

A-314-06
2007 FCA 134

A-314-06
2007 CAF 134

Attorney General of Canada (*Applicant*)

v.

Christopher Prins (*Respondent*)

INDEXED AS: CANADA (ATTORNEY GENERAL) v. PRINS (F.C.A.)

Federal Court of Appeal, Desjardins, Létourneau and Ryer JJ.A.—Edmonton, March 13; Ottawa, April 3, 2007.

Employment Insurance — Apprentice applying for employment insurance benefits commencing same day as second year of approved apprenticeship program — Also same day employer's business re-opening after holiday closure — Whether apprentice subject to two-week waiting period under Employment Insurance Act, s. 13 — Background, objectives of s. 39.1 reviewed — Conflicting decisions concerning application of s. 39.1 — Conditions for waiver under s. 39.1 met: respondent attending mandatory course in apprenticeship program; stopped working when work resumed in order to take course; already serving waiting period for course part of same program — Legislative intent respected.

This was an application for judicial review of an Umpire's dismissal of an appeal from a Board of Referees' decision that the respondent was entitled to benefits. The respondent worked from December 27, 2003 to December 24, 2004. On December 27, 2004 he applied for employment insurance benefits, giving as the reason for the cessation of employment on his claim that he was attending the second year of a woodworking training course at the Northern Alberta Institute of Technology, an apprenticeship program approved by the Canada Employment Insurance Commission. However, the employer had temporarily closed shop for the holidays from December 24 to January 3. The Commission refused to pay benefits for a two-week waiting period pursuant to the *Employment Insurance Act*, sections 13 and 25 and *Employment Insurance Regulations*, paragraph 39.1(b), holding that the reason for the cessation of employment was the business closure. This decision was overturned by the Board of Referees. The Umpire upheld the Board of Referees, holding that the cessation of employment was due to the return to the training program. The respondent had already served a

Procureur général du Canada (*demandeur*)

c.

Christopher Prins (*défendeur*)

RÉPERTORIÉ : CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL) c. PRINS (C.A.F.)

Cour d'appel fédérale, juges Desjardins, Létourneau et Ryer, J.C.A.—Edmonton, 13 mars; Ottawa, 3 avril 2007.

Assurance-emploi — Un apprenti a présenté une demande pour recevoir des bénéfices d'assurance-chômage à compter du jour où commençait aussi la deuxième année de son programme d'apprentissage approuvé — L'entreprise de l'employeur rouvrait aussi le même jour après le congé des fêtes — Il s'agissait de savoir si l'apprenti était assujéti au délai de carence de deux semaines prévu à l'art. 13 de la Loi sur l'assurance-emploi — Examen de la genèse et des objectifs de l'art. 39.1 — Décisions contradictoires relatives à l'application de l'art. 39.1 — Les conditions applicables à la suppression prévue à l'art. 39.1 ont été remplies : le défendeur a suivi un cours obligatoire dans le cadre d'un programme d'apprentissage; il a cessé de travailler lorsque le travail a repris pour suivre ce cours; il a déjà purgé un délai de carence pour un cours faisant partie du même programme — L'intention législative a été respectée.

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire du rejet, par un juge-arbitre, de l'appel intenté à l'encontre de la décision du conseil arbitral portant que le défendeur avait droit à des prestations. Le défendeur a travaillé du 27 décembre 2003 au 24 décembre 2004. Le 27 décembre 2004, il a présenté une demande pour recevoir des bénéfices d'assurance-chômage, indiquant comme motif de cessation d'emploi qu'il poursuivait sa deuxième année d'un cours de formation en menuiserie à l'Institut de Technologie du Nord de l'Alberta, programme d'apprentissage approuvé par la Commission de l'assurance-emploi du Canada. Cependant, l'employeur avait temporairement fermé boutique pour la période des fêtes, soit du 24 décembre au 3 janvier. La Commission a refusé le paiement de prestations pour une période de deux semaines en application des articles 13 et 25 de la *Loi sur l'assurance-emploi* et de l'alinéa 39.1b) du *Règlement sur l'assurance-emploi* (le Règlement), affirmant que le motif de cessation d'emploi était la fermeture de l'entreprise. Le conseil arbitral a infirmé cette décision. Le juge-arbitre a confirmé la décision du conseil arbitral,

waiting period in January 2004, and the training course in January 2005 was part of the same training program.

The issue was whether the two-week waiting period under section 13 was waived under section 39.1 of the Regulations.

Held, the application should be dismissed.

The application of section 39.1 has led to conflicting conclusions that are not necessarily reconcilable.

The waiting period is similar in nature to the deductible in a private insurance contract. It eliminates claims for very brief periods of unemployment, which Parliament thinks workers should be able to assume by themselves. It also allows for effective verification of a claim for benefits to determine whether a person is really unemployed or was just laid off for a few days. However it would also be a disincentive to enroll in an apprenticeship program lasting more than one period or session if an apprentice would have to repeatedly serve a waiting period. Labour shortages in specialized trades required corrective measures. Section 39.1 should therefore not be interpreted so restrictively as to strip it of its purpose and deprive it of its benefits.

The three conditions for the application of section 39.1 are that: (1) the claimant must be attending a required course in an apprenticeship program; (2) he must have stopped working in order to take this course; and (3) he must have already served a waiting period for a course that is part of the same apprenticeship program. On January 4, the respondent was at the training school, attending a course which was a mandatory part of his apprenticeship program. He stopped working when work resumed at his employer's business because he was attending a course that was a mandatory part of his apprenticeship program. The third condition was not an issue. The respondent met the three conditions of section 39.1 and qualified for a waiver of the waiting period. The Umpire's conclusion respected legislative intent and promoted the desired objectives.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

Employment Insurance Act, S.C. 1996, c. 23, ss. 13, 25 (as an. by S.C. 1997, c. 26, s. 88; 1999, c. 31, s. 76(F)).
Employment Insurance Regulations, SOR/96-332, s. 39.1 (as enacted by SOR/2002-280, s. 1).

soutenant que le motif de cessation d'emploi était le retour au programme de formation. Le défendeur avait déjà purgé un délai de carence en janvier 2004 et le cours de formation de janvier 2005 faisait partie du même programme.

La question en litige était celle de savoir si le délai de carence de deux semaines prévu à l'article 13 a été supprimé en vertu de l'article 39.1 du Règlement.

Arrêt : la demande doit être rejetée.

L'application de l'article 39.1 a débouché sur des conclusions différentes qui ne sont pas nécessairement réconciliables.

Le délai de carence est d'une nature semblable à la franchise d'un contrat d'assurance privé. Il permet d'éliminer les demandes portant sur des périodes de chômage très courtes que le législateur estime chaque travailleur être en mesure d'assumer seul. Il permet également une vérification efficace des demandes de prestations afin de déterminer si une personne est réellement en chômage ou si elle n'a été mise à pied que pour quelques jours. Cependant, l'application répétitive du délai de carence à l'apprenti qui suit un cours de formation sur plus d'une période ou session aurait un effet dissuasif sur les inscriptions aux programmes d'apprentissage. La pénurie de main-d'œuvre dans des métiers spécialisés a entraîné des mesures correctrices. Il ne faudrait donc pas interpréter l'article 39.1 si restrictivement qu'il serait dépouillé de son objet et privé de ses effets bénéfiques.

Les trois conditions d'application de l'article 39.1 sont les suivantes : 1) le prestataire doit suivre un cours obligatoire d'un programme d'apprentissage; 2) il doit avoir cessé de travailler pour suivre ce cours; et 3) il doit avoir déjà purgé un délai de carence pour un cours faisant partie du même programme d'apprentissage. Le 4 janvier, le défendeur était à l'école de formation où il suivait un cours qui était une partie obligatoire de son programme d'apprentissage. Il a cessé de travailler lorsque le travail a repris chez son employeur parce qu'il suivait un cours qui était une partie obligatoire de son programme d'apprentissage. La troisième condition n'était pas en cause. Le défendeur rencontrait les trois conditions de l'article 39.1 et il se qualifiait pour la suppression du délai de carence. La décision du juge-arbitre respectait l'intention législative et favorisait la poursuite des objectifs désirés.

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

Loi sur l'assurance-emploi, L.C. 1996, ch. 23, art. 13, 25 (mod. par L.C. 1997, ch. 26, art. 88; 1999, ch. 31, art. 76(F)).
Règlement sur l'assurance-emploi, DORS/96-332, art. 39.1 (édicte par DORS/2002-280, art. 1).

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

CONSIDERED:

Wiens (Re) (2006), CUB 65967; *Jevne (Re)* (2005), CUB 64242; *McKenzie (Re)* (2005), CUB 64468; *Turcotte (Re)* (2006), CUB 66592; *Zimmer (Re)* (2005), CUB 64365.

AUTHORS CITED

Regulatory Impact Analysis Statement, *C. Gaz.* 2002.II.1821.

APPLICATION for judicial review of an Umpire's decision that the respondent who had stopped work in December in order to attend the second year of an approved apprenticeship program which commenced in January was not subject to the two-week waiting period under *Employment Insurance Act*, section 13 simply because the employer had closed shop for the holidays (*Prins (Re)* (2006), CUB 65963). Application dismissed.

APPEARANCES:

Mark Heseltine for applicant.
Christopher Prins on his own behalf.

SOLICITORS OF RECORD:

Deputy Attorney General of Canada for applicant.

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

[1] LÉTOURNEAU J.A.: Is the respondent in the instant case, who is enrolled in an approved apprenticeship program, subject to the waiting period under section 13 of the *Employment Insurance Act*, S.C. 1996, c. 23 (Act), or is this waiting period waived for him under section 39.1 [as enacted by SOR/2002-280, s. 1] of the *Employment Insurance Regulations*, SOR/96-332 (Regulations)? The waiting period is a two-week period during which time a claimant is not eligible for employment insurance benefits.

[2] This is the issue before us. It is obviously important to the respondent in this case, but it is also

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS EXAMINÉES :

Wiens (Re) (2006), CUB 65967; *Jevne (Re)* (2005), CUB 64242; *McKenzie (Re)* (2005), CUB 64468; *Turcotte (Re)* (2006), CUB 66592; *Zimmer (Re)* (2005), CUB 64365.

DOCTRINE CITÉE

Résumé de l'étude d'impact de la réglementation, *Gaz. C.* 2002.II.1821.

DEMANDE de contrôle judiciaire de la décision du juge-arbitre portant que le défendeur, qui avait cessé de travailler en décembre pour poursuivre sa deuxième année d'un programme d'apprentissage approuvé qui commençait en janvier, n'était pas assujéti au délai de carence de deux semaines prévu à l'article 13 de la *Loi sur l'assurance-emploi* du simple fait que l'employeur avait fermé boutique pendant les fêtes (*Prins (Re)* (2006), CUB 65963). Demande rejetée.

ONT COMPARU :

Mark Heseltine pour le demandeur.
Christopher Prins pour son propre compte.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Le sous-procureur général du Canada pour le demandeur.

Voici les motifs du jugement rendus en français par

[1] LE JUGE LÉTOURNEAU, J.C.A.: Le défendeur en l'espèce, inscrit à un programme d'apprentissage approuvé, est-il soumis au délai de carence de l'article 13 de la *Loi sur l'assurance-emploi*, L.C. 1996, ch. 23 (Loi) ou bénéficie-t-il plutôt de la suppression de ce délai prévue à l'article 39.1 [édicte par DORS/2002-280, art. 1] du *Règlement sur l'assurance-emploi*, DORS/96-332 (Règlement)? Le délai de carence est un délai de deux semaines pendant lesquelles un prestataire n'est pas admissible aux prestations de l'assurance-emploi.

[2] Voilà la question qui nous est soumise. Elle est importante bien évidemment pour le défendeur dans la

important for the fair application of the Act because it has given rise to conflicting decisions which I will come back to.

[3] In the course of these reasons, I will on occasion use the term “apprentice”, used in the Regulations, to describe the status of the respondent and of those who, like him, are enrolled in the apprenticeship programs approved by the Canada Employment Insurance Commission (Commission).

[4] For a better understanding of the problem raised by the application for judicial review before us, it is important at this juncture to reproduce the relevant provisions of the Act and Regulations. I have already referred to sections 13 and 39.1. I must also add section 25 [as am. by S.C. 1997, c. 26, s. 88; 1999, c. 31, s. 76(F)] of the Act, which creates, as it were, a presumption of status for a claimant who, like the respondent in question, is attending a training course to which he has been referred by the Commission. He is then deemed to be unemployed and capable of and available for work, which allows him to meet the eligibility criteria for benefits under the Act:

Act

13. A claimant is not entitled to be paid benefits in a benefit period until, after the beginning of the benefit period, the claimant has served a two week waiting period that begins with a week of unemployment for which benefits would otherwise be payable.

...

25. (1) For the purposes of this Part, a claimant is unemployed and capable of and available for work during a period when the claimant is

(a) attending a course or program of instruction or training at the claimant’s own expense, or under employment benefits or similar benefits that are the subject of an agreement under section 63, to which the Commission, or an authority that the Commission designates, has referred the claimant; or

(b) participating in any other employment activity

présente affaire. Mais elle est aussi importante pour une application équitable de la Loi car elle a donné lieu à des décisions contradictoires sur lesquelles je reviendrai.

[3] Au cours des présents motifs, j’utiliserai à l’occasion le terme « apprenti », consacré par la réglementation, pour décrire le statut du défendeur et ceux qui, comme lui, sont inscrits aux programmes d’apprentissage approuvés par la Commission de l’assurance-emploi du Canada (Commission).

[4] Pour une meilleure compréhension de la problématique soulevée par la demande de contrôle judiciaire dont nous sommes saisis, il est important, d’ores et déjà, de reproduire les dispositions pertinentes de la Loi et du Règlement. J’ai déjà évoqué les articles 13 et 39.1. Il me faut également ajouter l’article 25 [mod. par L.C. 1997, ch. 26, art. 88; 1999, ch. 31, art. 76(F)] de la Loi qui crée, en quelque sorte, une présomption de statut pour un prestataire qui, comme le défendeur en cause, suit un cours de formation vers lequel il a été dirigé par la Commission. Il est alors présumé être en chômage, capable de travailler et disponible à cette fin, ce qui lui permet de rencontrer les critères d’admissibilité aux bénéfices de la Loi :

Loi

13. Au cours d’une période de prestations, le prestataire n’est pas admissible au bénéfice des 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 versées.

[...]

25. (1) Pour l’application de la présente partie, un prestataire est en chômage, capable de travailler et disponible à cette fin durant toute période où :

a) il suit, à ses frais ou dans le cadre d’une prestation d’emploi ou d’une prestation similaire faisant l’objet d’un accord visé à l’article 63, un cours ou programme d’instruction ou de formation vers lequel il a été dirigé par la Commission ou l’autorité qu’elle peut désigner;

b) il participe à toute autre activité d’emploi pour laquelle il reçoit de l’aide dans le cadre d’une prestation d’emploi

(i) for which assistance has been provided for the claimant under prescribed employment benefits or benefits that are the subject of an agreement under section 63 and are similar to the prescribed employment benefits, and

(ii) to which the Commission, or an authority that the Commission designates, has referred the claimant.

(2) A decision of the Commission about the referral of a claimant to a course, program or other employment activity mentioned in subsection (1) is not subject to appeal under section 114 or 115. [Emphasis added.]

Regulations

Waiving of the Waiting Period for Apprentices

39.1 The waiting period shall be waived if the following conditions are met:

(a) the claimant is attending a course that is a required part of an apprenticeship program and to which they are referred pursuant to paragraph 25(1)(a) of the Act;

(b) the claimant has ceased working for the reason described in paragraph (a); and

(c) the claimant has, after the coming into force of this section, served a waiting period in respect of a course that is a required part of the same apprenticeship program. [Emphasis added.]

[5] I hasten to emphasize the use of the present tense in sections 25 and 39.1. The English wording, “is attending”, which is rendered in French by “*il suit*”, is even more suggestive of the fact that the action is present, as opposed to being in the past or the future (i.e., he attended or will attend), so that the conditions required for a claimant to receive the benefits provided by these two provisions can materialize. As we will see, the solution to the instant case rests on the interpretation of the terms employed by Parliament.

The facts and the procedure

[6] The facts are not in issue. The respondent worked for Keltic Building Ltd. for the period from December 27, 2003 to December 24, 2004. In January 2005, more specifically, on January 4, he enrolled in the second year of a woodworking training course at the Northern

prévue par règlement ou d’une prestation similaire faisant l’objet d’un accord visé à l’article 63 et vers laquelle il a été dirigé par la Commission ou l’autorité qu’elle peut désigner.

(2) Aucune décision de diriger ou de ne pas diriger un prestataire vers un cours, un programme ou quelque autre activité visés au paragraphe (1) n’est susceptible d’appel au titre des articles 114 ou 115. [Je souligne.]

Règlement

Suppression du délai de carence

39.1 Le délai de carence d’un prestataire est supprimé lorsque les conditions suivantes sont réunies :

a) le prestataire suit un cours qui est une partie obligatoire d’un programme d’apprentissage vers lequel il a été dirigé conformément à l’alinéa 25(1)a) de la Loi;

b) il a cessé de travailler pour la raison indiquée à l’alinéa a);

c) il a, après l’entrée en vigueur du présent article, purgé un délai de carence relativement à un cours faisant partie du même programme d’apprentissage. [Je souligne.]

[5] Je m’empresse de souligner l’usage du temps présent dans les articles 25 et 39.1. Le texte anglais « *is attending* », rendu en français par « *il suit* », est encore plus évocateur de l’actualité du geste, par opposition à un geste passé ou futur (i.e. il a suivi ou suivra), pour que se matérialisent les conditions requises pour qu’un prestataire puisse bénéficier des avantages que procurent ces deux dispositions. Comme on pourra le voir ci-après, la solution au présent litige repose sur l’interprétation à donner à ces termes employés par le législateur.

Les faits et la procédure

[6] Les faits ne sont pas en litige. Le défendeur travaillait pour la compagnie Keltic Building Ltd. pour la période du 27 décembre 2003 au 24 décembre 2004. En janvier 2005, soit plus précisément le 4, il s’inscrivait à la deuxième année d’un cours de formation

Alberta Institute of Technology. On December 27, 2004, he applied for employment insurance benefits, beginning on January 4, 2005. On his claim, he gave, as the reason for the cessation of employment, the fact that he was attending the second year of training in the program already approved by the Commission: see applicant's file at page 22. This is also what the employer indicated on his record of employment: *ibid.*, at page 26.

[7] However, it happened that the employer temporarily closed shop for the holidays, from December 24, 2004 to January 3, 2005. The respondent, like his co-workers, found himself without employment for this brief period of time.

[8] Pursuant to sections 13 and 25 of the Act and paragraph 39.1(b) of the Regulations, the Commission refused to pay benefits for a two-week period corresponding to the waiting period under the Act. It said that, in its opinion, the exception provided for in section 39.1 of the Regulations did not apply since there was a failure to comply with the condition provided for in paragraph (b) of this provision: the respondent had not ceased to work because he was attending a training course, but rather because the business had closed due to a shortage of work.

[9] This decision was challenged before a Board of Referees. It allowed the respondent's appeal and set aside the decision of the Commission. It found that the conditions for waiving the waiting period were met. The Commission's appeal from this decision before the Umpire was dismissed by the latter on May 26, 2006 [CUB 65963]. This prompted the application for judicial review requiring our intervention.

Analysis of the decision of the Umpire

[10] Essentially, the Umpire endorsed the conclusion of the Board of Referees: the reason for the cessation of employment was the return to the training program and not the temporary closing of the business.

en menuiserie à l'Institut de Technologie du Nord de l'Alberta. Le 27 décembre 2004, il fit une demande pour recevoir, à compter du 4 janvier 2005, des bénéfices d'assurance-chômage. Il indiqua sur sa demande, comme motif de cessation d'emploi, la poursuite de sa deuxième année de formation dans le cadre du programme déjà approuvé par la Commission : voir le dossier du demandeur à la page 22. C'est aussi ce qu'indiquait l'employeur sur son relevé d'emploi : *idem*, à la page 26.

[7] Or, il s'est avéré que l'employeur a temporairement fermé boutique pour la période des fêtes, soit du 24 décembre 2004 au 3 janvier 2005. Le défendeur, à l'instar de ses collègues de travail, s'est donc retrouvé sans emploi pour cette courte période de temps.

[8] En application des articles 13 et 25 de la Loi ainsi que l'alinéa 39.1b) du Règlement, la Commission a refusé le paiement de prestations pour une période de deux semaines correspondant au délai de carence de la Loi. Elle s'est dite d'avis que l'exception prévue à l'article 39.1 du Règlement ne s'appliquait pas puisqu'il y avait défaut de respecter la condition prévue à l'alinéa b) de cette disposition : le défendeur n'avait pas cessé de travailler parce qu'il suivait un cours de formation, mais plutôt parce qu'il y avait eu fermeture de l'entreprise à cause d'un manque de travail.

[9] Contestation de cette décision il y eut devant un conseil arbitral. Ce dernier accueillit l'appel du défendeur et annula la décision de la Commission. Il fut d'avis que les conditions étaient satisfaites pour qu'il y ait suppression du délai de carence. L'appel de la Commission à l'encontre de cette décision devant le juge-arbitre fut rejeté par ce dernier le 26 mai 2006 [CUB 65963]. De là le contrôle judiciaire qui sollicite notre intervention.

Analyse de la décision du juge-arbitre

[10] Essentiellement, le juge-arbitre a endossé la conclusion du conseil arbitral : le motif de la cessation d'emploi était le retour au programme de formation et non la fermeture temporaire de l'entreprise.

[11] In addition, the Umpire regretted that the respondent had been forced to stop working sooner than he wanted. However, in his opinion, this fact did not alter the situation since it was not the reason why the employment had ended.

[12] From these findings of fact, the Umpire concluded that the evidence clearly established that the respondent met the conditions of section 39.1 of the Regulations and that a waiting period could not be imposed on him.

The alleged error of the Umpire and its consequences

[13] Counsel for the applicant submits that there was a misunderstanding on the part of the Board of Referees and the Umpire regarding the application of section 39.1 of the Regulations. This misunderstanding is alleged to be due to an erroneous interpretation of the provision.

[14] Paragraph 39.1(c) is not in issue. The respondent already served a waiting period in January 2004 and the training course of January 2005 is part of the same apprenticeship program. Therefore, the condition in paragraph 39.1(c) is met.

[15] It is instead on paragraph 39.1(b) that counsel for the applicant relies. According to him, the respondent did not cease to work on December 24, 2004, because he was taking a course, but clearly because the business was closed. Since the conditions of section 39.1 are cumulative and that of paragraph (b) was not met, the exemption allowed by section 39.1 cannot apply.

[16] As mentioned earlier, the application of section 39.1 of the Regulations has led to differing conclusions that are not necessarily reconcilable.

[17] *Wiens (Re)* (CUB 65967), May 19, 2006; *Jeune (Re)* (CUB 64242), August 29, 2005; *McKenzie (Re)* (CUB 64468), October 19, 2005; and *Turcotte (Re)* (CUB 66592), September 11, 2006 (review by our Court pending), all involve the closing of a business for the holiday period of Christmas and New Year's Day and an

[11] En outre, le juge-arbitre trouva malheureux que le défendeur ait été contraint de cesser de travailler plus tôt qu'il ne le voulait. Mais pour lui, ce fait ne changeait rien à la situation puisqu'il ne s'agissait pas là de la raison pour laquelle l'emploi avait pris fin.

[12] De ces considérations de fait, le juge-arbitre conclut que la preuve établissait clairement que le défendeur rencontrait les conditions de l'article 39.1 du Règlement de sorte qu'on ne pouvait lui imposer le délai de carence.

L'erreur alléguée du juge-arbitre et ses conséquences

[13] Le procureur du demandeur soumet qu'il y eut, tant de la part du conseil arbitral que du juge-arbitre, méprise quant à l'application de l'article 39.1 du Règlement. Cette méprise serait due à une mauvaise interprétation de la disposition.

[14] L'alinéa 39.1c) n'est pas en litige. Le défendeur a déjà purgé un délai de carence en janvier 2004 et le cours de formation de janvier 2005 fait partie du même programme d'apprentissage. Donc la condition de l'alinéa 39.1c) est satisfaite.

[15] C'est plutôt sur l'alinéa 39.1b) que se fonde le procureur du demandeur. Selon lui, le défendeur n'a pas cessé de travailler le 24 décembre 2004, parce qu'il suit un cours, mais bel et bien parce qu'il y a eu fermeture de l'entreprise. Les conditions de l'article 39.1 étant cumulatives et celle de l'alinéa b) n'étant pas rencontrée, l'exemption permise par l'article 39.1 ne peut s'appliquer.

[16] Tel que déjà évoqué, l'application de l'article 39.1 du Règlement a débouché sur des conclusions différentes qui ne sont pas nécessairement réconciliables.

[17] Les affaires *Wiens (Re)* (CUB 65967), 19 mai 2006; *Jeune (Re)* (CUB 64242), 29 août 2005; *McKenzie (Re)* (CUB 64468), 19 octobre 2005; et *Turcotte (Re)* (CUB 66592), 11 septembre 2006 (en attente de révision par notre Cour) impliquent toutes une fermeture de l'entreprise pour la période de festivités de

apprentice who, upon the reopening of the business, enters a training course approved by the Commission. Pursuant to paragraph 39.1(b), a waiver of the waiting period was denied in *Wiens* and *Evan*, but accepted in *McKenzie*, *Turcotte* and in the instant case.

[18] In *Zimmer (Re)* (CUB 64365), September 21, 2005, the employer remained open during the period in question, but the employee, for reasons that are still unknown, did not work during that week. He began his training courses on January 3, 2005. He was then denied a waiver of the waiting period. There again, the Umpire found a breach of paragraph 39.1(b) because the cessation of employment dated December 25 was not in order to attend a training course.

[19] Counsel for the applicant submits that section 39.1 of the Regulations is an exception to the principle of section 13 of the Act and, therefore, it should be given a narrow and restrictive interpretation.

[20] He adds that, all things being equal, that is to say, the condition in paragraph 39.1(c) being met, unfair anomalies would result if the waiting period were not applied. Thus, an apprentice who returns to his training program at the beginning of January would receive benefits for the week between Christmas and New Year's Day while his co-workers would be excluded from these benefits. Furthermore, he would receive benefits for a week before beginning his course while other apprentices who had worked until January 3 would begin to receive benefits only on the date they began their courses.

[21] In reply to a question from a member of this panel, counsel for the applicant readily acknowledged that the application of the waiting period under section 13 of the Act would cause prejudice to apprentices who find themselves in the same situation as the respondent: they are deprived of a week of benefits, namely, the first week of the course, while those who worked until the courses began would receive those benefits from the start of the courses. This situation is in fact the opposite of that in which the apprentice would receive benefits

Noël et du Jour de l'An et un apprenti qui, à la réouverture de l'entreprise, s'engage dans un cours de formation approuvé par la Commission. Toujours en application de l'alinéa 39.1b), la suppression du délai de carence fut refusée dans *Wiens* et *Evan*, mais acceptée dans *McKenzie*, *Turcotte* et la présente cause.

[18] Dans l'affaire *Zimmer (Re)* (CUB 64365), 21 septembre 2005, l'employeur est demeuré ouvert durant la période en question, mais l'employé, pour des raisons qui sont demeurées inconnues, n'a pas travaillé durant cette semaine. Il a débuté ses cours de formation le 3 janvier 2005. Il s'est alors vu refuser la suppression du délai de carence. Encore là, le juge-arbitre fut d'avis qu'il y avait manquement à l'alinéa 39.1b) car la cessation d'emploi en date du 25 décembre n'était pas pour suivre le cours de formation.

[19] Le procureur du demandeur soumet que l'article 39.1 du Règlement est une exception au principe de l'article 13 de la Loi et qu'en conséquence il doit recevoir une interprétation stricte et restrictive.

[20] Il ajoute que, toute chose étant égale, c'est-à-dire la condition de l'alinéa 39.1c) étant satisfaite, il en résulterait des anomalies injustes si le délai de carence n'était pas appliqué. Ainsi, l'apprenti qui retourne à son programme de formation au début de janvier toucherait des prestations pour la semaine entre Noël et le Jour de l'An alors que ses collègues de travail seraient exclus de ces bénéfices. En outre, il toucherait des bénéfices une semaine avant de débiter son cours alors que d'autres apprentis qui auraient travaillé jusqu'au 3 janvier ne commenceraient à recevoir des prestations qu'à la date où ils débutent leur cours.

[21] En réponse à une question d'un membre de la formation, le procureur du demandeur a d'emblée reconnu que l'application du délai de carence de l'article 13 de la Loi portait préjudice aux apprentis qui se retrouvent dans la même situation que le défendeur : ils sont privés d'une semaine de bénéfices, soit la première semaine de cours, alors que ceux qui ont travaillé jusqu'au début des cours touchent ces bénéfices dès le début des cours. Il s'agit en fait de la situation inverse de celle où l'apprenti recevrait des bénéfices avant les

before the others, which counsel for the applicant portrays as abnormal. This reverse situation is, in my opinion, just as abnormal and, furthermore, is unduly punitive since the apprentice loses a week of benefits when, in fact, he is attending his course like the other apprentices.

Nature and objective of the waiting period

[22] The waiting period is a feature of the employment insurance co-insurance system. As stated in the Regulatory Impact Analysis Statement, SOR/2002-280, published in the *Canada Gazette*, Part II, Vol. 136, page 1821, it is similar in nature to the deductible in a private insurance contract. Its object is twofold. It eliminates claims for very brief periods of unemployment, which Parliament thinks workers should be able to assume by themselves. It also allows for effective verification of a claim for benefits to determine whether a person is really unemployed or was just laid off for a few days.

[23] However, it quickly became apparent that the requirement for an apprentice who was attending a training course lasting more than one period or session to repeatedly serve a waiting period was a disincentive to enrolling in apprenticeship programs when, in fact, labour shortages were increasing in a number of specialized trades. Some corrective measures representing a reasonable compromise had to be introduced.

[24] Three options were contemplated to correct the situation, including the option of simply abolishing the waiting period in such situations. In view of the objective sought to which reference was made earlier, this solution was discarded: *ibid.*

[25] However, an analysis of the situation led to the adoption of paragraph 39.1(c) of the Regulations. The waiting period applies only once and not at the beginning of every training course in the same apprenticeship program.

[26] At the time, it was thought that the measure enacted by section 39.1 would benefit some 30,000

autres, et que le procureur du demandeur nous décrivait comme anormale. Cette situation inverse est, à mon sens, toute aussi anormale et, en plus, indûment punitive puisque l'apprenti perd une semaine de bénéfices alors que, précisément, il suit son cours comme les autres apprentis.

Nature et objectif du délai de carence

[22] Le délai de carence est une caractéristique du système de coassurance de l'assurance-emploi. Comme le mentionne le Résumé de l'étude d'impact de la réglementation, DORS/2002-280, publié à la *Gazette du Canada*, partie II, volume 136, page 1821, il est d'une nature semblable à la franchise d'un contrat d'assurance privé. Son objectif est double. Il permet d'éliminer les demandes portant sur des périodes de chômage très courtes que le législateur estime chaque travailleur être en mesure d'assumer seul. Il permet également une vérification efficace des demandes de prestations afin de déterminer si une personne est réellement en chômage ou si elle n'a été mise à pied que pour quelques jours.

[23] Toutefois, il est vite devenu apparent que l'application répétitive du délai de carence à l'apprenti qui suivait un cours de formation sur plus d'une période ou session avait un effet dissuasif sur les inscriptions aux programmes d'apprentissage alors que, justement, la pénurie de main d'œuvre augmentait dans plusieurs métiers spécialisés. Il fallait donc apporter des mesures correctrices représentatives d'un compromis raisonnable.

[24] Trois options furent envisagées pour remédier à la situation, dont celle d'abolir purement et simplement le délai de carence dans ces situations. Compte tenu de l'objectif recherché ci-auparavant mentionné, cette solution fut écartée : *idem.*

[25] Par contre, l'analyse de la situation a conduit à l'adoption de l'alinéa 39.1c) du Règlement. Le délai de carence ne s'applique qu'une fois et non au début de chaque cours de formation d'un même programme d'apprentissage.

[26] À l'époque, il fut estimé que la mesure mise en place par l'article 39.1 profiterait à environ 30 000

claimants annually and would help reduce labour shortages: *ibid.*

demandeurs annuellement et contribuerait à réduire la pénurie de la main d'œuvre sur le marché du travail : *idem.*

Does the respondent meet the conditions of section 39.1 of the Regulations?

Le défendeur rencontre-t-il les conditions de l'article 39.1 du Règlement?

[27] I have focused on the background of section 39.1 since it explains Parliament's intention in enacting the remedial measure that it contains. If it is true that the measure in section 39.1 of the Regulations is a measure derogating from section 13 of the Act, it is just as true, nevertheless, that section 39.1 should not be interpreted so restrictively as, for all intents and purposes, to strip it of its purpose and deprive it of its benefits.

[27] Je me suis attardé à la genèse de l'article 39.1 puisqu'elle permet de comprendre l'intention du législateur en édictant la mesure réparatrice qu'il contient. S'il est vrai que la mesure de l'article 39.1 du Règlement est une mesure dérogatoire à l'article 13 de la Loi, il est toutefois tout aussi vrai qu'il ne faut pas interpréter l'article 39.1 si restrictivement qu'il est, à toute fin pratique, dépouillé de son objet et privé de ses effets bénéfiques.

[28] I repeat, in paraphrasing them, the three conditions for the application of section 39.1:

[28] Je répète, en les paraphrasant, les trois conditions d'application de l'article 39.1 :

(a) the claimant must be attending a required course in an apprenticeship program;

a) le prestataire doit suivre un cours obligé d'un programme d'apprentissage;

(b) he must have stopped working in order to take this course; and

b) il doit avoir cessé de travailler pour suivre ce cours; et

(c) he must have already served a waiting period for a course that is part of the same apprenticeship program.

c) il a déjà purgé un délai de carence pour un cours faisant partie du même programme d'apprentissage.

[29] In my opinion, four facts must be considered in applying section 39.1 to the respondent's claim for benefits:

[29] À mon avis, quatre faits sont importants à considérer pour l'application de l'article 39.1 à la demande de prestations du défendeur :

(a) he stopped working on December 24, 2004, because the business where he worked closed until January 3, 2005;

a) il a cessé de travailler le 24 décembre 2004 parce que l'entreprise où il travaillait a fermé jusqu'au 3 janvier 2005;

(b) work resumed on January 4, 2005;

b) le travail a repris le 4 janvier 2005;

(c) he did not claim benefits for the period from December 24, 2004 to January 3, 2005; and

c) il n'a pas fait de demande prestations pour la période du 24 décembre 2004 au 3 janvier 2005; et

(d) he had already served, as mentioned earlier, a waiting period.

d) il a déjà subi, tel qu'auparavant mentionné, un délai de carence.

[30] Based on these uncontested factual data and the wording of section 39.1, the only questions that arise,

[30] Sur la foi de ces données factuelles non contestées et des termes de l'article 39.1, les seules

then, are the following: where was the respondent on January 4, 2005, what was he doing there and why was he not at work?

[31] On January 4, 2005, the respondent was not at his workplace with his co-workers: he was at the training school with his classmates. What was he doing in this place when he should have been at work? He was attending a course which was a mandatory part of his apprenticeship program. This is the first condition of section 39.1 of the Regulations, and he met it. Why did he stop working on January 4, 2005, when work resumed at his employer's? Because he was attending a course that was a mandatory part of his apprenticeship program. This is the second condition of section 39.1, and he met it. As for the third condition, it is not at issue.

[32] The Umpire was right to find that the respondent met the three conditions of section 39.1 of the Regulations and, accordingly, that he qualified for a waiver of the waiting period.

[33] In addition to the technical application of the regulatory provision to the facts of this case, I would add that the conclusion which the Umpire reached respects the legislative intent and promotes the pursuit of the greatly desired objectives of providing the labour force with qualifications as described above. It fits within the reasonable compromise adopted by Parliament in cases where a claimant, like the respondent in the circumstances of this case, has already served a waiting period.

Conclusion

[34] For these reasons, I would dismiss the application for judicial review.

[35] Finally, I would like to highlight the responsible position taken by Mr. Heseltine in this case, recognizing that the interpretation defended by him of section 39.1 of the Regulations was prejudicial to the respondent and expressing the wish that the section be legislatively made more flexible. I believe that the conclusion I reached, taking into account the literal meaning of the

questions qui se posent alors sont les suivantes : où est le défendeur le 4 janvier 2005, qu'y fait-il et pourquoi n'est-il pas au travail?

[31] Le 4 janvier 2005, le défendeur n'est pas à son lieu de travail avec ses collègues de travail : il est à l'école de formation avec ses camarades de cours. Que fait-il à cet endroit alors qu'il devrait être au travail? Il suit un cours (*is attending a course*) qui est une partie obligatoire de son programme d'apprentissage. Il s'agit là de la première condition de l'article 39.1 du Règlement, et il s'y conforme. Pourquoi a-t-il cessé de travailler le 4 janvier 2005 alors que le travail est repris chez son employeur? Parce qu'il suit un cours qui est une partie obligatoire de son programme d'apprentissage. Il s'agit là de la deuxième condition de l'article 39.1, et il y satisfait. Quant à la troisième condition, elle n'est pas en cause.

[32] Le juge-arbitre a eu raison de conclure que le défendeur rencontrait les trois conditions de l'article 39.1 du Règlement et, en conséquence, qu'il se qualifiait pour la suppression du délai de carence.

[33] Au-delà de l'application technique de la disposition réglementaire aux faits de l'espèce, j'ajouterais que la conclusion à laquelle en est venu le juge-arbitre respecte l'intention législative et promeut la poursuite des objectifs grandement désirés de qualification de la main d'œuvre ci-auparavant décrits. Elle participe de ce compromis raisonnable adopté par le législateur pour les cas où un prestataire, comme le défendeur dans les circonstances de la présente affaire, a déjà purgé un délai de carence.

Conclusion

[34] Pour ces motifs, je rejeterais la demande de contrôle judiciaire.

[35] Enfin, je voudrais souligner la position responsable qu'a adoptée M^e Heseltine dans cette affaire, reconnaissant que l'interprétation qu'il défendait de l'article 39.1 du Règlement était préjudiciable au défendeur et exprimant le souhait que des assouplissements au niveau législatif soient apportés à l'article. Je crois que la conclusion à laquelle j'en suis venu, en

words used by Parliament and the objective it sought, would allow for the fair resolution of disputes of the same nature as this one.

tenant compte du sens littéral des mots utilisés par le législateur et de l'objectif recherché par ce dernier, permettra une résolution équitable des litiges de même nature que celui-ci.

DESJARDINS, J.A.: I concur with these reasons. .

LA JUGE DESJARDINS, J.C.A. : Je souscris à ces motifs.

RYER J.A.: I agree.

LE JUGE RYER, J.C.A. : Je suis d'accord.