

André Vachon *Appellant*;

and

**Canada Employment and Immigration
Commission** *Respondent*;

and

Attorney General of Canada *Mis en cause*.

File No.: 17252.

1984: December 14; 1985: November 21.

Present: Dickson C.J. and Beetz, Estey, McIntyre,
Chouinard, Lamer and Wilson JJ.

ON APPEAL FROM THE FEDERAL COURT OF
APPEAL

Bankruptcy — Property of bankrupt — Stay of proceedings — Overpayment of unemployment insurance benefits before bankruptcy — Overpayment reimbursed by source deduction from benefits payable to bankrupt during bankruptcy — Whether s. 49 of Bankruptcy Act contravened — Unemployment Insurance Act, 1971, 1970-71-72 (Can.), c. 48, s. 49(3) — Bankruptcy Act, R.S.C. 1970, c. B-3, s. 49.

Appellant received unemployment insurance benefits to which he was not entitled. When he made an assignment of his property under the *Bankruptcy Act*, appellant owed respondent Commission \$922. The latter filed its proof of claim with the trustee. During the bankruptcy, respondent, relying on s. 49(3) of the *Unemployment Insurance Act, 1971*, reimbursed itself from the benefits it would normally have paid appellant. As unemployment insurance benefits are exempt from execution, they are not part of the common fund available to creditors. After being discharged, appellant asked the Federal Court to declare that the deduction at source by respondent was unlawful. His action was dismissed and the Federal Court of Appeal affirmed the judgment. The appeal at bar is to determine whether recovery of an overpayment by deduction from the benefits at source is a remedy or proceeding against the debtor or his property within the meaning of s. 49(1) of the *Bankruptcy Act*.

Held: The appeal should be allowed.

The retentions made by respondent from the unemployment insurance benefits payable to appellant contravened s. 49(1) of the *Bankruptcy Act*. The remedies

André Vachon *Appelant*;

et

**Commission de l'emploi et de l'immigration
du Canada** *Intimée*;

et

Le procureur général du Canada *Mis en
cause*.

N° du greffe: 17252.

1984: 14 décembre; 1985: 21 novembre.

Présents: Le juge en chef Dickson et les juges Beetz,
Estey, McIntyre, Chouinard, Lamer et Wilson.

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL FÉDÉRALE

Faillite — Biens du failli — Suspension des procédures — Prestations d'assurance-chômage versées en trop au failli avant la faillite — Remboursement du trop-perçu au moyen d'une retenue à la source sur les prestations payables au failli pendant la faillite — Violation de l'art. 49 de la Loi sur la faillite — Loi de 1971 sur l'assurance-chômage, 1970-71-72 (Can.), chap. 48, art. 49(3) — Loi sur la faillite, S.R.C. 1970, chap. B-3, art. 49.

L'appelant a touché des prestations d'assurance-chômage auxquelles il n'était pas admissible. Lorsqu'il a fait cession de ses biens conformément à la *Loi sur la faillite*, l'appelant devait 922 \$ à la Commission intimée. Cette dernière a produit sa preuve de réclamation au syndic. Au cours de la faillite, l'intimée, se basant sur le par. 49(3) de la *Loi de 1971 sur l'assurance-chômage*, s'est remboursée à même les prestations qu'elle devait normalement verser à l'appelant. Ces prestations d'assurance-chômage, qui sont des biens insaisissables, ne font pas partie du patrimoine collectif des créanciers. Après sa libération, l'appelant s'est adressé à la Cour fédérale pour faire déclarer illégale cette retenue à la source effectuée par l'intimée. Son action a été rejetée et la Cour d'appel fédérale a confirmé le jugement. Le présent pourvoi vise à déterminer si le recouvrement du trop-perçu par voie de retenue à la source sur les prestations constitue un recours ou une procédure contre le débiteur ou contre ses biens au sens du par. 49(1) de la *Loi sur la faillite*.

Arrêt: Le pourvoi est accueilli.

Les prélèvements effectués par l'intimée sur les prestations d'assurance-chômage payables à l'appelant contrevennent au par. 49(1) de la *Loi sur la faillite*. Les

and proceedings mentioned in that subsection must be broadly interpreted and cover any kind of recovery, judicial or extrajudicial. These remedies and proceedings are not confined to property of the bankrupt which is part of the fund available for his creditors. The word "property" used in s. 49(1) is defined in s. 2, and is given a very broad definition not including such a limitation. Literal interpretation of the clear wording of the section supports the objectives of the Act, which is concerned not only with an equitable distribution of the debtor's property but also with his rehabilitation.

Cases Cited

In re Standard Pharmacy Ltd. (1926), 7 C.B.R. 424; *Hudson v. Brisebois Bros. Construction Ltd.* (1982), 42 C.B.R. (N.S.) 97; *Re Plastiques Valsen Inc.; Gaz Metropolitan Inc. v. St-Georges* (1981), 41 C.B.R. (N.S.) 7; *Industrial Acceptance Corp. v. Lalonde*, [1952] 2 S.C.R. 109, referred to.

Statutes and Regulations Cited

Act respecting the Québec Pension Plan, R.S.Q. 1977, c. R-9, s. 148.
Bankruptcy Act, R.S.C. 1970, c. B-3, ss. 2 "property", 47, 48, 49(1), 107(1)(h), 187.
Canada Pension Plan Act, R.S.C. 1970, c. C-5, s. 65 [am. 1974-75-76 (Can.), c. 4, s. 33].
Code of Civil Procedure, art. 553.12.
Old Age Security Act, R.S.C. 1970, c. O-6, s. 22 [rep. & subs. R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 21, s. 10; am. 1974-75-76 (Can.), c. 58, s. 8].
Pension Act, R.S.C. 1970, c. P-7, s. 23(8) [rep. & subs. 1976-77 (Can.), c. 28, s. 34].
Social Aid Act, R.S.Q. 1977, c. A-16, s. 25.
Unemployment Insurance Act, 1971, 1970-71-72 (Can.), c. 48, ss. 48 [am. 1974-75-76 (Can.), c. 80, s. 18; 1976-77 (Can.), c. 54, s. 44], 49.
Unemployment Insurance Regulations, SOR/71-324, s. 175.

Authors Cited

Black's Law Dictionary, 5th ed., St. Paul, Minn., West Publishing Co., 1979, "remedy".
 Côté, P.-A. *The Interpretation of Legislation in Canada*, Cowansville, Éd. Yvon Blais Inc., 1984.
 Driedger, E. A. *Construction of Statutes*, 2nd ed., Toronto, Butterworths, 1983.
 Houlden, L. W. and C. H. Morawetz. *Bankruptcy Law of Canada*, Current Service, vol. 1, Toronto, Carswells, 1979.

recours et procédures visés à ce paragraphe doivent s'interpréter largement et comprennent toute espèce de recouvrement tant judiciaire qu'extrajudiciaire. Ces recours et procédures ne sont pas limités aux seuls biens du failli qui font partie du patrimoine collectif des créanciers. Le mot «biens» utilisé au par. 49(1) est défini à l'art. 2 et cette définition est fort large et ne comporte pas cette limitation. L'interprétation littérale des termes clairs de l'article permet la poursuite des objectifs de la Loi qui vise non seulement la distribution équitable des biens du débiteur mais également sa réhabilitation.

Jurisprudence

Arrêts mentionnés: *In re Standard Pharmacy Ltd.* (1926), 7 C.B.R. 424; *Hudson v. Brisebois Bros. Construction Ltd.* (1982), 42 C.B.R. (N.S.) 97; *Re Plastiques Valsen Inc.; Gaz Metropolitan Inc. v. St-Georges* (1981), 41 C.B.R. (N.S.) 7; *Industrial Acceptance Corp. v. Lalonde*, [1952] 2 R.C.S. 109.

Lois et règlements cités

Code de procédure civile, art. 553.12.
Loi de 1971 sur l'assurance-chômage, 1970-71-72 (Can.), chap. 48, art. 48 [mod. 1974-75-76 (Can.), chap. 80, art. 18; 1976-77 (Can.), chap. 54, art. 44], 49.
Loi sur l'aide sociale, L.R.Q. 1977, chap. A-16, art. 25.
Loi sur la faillite, S.R.C. 1970, chap. B-3, art. 2 «biens», 47, 48, 49(1), 107(1)(h), 187.
Loi sur la sécurité de la vieillesse, S.R.C. 1970, chap. O-6, art. 22 [abr. & rempl. S.R.C. 1970 (2^e Supp.), chap. 21, art. 10; mod. 1974-75-76 (Can.), chap. 58, art. 8].
Loi sur le régime de rentes du Québec, L.R.Q. 1977, chap. R-9, art. 148.
Loi sur les pensions, S.R.C. 1970, chap. P-7, art. 23(8) [abr. & rempl. 1976-77 (Can.), chap. 28, art. 34].
Régime de pensions du Canada, S.R.C. 1970, chap. C-5, art. 65 [mod. 1974-75-76 (Can.), chap. 4, art. 33].
Règlements sur l'assurance-chômage, DORS/71-324, art. 175.

Doctrine citée

Black's Law Dictionary, 5th ed., St. Paul (Minn.), West Publishing Co., 1979, «remedy».
 Côté, P.-A. *Interprétation des lois*, Cowansville, Éd. Yvon Blais Inc., 1982.
 Driedger, E. A. *Construction of Statutes*, 2nd ed., Toronto, Butterworths, 1983.
 Houlden, L. W. and C. H. Morawetz. *Bankruptcy Law of Canada*, Current Service, vol. 1, Toronto, Carswells, 1979.

Jowitt's Dictionary of English Law, 2nd ed., vol. 2, by J. Burke, London, Sweet & Maxwell Ltd., 1977, "remedy".

APPEAL from a judgment of the Federal Court of Appeal¹, affirming a judgment of the Trial Division². Appeal allowed.

Guy Morin, André-Gilles Brodeur and Micheline Plante, for the appellant.

Gaspard Côté, Q.C., and *Guy Leblanc*, for the respondent and the mis en cause.

English version of the judgment of the Court delivered by

BEETZ J.

I—Facts and Proceedings

The parties were agreed on the facts summarized by the unanimous judgment of the Federal Court of Appeal:

1. Appellant owed respondent Commission the sum of \$922.00 when he made an assignment of his property under the *Bankruptcy Act*;

2. This sum of \$922.00 was owed by appellant under sections 47 and 49 of the *Unemployment Insurance Act, 1971*; however, the debt had been incurred without fraud on the part of appellant, with the result that it was a debt from which he should normally be released by the order of discharge (see section 148 of the *Bankruptcy Act*);

3. The claim of the Commission was [a] claim provable in bankruptcy and the Commission filed its proof of claim with the trustee;

4. During the bankruptcy, when the Commission had not yet received anything from the trustee and appellant had not yet been discharged, unemployment insurance benefits became payable to appellant;

5. Rather than paying appellant all the benefits owing to him, the Commission withheld the sum of \$922.00 owed to it by appellant from these benefits.

On July 3, 1979 an order of discharge was made concerning appellant, and on July 27, 1979 he brought against respondent a declaratory action in which he asked the Federal Court to

Jowitt's Dictionary of English Law, 2nd ed., vol. 2, by J. Burke, London, Sweet & Maxwell Ltd., 1977, «remedy».

^a POURVOI contre un arrêt de la Cour d'appel fédérale¹, qui a confirmé un jugement de la Division de première instance². Pourvoi accueilli.

Guy Morin, André-Gilles Brodeur et Micheline Plante, pour l'appellant.

^b *Gaspard Côté, c.r.*, et *Guy Leblanc*, pour l'intimée et le mis en cause.

Le jugement de la Cour a été rendu par

^c LE JUGE BEETZ

I—Les faits et les procédures

^d Les parties s'entendent sur les faits que résume l'arrêt unanime de la Cour d'appel fédérale:

1) L'appellant devait une somme de \$922.00 à la Commission intimée lorsqu'il a fait cession de ses biens en vertu de la Loi concernant la faillite;

2) cette somme de \$922.00 était due par l'appellant en vertu des articles 47 et 49 de la *Loi de 1971 sur l'assurance-chômage*; cependant, cette dette avait été encourue sans fraude de la part de l'appellant de sorte qu'il s'agissait d'une dette dont il devait normalement être libéré par l'ordonnance de libération (voir l'article 148 de la *Loi sur la faillite*);

3) cette créance de la Commission était une réclamation prouvable en matière de faillite et la Commission ^e produisit sa preuve de réclamation entre les mains du syndic;

4) au cours de la faillite, alors que la Commission n'avait encore rien reçu du syndic et que l'appellant n'avait pas encore été libéré, des prestations d'assurance-chômage devinrent payables à l'appellant;

5) plutôt que de payer à l'appellant toutes les prestations qui lui étaient dues, la Commission a retenu sur ces prestations la somme de \$922.00 que lui devait l'appellant.

ⁱ Le 3 juillet 1979, l'appellant bénéficie d'une ordonnance de libération et, le 27 juillet 1979, il intente à l'intimée une action déclaratoire dans laquelle il demande à la Cour fédérale de

¹ F.C., No. A-436-80, January 28, 1982.

² F.C., No. T-3791-79, June 5, 1980.

¹ C.F., n° A-436-80, 28 janvier 1982.

² C.F., n° T-3791-79, 5 juin 1980.

[TRANSLATION] DECLARE that defendant acted unlawfully in retaining unemployment insurance benefits amounting to \$951, benefits which plaintiff was entitled to during his bankruptcy.

(Counsel for the appellant admitted at the hearing that the amount at issue is in fact \$922, as stated by the Federal Court of Appeal, and not \$951.)

The Federal Court dismissed the action and the Federal Court of Appeal, which considered the action as one for recovery of the monies retained, affirmed the trial judgment: hence the appeal.

In addition to the facts, the two parties admitted that:

(a) the Crown and respondent are bound by the *Bankruptcy Act*, R.S.C. 1970, c. B-3, in view of s. 187 of that Act;

(b) respondent's claim was a preferred debt under s. 107(1)(h) of the *Bankruptcy Act*, a debt which, if it had not been for the retention of benefits, would have been paid before the claims of ordinary creditors, had there been a distribution;

(c) unemployment insurance benefits which had become payable to appellant could not be assigned, charged, attached, anticipated or given as security, as a consequence of s. 48 of the *Unemployment Insurance Act, 1971*, 1970-71-72 (Can.), c. 48, s. 47 of the *Bankruptcy Act* and art. 553.12 of the *Code of Civil Procedure*.

II—Legislation and Point at Issue

Section 49 of the *Unemployment Insurance Act, 1971* is what imposes on a claimant a duty to repay any overpayment and which provides the procedure for recovery, including in subs. (3) retention from subsequent payments, which respondent applied in the case at bar:

49. (1) Where a person has received benefit under this Act or the former Act for a period in respect of which he is disqualified or any benefit to which he is not entitled, he is liable to repay an amount equal to the amount paid by the Commission in respect thereof.

DÉCLARER que la défenderesse a agi illégalement en retenant les prestations d'assurance-chômage au montant de \$951.00, prestations auxquelles le demandeur avait droit pendant sa faillite;

(Le procureur de l'appellant a reconnu à l'audience que le montant en litige est bien de 922 \$, comme l'énonce la Cour d'appel fédérale, et non pas de 951 \$.)

La Cour fédérale a rejeté l'action et la Cour d'appel fédérale, qui a considéré cette action comme une demande de remboursement des sommes retenues, a confirmé le jugement de première instance. D'où le pourvoi.

Outre les faits, les deux parties reconnaissent que:

a) la Couronne et l'intimée sont liées par la *Loi sur la faillite*, S.R.C. 1970, chap. B-3, vu l'art. 187 de cette loi;

b) la réclamation de l'intimée constituait une créance privilégiée selon l'al. h) du par. 107(1) de la *Loi sur la faillite*, créance qui, n'eût été la retenue des prestations, aurait été payée avant les réclamations des créanciers ordinaires, s'il y avait eu distribution;

c) les prestations d'assurance-chômage devenues payables à l'appellant ne pouvaient être cédées, grevées de privilège, saisies ni données en garantie, vu l'art. 48 de la *Loi de 1971 sur l'assurance-chômage*, 1970-71-72 (Can.), chap. 48, l'art. 47 de la *Loi sur la faillite* et l'art. 553.12 du *Code de procédure civile*.

h II—Les textes législatifs et la question en litige

C'est l'article 49 de la *Loi de 1971 sur l'assurance-chômage* qui impose à un prestataire l'obligation de rembourser le trop-perçu et qui prescrit les modalités de recouvrement, y compris, à l'al. (3), la retenue sur les prestations subséquentes, dont l'intimée s'est prévaluée en l'espèce:

49. (1) Lorsqu'une personne a touché des prestations en vertu de la présente loi ou de l'ancienne loi au titre d'une période pour laquelle elle était exclue du bénéfice des prestations ou a touché des prestations auxquelles elle n'est pas admissible, elle est tenue de rembourser la somme versée par la Commission à cet égard.

(2) All amounts payable under this section or section 47, 51 or 52 are debts due to Her Majesty and are recoverable as such in the Federal Court of Canada or any other court of competent jurisdiction or in any other manner provided by this Act.

(3) Where a benefit becomes payable to any claimant, the amount of any indebtedness described in subsection (1) or (2) may, in the manner prescribed, be deducted and retained out of the benefit payable to him.

This method of recovering an overpayment, by retention from subsequent benefits, is a technique which is found in many statutes having a social purpose, federal as well as provincial. See, for example, *Canada Pension Plan*, R.S.C. 1970, c. C-5, s. 65; *Old Age Security Act*, R.S.C. 1970, c. O-6, s. 22; *Pension Act*, R.S.C. 1970, c. P-7, s. 23(8); *Social Aid Act*, R.S.Q. 1977, c. A-16, s. 25; *Act respecting the Québec Pension Plan*, R.S.Q. 1977, c. R-9, s. 148.

The provision on which respondent's principal argument is based is s. 47 of the *Bankruptcy Act*:

47. The property of a bankrupt divisible among his creditors shall not comprise

(b) any property that as against the bankrupt is exempt from execution or seizure under the laws of the province within which the property is situated and within which the bankrupt resides,

Finally, the provision which is at the heart of the dispute is s. 49(1) of the *Bankruptcy Act*, which must be cited in both versions:

49. (1) Upon the filing of a proposal made by an insolvent person or upon the bankruptcy of any debtor, no creditor with a claim provable in bankruptcy shall have any remedy against the debtor or his property or shall commence or continue any action, execution or other proceedings for the recovery of a claim provable in bankruptcy until the trustee has been discharged or until the proposal has been refused, unless with the leave of the court and on such terms as the court may impose.

49. (1) Lors de la déposition d'une proposition faite par une personne insolvable ou lors de la faillite de tout débiteur, aucun créancier ayant une réclamation prouvable en matière de faillite n'a de recours contre le débiteur ou contre ses biens, ni ne doit intenter ou continuer une action, exécution ou autres procédures pour le recouvrement d'une réclamation prouvable en matière de faillite, tant que le syndic n'a pas été libéré ou que la proposition n'a pas été refusée, sauf avec l'autorisation du tribunal et aux conditions que ce dernier peut imposer.

(2) Toutes les sommes payables en vertu du présent article ou des articles 47, 51 ou 52 sont des dettes envers Sa Majesté recouvrables à ce titre devant la Cour fédérale du Canada ou tout autre tribunal compétent ou de toute autre manière prévue par la présente loi.

(3) Lorsqu'un prestataire acquiert le droit de percevoir des prestations, le montant de toute dette visée aux paragraphes (1) ou (2) peut, de la manière prescrite, être retenu sur les prestations qui lui sont payables.

Ce mode de recouvrement du trop-perçu par voie de retenue sur les prestations subséquentes est une technique que l'on retrouve dans plusieurs lois à caractère social, tant fédérales que provinciales. Voir par exemple: *Régime de pensions du Canada*, S.R.C. 1970, chap. C-5, art. 65; *Loi sur la sécurité de la vieillesse*, S.R.C. 1970, chap. O-6, art. 22; *Loi sur les pensions*, S.R.C. 1970, chap. P-7, par. 23(8); *Loi sur l'aide sociale*, L.R.Q. 1977, chap. A-16, art. 25; *Loi sur le régime de rentes du Québec*, L.R.Q. 1977, chap. R-9, art. 148.

La disposition qui sert de base à l'argument principal de l'intimée est l'art. 47 de la *Loi sur la faillite*:

47. Les biens d'un failli, constituant le patrimoine attribué à ses créanciers, ne comprennent pas les biens suivants:

b) les biens qui, à l'encontre du failli, sont exempts d'exécution ou de saisie sous le régime des lois de la province dans laquelle sont situés ces biens et où réside le failli,

Enfin, la disposition qui se trouve au cœur du débat est le par. 49(1) de la *Loi sur la faillite* qu'il importe de citer dans ses deux versions:

49. (1) Upon the filing of a proposal made by an insolvent person or upon the bankruptcy of any debtor, no creditor with a claim provable in bankruptcy shall have any remedy against the debtor or his property or shall commence or continue any action, execution or other proceedings for the recovery of a claim provable in bankruptcy until the trustee has been discharged or until the proposal has been refused, unless with the leave of the court and on such terms as the court may impose.

49. (1) Lors de la déposition d'une proposition faite par une personne insolvable ou lors de la faillite de tout débiteur, aucun créancier ayant une réclamation prouvable en matière de faillite n'a de recours contre le débiteur ou contre ses biens, ni ne doit intenter ou continuer une action, exécution ou autres procédures pour le recouvrement d'une réclamation prouvable en matière de faillite, tant que le syndic n'a pas été libéré ou que la proposition n'a pas été refusée, sauf avec l'autorisation du tribunal et aux conditions que ce dernier peut imposer.

This provision is preceded by the subheading "Suspension des procédures", "Stay of Proceedings".

The question that must be decided is the following: does the recovery of an overpayment by retention from subsequent benefits, applied by respondent, constitute within the meaning of s. 49(1) of the *Bankruptcy Act* a remedy against the debtor or his property, an action, execution or other proceeding which had been stayed except, as provided by this section, with leave of the Court or on such terms as the Court might impose?

III—Trial Judgment and Judgment *a quo*

The trial judgment simply cited and approved the submissions made by counsel for the defendant Commission. Among the arguments so approved by the trial judge, the following are the two principal ones:

[TRANSLATION] (1) ... the setoff allowed by ... the Unemployment Insurance Act, is neither a remedy nor a proceeding within the meaning of s. 49 of the *Bankruptcy Act*. It is in fact an administrative act of recovery which is allowed by a specific statute and which, in my opinion, is not in the nature of a proceeding.

(2) ... by thus reimbursing itself by recovery, the Unemployment Insurance Commission [*sic*] is not making payments to itself which are preferential over all other creditors, for its benefits cannot be attached and are not part of the fund available for creditors.

It would appear that the Federal Court of Appeal only adopted the first argument approved by the trial judge. Its entire reasoning is contained, be it said with respect, in one sibylline sentence:

In my view the right granted to the Commission under subsection 49(3) of the *Unemployment Insurance Act, 1971* is not a remedy, action, execution or proceeding. Subsection 49(1) of the *Bankruptcy Act* does not therefore prevent it from being exercised.

The Federal Court of Appeal did not say why the right granted to the Commission by s. 49(3) of the *Unemployment Insurance Act, 1971* is not a remedy or a proceeding. It may be that this is because the right is not a remedy or proceeding of a judicial nature. It is also possible that this is for

Cette disposition est précédée du sous-titre «Suspension des procédures», «Stay of Proceedings».

a La question qu'il s'agit de trancher est la suivante: le recouvrement du trop-perçu par voie de retenue sur les prestations subséquentes, dont l'intimée s'est prévaluée, constitue-t-il, au sens du par. 49(1) de la *Loi sur la faillite*, un recours contre le débiteur ou contre ses biens, une action, exécution ou autre procédure qui se trouvait suspendu sauf, comme le prévoit cet article, avec l'autorisation du tribunal et aux conditions que ce dernier pouvait imposer?

c III—Le jugement de première instance et l'arrêt *a quo*

d Le jugement de première instance cite et adopte tout simplement les notes soumises par le procureur de la Commission défenderesse. Parmi les moyens ainsi retenus par le premier juge, les deux principaux sont les suivants:

e 1) ... la compensation permise par ... la Loi sur l'assurance-chômage n'est ni un recours ni une procédure tel que l'entend l'article 49 de la *Loi sur la faillite*. Il s'agit en effet d'un acte administratif de recouvrement permis par un statut spécifique et qui, à mon sens, n'est pas de la nature d'une procédure.

f 2) ... en se payant ainsi par recouvrement, la Commission d'assurance-chômage (*sic*) ne s'octroie pas des paiements préférentiels à l'encontre de tous les autres créanciers car ses prestations sont insaisissables et ne font pas partie du patrimoine attribué aux créanciers.

g La Cour d'appel fédérale adopte, semble-t-il, le seul premier moyen retenu par le juge de première instance. Toute sa motivation tient en une sentence sibylline, soit dit avec égards:

h À mon avis, le droit que le paragraphe 49(3) de la *Loi de 1971 sur l'assurance-chômage* accorde à la Commission n'est ni un recours, ni une action, ni une exécution ni une procédure. Le paragraphe 49(1) de la *Loi sur la faillite* n'en empêche donc pas l'exercice.

i La Cour d'appel fédérale ne dit pas pourquoi le droit que le par. 49(3) de la *Loi de 1971 sur l'assurance-chômage* accorde à la Commission ne serait ni un recours, ni une procédure. Il est permis de penser que c'est parce qu'il ne s'agit pas d'un recours ou d'une procédure de nature judiciaire. Il

other reasons which the Federal Court of Appeal did not disclose.

In this Court, counsel for the appellant sought to show, first, that the remedies and proceedings covered by s. 49(1) of the *Bankruptcy Act* are not confined to remedies and proceedings of a judicial nature and may include recovery by retention from subsequent benefits, such as that applied by respondent. Counsel for the appellant also sought, on the other hand, to answer the second argument approved by the trial judge, and adopted by counsel for the respondent, with further clarification, in support of the findings of the Federal Court of Appeal.

These two points must now be discussed.

IV—General Nature of Stay of Proceedings Imposed by s. 49(1) of the *Bankruptcy Act*

Appellant in my view properly relied upon the English version of s. 49(1) of the *Bankruptcy Act*, where the word *recours* is rendered by the word “remedy”, giving to it and to the words “*autres procédures*” (“other proceedings”) a very broad meaning which covers any kind of attempt at recovery, judicial or extrajudicial. *Black's Law Dictionary* (5th ed. 1979), defines “remedy”:

The means by which a right is enforced or the violation of a right is prevented, redressed, or compensated.

and below:

Remedy means any remedial right to which an aggrieved party is entitled with or without resort to a tribunal.

Jowitt's Dictionary of English Law (2nd ed. 1977), vol. 2, gives an almost identical definition:

the means by which the violation of a right is prevented, redressed, or compensated. Remedies are of four kinds: (1) by act of the party injured . . . ; (2) by operation of law . . . ; (3) by agreement between the parties . . . ; (4) by judicial remedy, e.g. action or suit. The last are called judicial remedies, as opposed to the first three classes which are extrajudicial.

est possible aussi que ce soit pour d'autres raisons que la Cour d'appel fédérale ne révèle pas.

En cette Cour, le procureur de l'appelant s'est employé à démontrer, d'une part, que les recours et procédures visés par le par. 49(1) de la *Loi sur la faillite* ne se confinent pas à des recours et procédures de nature judiciaire et peuvent comprendre un recouvrement par voie de retenue sur les prestations subséquentes, comme celui dont l'intimée s'est prévalu. Le procureur de l'appelant s'est aussi employé, d'autre part, à répondre au second moyen retenu par le premier juge, second moyen que les procureurs de l'intimée ont repris, en l'amplifiant, au soutien des conclusions de la Cour d'appel fédérale.

C'est de ces deux questions qu'il faut maintenant traiter.

IV—Caractère général de la suspension des procédures décrétée par le par. 49(1) de la *Loi sur la faillite*

C'est à juste titre, à mon avis, que l'appelant invoque la version anglaise du par. 49(1) de la *Loi sur la faillite*, où le mot «recours» est rendu par le mot *remedy*, lui donnant, ainsi qu'aux mots «autres procédures» (*other proceedings*) un sens très large qui vise toute espèce de tentative de recouvrement, tant judiciaire qu'extrajudiciaire. *Black's Law Dictionary* (5th ed. 1979), définit *remedy*:

[TRADUCTION] Le moyen par lequel un droit est appliqué ou par lequel on empêche, on corrige ou on répare la violation d'un droit.

Et plus bas:

[TRADUCTION] Recours désigne tout droit de redressement auquel une partie lésée a droit avec ou sans recours à un tribunal.

Jowitt's Dictionary of English Law (2nd ed. 1977), vol. 2, donne une définition presque identique:

[TRADUCTION] Le moyen par lequel on empêche, on corrige ou on répare, la violation d'un droit. Il y a quatre genres de recours: (1) par voie d'action de la partie lésée . . . (2) par l'application de la loi . . . (3) par un accord entre les parties . . . (4) par un recours judiciaire, par ex. une action ou une poursuite. Le dernier est appelé recours judiciaire par opposition aux trois premières catégories qui sont extrajudiciaires.

The courts have also interpreted the stay of proceedings imposed by s. 49(1) of the *Bankruptcy Act* very broadly.

Thus, in *In re Standard Pharmacy Ltd.* (1926), 7 C.B.R. 424, the City of Edmonton wished to use a proceeding mentioned in its Charter to collect unpaid taxes, consisting alternatively of a distress of personal property or a simple notice to the trustee that there were taxes which had not been paid by the bankrupt. Tweedie J. of the Supreme Court of Alberta, sitting in bankruptcy, cited s. 8B of the *Bankruptcy Act*—now s. 49(1)—and wrote, at pp. 430-31:

This section applies to both judicial and extra-judicial proceedings; and distress being a remedy within the meaning of that section the section is, in my opinion, an absolute bar to any proceedings judicial or otherwise to enforce payment of taxes without the leave of the Court, which was not granted to, nor applied for on behalf of, the city.

In regard to the notice to be given by "the collector or other person authorized to collect the taxes" to the trustee in bankruptcy as provided in sec. 376a of the Charter it is evident from the reading of that section that the notice is a substitute for the distress, and that it was intended that such simple method, instead of the actual physical seizure of the property, should be the remedy to be pursued. Notice is a remedy or proceeding within the meaning of sec. 8B of *The Bankruptcy Act* and what has been said in regard to distress applies with equal force in regard to the notice and the city is deprived of its right to enforce payment in priority by the provisions of sec. 8B of *The Bankruptcy Act*.

At page 430, he gave the reason underlying this decision:

The city by reason of the authorized assignment was deprived of any opportunity of gaining priority in the distribution of the assets which it might have acquired in the enforcement of its remedies.

In *Hudson v. Brisebois Bros. Construction Ltd.* (1982), 42 C.B.R. (N.S.) 97, the Alberta Court of Appeal ordered that the trustee be repaid money distributed by the sheriff to certain creditors, in ignorance that the debtor was bankrupt at the time of the distribution. At page 103, Lieberman J. wrote in the unanimous reasons of the Court:

La jurisprudence interprète d'ailleurs fort largement la suspension des procédures décrétées par le par. 49(1) de la *Loi sur la faillite*.

Ainsi dans *In re Standard Pharmacy Ltd.* (1926), 7 C.B.R. 424, la ville d'Edmonton voulait se prévaloir d'une procédure prévue par sa Charte pour la perception de taxes impayées, consistant alternativement en une saisie de biens meubles ou en un simple avis au syndic de l'existence d'une taxe impayée par le failli. Le juge Tweedie de la Cour suprême d'Alberta, siégeant en faillite, cite l'article 8B de la *Loi sur la faillite*—l'actuel par. 49(1)—et il écrit, aux pp. 430 et 431:

[TRADUCTION] Le présent article s'applique aux procédures judiciaires et extrajudiciaires; et la saisie-gagerie étant un recours au sens de cet article, il est, à mon avis un empêchement absolu à toutes procédures judiciaires ou autres pour exécuter le paiement des taxes sans la permission de la Cour, ce qui n'a pas été accordé à la ville ni demandé en son nom.

En ce qui a trait à l'avis qui doit être donné par «le perceuteur ou toute autre personne autorisée à percevoir les taxes» au syndic de faillite comme le prévoit l'al. 376a de la Charte, il est évident, selon l'interprétation de cet alinéa que l'avis remplace la saisie-gagerie, et qu'on a voulu que cette méthode simple, au lieu de la saisie physique réelle du bien, soit le recours demandé. L'avis est un recours ou une procédure au sens de l'art. 8B de la *Loi sur la faillite* et ce qui a été dit relativement à la saisie-gagerie s'applique également en ce qui a trait à l'avis et la ville est privée de son droit d'exécuter le paiement en priorité par les dispositions de l'art. 8B de la *Loi sur la faillite*.

À la page 430, il donne la raison profonde de cette décision:

[TRADUCTION] En raison de la cession autorisée, la ville était privée de toute possibilité d'obtenir la priorité dans la distribution des biens qu'elle aurait pu acquérir par l'exécution de ses recours.

Dans *Hudson v. Brisebois Bros. Construction Ltd.* (1982), 42 C.B.R. (N.S.) 97, la Cour d'appel de l'Alberta ordonne la restitution au syndic de l'argent distribué par le shérif à certains créanciers, dans l'ignorance où le shérif se trouvait que le débiteur était en faillite au moment de cette distribution. À la page 103, le juge Lieberman écrit dans les motifs unanimes de la Cour:

Section 49(1) has the effect of staying the proceedings taken by the appellant prior to the payment out by the sheriff. Thus the payment out by the sheriff, although completely innocent, contravenes s. 49(1) and is without authority.

In Quebec, public utilities have used s. 73 of the *Gas, Water and Electricity Companies Act*, R.S.Q. 1977, c. C-44, as authority for interrupting the service of a bankrupt subscriber. In a judgment, *Re Plastiques Valsen Inc.; Gaz Métropolitain Inc. v. St-Georges* (1981), 41 C.B.R. (N.S.) 7 (Que. S.C.), Jacques Dugas J. reviewed the decided cases, which as he recognized are far from being unanimous: but he nevertheless dismissed an application by Gaz Métropolitain Inc. for an order directing the trustee to give him access to the bankrupt's premises in order to cut off the natural gas service. He wrote (at pp. 10-11):

[TRANSLATION] Applicant enjoys no guarantee under the Bankruptcy Act. The rule for distributing property of a bankrupt is that the ordinary creditors receive equal shares of the common fund, once the trustee's expenses and secured debts have been paid. It would be contrary to the scheme of the Bankruptcy Act if it could by threatening to interrupt the service obtain more than the other ordinary creditors would get.

In *Re Colonial Indust. Equipment Ltd.; Mercure v. Compagnie Bell Téléphone du Can.*, [1971] C.A. 564, the Court of Appeal vacated the payment which the telephone company had succeeded in prising from its debtor, six days before its bankruptcy, by threatening to interrupt service: this was a cancellable preferential payment. It would be unusual, to say the least, if the applicant could obtain from the trustee preference which the debtor could not give it: surely this is what the applicant is seeking here by making its threat of interrupting service.

The Court considers that the threat to interrupt service made by applicant is designed to obtain from the trustee preferential treatment for its debt, and this is contrary to the Bankruptcy Act. The Court has a duty to protect creditors against abusive use of s. 73 of the *Gas, Water and Electricity Companies Act* so as to obtain advantageous treatment at variance with the scheme of the Bankruptcy Act.

This Court of course does not have to decide whether the conclusions of these judgments are

[TRADUCTION] Le paragraphe 49(1) a pour effet de suspendre les procédures engagées par l'appelant avant la distribution par le shérif. Par conséquent, la distribution par le shérif, bien qu'elle soit complètement innocente, contrevient au par. 49(1) et est mal fondée.

Au Québec, des compagnies de services publics se sont autorisées de l'art. 73 de la *Loi sur les compagnies de gaz, d'eau et d'électricité*, L.R.Q. 1977, chap. C-44, pour interrompre le service d'un abonné en faillite. Dans un jugement *Re Plastiques Valsen Inc.; Gaz Métropolitain Inc. v. St-Georges* (1981), 41 C.B.R. (N.S.) 7 (C.S. Qué.), le juge Jacques Dugas révisé la jurisprudence qui est loin d'être unanime, il le reconnaît; mais il rejette néanmoins une requête de Gaz Métropolitain Inc. demandant une ordonnance enjoignant au syndic de lui donner accès au local du failli pour y interrompre le service de gaz naturel. Il écrit (aux pp. 10 et 11):

La requérante ne bénéficie d'aucune garantie en vertu de la loi de faillite. La règle de partage des biens d'un failli veut que les créanciers ordinaires reçoivent également leur part de la masse résiduaire, une fois payés les frais du syndic et les créances garanties. Il serait contraire à l'économie de la loi de faillite qu'elle puisse par menace d'interrompre le service obtenir plus que ce qu'obtiendront les autres créanciers ordinaires.

Dans l'affaire *Re Colonial Indust. Equipment Ltd.; Mercure c. Compagnie Bell Téléphone du Can.*, [1971] C.A. 564, la Cour d'appel a annulé le paiement que la compagnie de téléphone avait réussi à arracher à sa débitrice, six jours avant sa faillite, en la menaçant d'interrompre le service: il s'agissait-là d'un paiement préférentiel annulable. Il serait pour le moins curieux que le requérant puisse obtenir du syndic la préférence que le débiteur ne pouvait lui accorder. N'est-ce pas ce que la requérante exige aujourd'hui quand elle profère sa menace d'interruption?

La cour est d'avis que la menace d'interruption de service proférée par la requérante vise à obtenir du syndic le traitement préférentiel de sa créance, ce qui va à l'encontre de la loi de faillite. La cour se doit de protéger les créanciers contre l'usage abusif de l'art. 73 de la *Loi des compagnies de gaz, d'eau et d'électricité*, pour obtenir un traitement avantageux de l'économie que la loi de faillite réprovoe.

Nous n'avons évidemment pas à décider si les conclusions de ces arrêts et jugements sont bien

correct, but in my opinion the courts were right to give, expressly or by implication, a broad meaning to the stay of proceedings imposed by s. 49(1) of the *Bankruptcy Act*. This broad meaning is confirmed by the fact that the legislator took the trouble to exclude actions against either the creditor or his property.

As Houlden and Morawetz wrote in *Bankruptcy Law of Canada*, vol. 1, p. F-70.1, under s. 49 of the *Bankruptcy Act*:

An ordinary unsecured creditor with a claim provable in bankruptcy can only obtain payment of that claim subject to and in accordance with the terms of the *Bankruptcy Act*. The procedure laid down by that Act completely excludes any other remedy or procedure.

The *Bankruptcy Act* governs bankruptcy in all its aspects. It is therefore understandable that the legislator wished to suspend all proceedings, administrative or judicial, so that all the objectives of the Act could be attained.

Accordingly, I consider that s. 49(1) of the *Bankruptcy Act* is sufficiently broad to include recovery by retention from subsequent benefits, such as the recovery at issue here.

V—Section 49(1) of the *Bankruptcy Act* and the Immunity from Seizure of Unemployment Insurance Benefits

Respondent replied, however, through its counsel, that even if s. 49(1) of the *Bankruptcy Act* is so broadly worded as to include an extrajudicial remedy or proceeding, such a remedy or proceeding is not a remedy or proceeding within the meaning of s. 49(1) when its purpose is to recover property of the bankrupt which, in view of its immunity from seizure, does not fall within the fund available for his creditors, as provided by s. 47 of the *Bankruptcy Act*.

Respondent submitted that s. 49(1) of the *Bankruptcy Act* must be interpreted in accordance with the principles underlying the Act, and what is in its submission the purpose or reason for the stay of proceedings imposed by s. 49(1).

fondées mais les cours y ont eu raison à mon avis de donner, expressément ou implicitement, un sens large à la suspension des procédures décrétée par le par. 49(1) de la *Loi sur la faillite*. Ce sens large est d'ailleurs confirmé par l'insistance du législateur à écarter les recours tant contre le débiteur que contre ses biens.

Comme l'écrivent Houlden et Morawetz dans *Bankruptcy Law of Canada*, vol. 1, p. F-70.1, sous l'art. 49 de la *Loi sur la faillite*:

[TRADUCTION] Un créancier ordinaire non privilégié qui a une réclamation prouvable en matière de faillite ne peut obtenir le paiement de cette réclamation que sous réserve des conditions de la Loi sur la faillite et conformément à celle-ci. La procédure que prévoit cette loi exclut complètement tout autre recours ou procédure.

La *Loi sur la faillite* régit la faillite sous tous ses aspects. Il est donc normal que le législateur ait voulu suspendre tous les recours, les administratifs comme les judiciaires, afin d'assurer la réalisation de tous les objectifs de la loi.

Je suis donc d'avis que le par. 49(1) de la *Loi sur la faillite* a une extension suffisante pour comprendre un recouvrement par voie de retenue sur les prestations subséquentes comme celui dont il est question en l'espèce.

V—Le paragraphe 49(1) de la *Loi sur la faillite* et l'insaisissabilité des prestations d'assurance-chômage

L'intimée rétorque cependant par ses procureurs que même si le par. 49(1) de la *Loi sur la faillite* est rédigé de façon assez large pour comprendre un recours ou une procédure extrajudiciaire, un tel recours ou une telle procédure ne serait pas un recours ou une procédure au sens du par. 49(1) lorsqu'il vise au recouvrement de biens du failli qui, vu leur insaisissabilité, ne tombent pas dans le patrimoine attribué à ses créanciers comme le décrit l'art. 47 de la *Loi sur la faillite*.

Il faut, selon l'intimée, interpréter le par. 49(1) de la *Loi sur la faillite*, à la lumière des principes de la *Loi sur la faillite* et de ce qui est, selon elle, le but ou la raison d'être de la suspension des procédures décrétées par le par. 49(1).

In the factum submitted by its counsel, respondent explained the purpose of s. 49(1) of the *Bankruptcy Act* as follows:

[TRANSLATION] The true meaning of this section is determined by certain general principles underlying the Bankruptcy Act, both as regards the bankrupt's property and with respect to unsecured creditors.

So far as property owned by the bankrupt is concerned, it is worth recalling the rule in s. 50(5) of the Bankruptcy Act, that on a receiving order being made or an assignment being filed with an official receiver, "a bankrupt ceases to have any capacity to dispose of or otherwise deal with his property, which shall, subject to this Act and subject to the rights of secured creditors, forthwith pass to and vest in the trustee named in the receiving order or assignment"

As we know, bankruptcy does not have the effect of depriving a bankrupt of all his assets, without exception. The property which passes to the trustee is limited to that which, under s. 47 of the Bankruptcy Act, constitutes what the Act calls the property of the bankrupt "divisible among his creditors", that is, property the proceeds from which are to be distributed *pari passu* among the unsecured creditors.

The property in question includes anything belonging to the bankrupt on the date of the bankruptcy or which may devolve upon him before his discharge. On the other hand, it does not include property which, as against the bankrupt, is immune from seizure. It accordingly follows that in a bankruptcy proceeding the property of a bankrupt actually falls into two categories: what falls within the assets of his bankruptcy and what remains external to it.

If the situation is considered from the standpoint of unsecured creditors, the fundamental principle of the Act is that the latter are to be regarded as on an equal footing in relation to each other: their rights are limited to being collocated *pari passu* in the proceeds of sale of property held by the bankruptcy, in accordance with the order of priority specified in s. 107 of the Bankruptcy Act.

So as to give full effect to the fundamental principles discussed above, it was necessary for the legislator to put property that would be part of the bankruptcy fund beyond the reach of individual actions that might be brought by any of the bankrupt's creditors, seeking payment of their own debts from the property in question and so obtaining an advantage over other creditors. The solution decided on by the legislator was to provide that, from the date of the bankruptcy, no creditor with a

Voici comme l'intimée explique dans le mémoire soumis par ses procureurs le but du par. 49(1) de la *Loi sur la faillite*:

La véritable portée de cet article découle de certains principes généraux de la loi sur la faillite tant à l'égard des biens du failli qu'à l'endroit des créanciers non garantis.

En ce qui a trait aux biens appartenant au failli, il convient de rappeler le principe du paragraphe (5) de l'article 50 de la loi sur la faillite, lequel énonce qu'à compter d'une ordonnance de séquestre ou la production d'une cession de biens auprès d'un séquestre officiel, «un failli cesse d'être habile à céder ou autrement aliéner ses biens qui doivent, sauf les dispositions de la présente loi et sous réserve des droits des créanciers garantis, immédiatement passer et être dévolus au syndic nommé dans l'ordonnance ou dans la cession . . . ».

L'on sait par ailleurs que la faillite n'a pas pour effet de dépouiller un failli de tous ses biens sans exception. En effet, les biens qui sont ainsi dévolus au syndic se limitent à ceux qui, aux termes de l'article 47 de la Loi sur la faillite, constituent ce que la loi appelle «le patrimoine attribué aux créanciers de la faillite», c'est-à-dire ceux dont la réalisation doit être répartie *pari passu* entre les créanciers non garantis.

Le patrimoine en question englobe tous les biens qui appartiennent au failli à la date de la faillite ou qui peuvent lui être dévolus avant sa libération. Par ailleurs, il ne comprend pas aucun des biens qui, à l'encontre du failli, sont insaisissables. Il s'ensuit donc qu'en matière de faillite, les biens d'un failli se partagent en réalité en deux catégories: ceux qui tombent dans l'actif de sa faillite et ceux qui demeurent étrangers à la faillite.

Si l'on envisage la situation du côté des créanciers non garantis, le principe de base de la loi est à l'effet que ceux-ci doivent être considérés entre eux sur un pied d'égalité, leurs droits se limitant à celui d'être colloqué *pari passu* sur le produit de la réalisation des biens constituant le patrimoine de la faillite, et ce, conformément à l'ordre de priorité prévu à l'article 107 de la Loi sur la faillite.

De façon à ce qu'il soit donné pleinement effet aux principes de base dont il est fait état ci-dessus, il s'avérait donc nécessaire pour le législateur de mettre les biens devant constituer le patrimoine de la faillite à l'abri des recours individuels susceptibles d'être exercés par l'un ou l'autre des créanciers du failli en vue d'obtenir paiement de leurs propres créances à même les biens en question et ainsi obtenir un avantage par rapport aux autres créanciers. La solution choisie par le législateur a

claim provable in bankruptcy shall have any remedy, including an execution proceeding, against the debtor or his property, unless with leave of the Court and on such terms as the Court may impose. As can be seen from the wording of s. 49(1), such a prohibition applies to any type of remedy the aim of which is to recover a claim provable in bankruptcy, regardless of whether it is a remedy that can be exercised by an action, or is a remedy in the nature of an execution proceeding.

Respondent concluded with this argument, which constitutes the crux of its second submission:

[TRANSLATION] It follows, therefore, that the only remedies to which s. 49(1) applies are those the effect of which is to take out of the property included in the bankruptcy anything which under the Act devolves on the trustee for the common benefit of creditors of the bankrupt. This section thus clearly cannot be interpreted, in our opinion, as prohibiting the exercise of a right which has no adverse effect on the common fund available to creditors of the bankruptcy.

Respondent submitted that, as unemployment insurance benefits are property which is immune from seizure, they are not part of the common fund available to creditors, and the retentions made by respondent did not have the effect of depriving the ordinary creditors of anything which belonged to the bankruptcy creditors' common fund. Such retentions cannot then be regarded as contravening s. 49(1) of the *Bankruptcy Act*.

To this apparently plausible argument, the gist of which is contained in respondent's factum, counsel for the latter added another in their oral pleading, which also at first sight seems to carry considerable weight. It is the following: in reimbursing itself by retentions from subsequent benefits due to appellant, respondent did something which conferred a benefit on the mass of ordinary creditors—not only did it pay itself from property to which they had no right, but, at the same time, it released those ordinary creditors from the lien which it is given by s. 107(1)(h) of the *Bankruptcy Act* and in accordance with which it would have

été de décréter qu'à compter de la faillite, tout créancier ayant une réclamation prouvable en matière de faillite ne pourra exercer aucun recours, y compris toute mesure d'exécution, contre le débiteur ou contre ses biens, sauf avec l'autorisation du tribunal et sous réserve des conditions fixées par ce dernier. Tel qu'il appert du texte de l'article 49(1), semblable interdiction vise tout genre de recours ayant pour objet le recouvrement d'une réclamation prouvable en matière de faillite, indépendamment du fait qu'il s'agisse d'un recours susceptible d'être exercé soit par voie d'action soit autrement ou qu'il s'agisse d'un recours de la nature d'une mesure d'exécution.

Et l'intimée de conclure par cet argument qui constitue le nœud de ce second moyen:

Il s'ensuit donc que les seuls recours visés par le paragraphe (1) de l'article 49 sont les recours dont l'effet serait de soustraire de l'actif de la faillite l'un ou l'autre des biens qui en vertu de la loi sont dévolus au syndic pour le bénéfice collectif des créanciers du failli. Le même article ne saurait donc, à notre avis, être interprété comme interdisant l'exercice d'un droit qui n'a pas pour effet de porter atteinte au patrimoine collectif des créanciers de la faillite.

Or, soumet l'intimée, comme les prestations d'assurance-chômage constituent un bien insaisissable, elles ne font pas partie du patrimoine collectif des créanciers et les prélèvements effectués par l'intimée n'ont pas eu pour effet de priver la masse d'un bien quelconque faisant partie du patrimoine collectif des créanciers de la faillite. Ces prélèvements, dès lors, ne sauraient être considérés comme contrevenant au par. 49(1) de la *Loi sur la faillite*.

Cet argument à première vue séduisant, dont on retrouve l'essentiel dans le mémoire de l'intimée, les procureurs de celle-ci l'ont complété, dans leur plaidoirie orale, par un autre qui, lui aussi à première vue, est d'un poids considérable. C'est le suivant: en se remboursant elle-même par voie de retenue sur les prestations subséquentes dues à l'appellant, l'intimée a posé un geste qui procure un avantage à la masse des créanciers ordinaires: non seulement elle se paye à même un bien auquel ceux-ci n'ont aucun droit, mais elle libère du même coup ces créanciers ordinaires du privilège que lui donne l'al. h) du par. 107(1) de la *Loi sur la*

been paid before them in the event of a distribution.

However, the interpretation suggested by respondent comes up against a major obstacle: without adequate justification, it rejects the method of grammatical or literal interpretation of a very clear provision. This interpretation suggests that words be added to s. 49(1) of the *Bankruptcy Act*, by interpreting the word "property" as referring to "property divisible among his creditors". These words, which are contained in s. 47, are not found in s. 49(1) of the Act. That subsection uses only the word "property", of which s. 2 of the Act gives a broad definition not including the limitation in s. 47.

In *The Interpretation of Legislation in Canada* (1984), Prof. Pierre-André Côté wrote at p. 209:

Assuming a statute to be well drafted, an interpretation which adds to the terms of its provisions or deprives them of meaning is suspect.

Since the judge's task is to interpret the statute, not to create it, as a general rule he should reject an interpretation which adds to the terms of the law. Legislation is deemed to be well drafted and to express completely what the legislator wanted to say:

"It is a strong thing to read into an Act of Parliament words which are not there, and in the absence of clear necessity it is a wrong thing to do." *Per* Lord Mersey, *Thompson v. Gould & Co.*, [1910] A.C. 409, 420.

Respondent is thus asking the Court to make a distinction where the legislator makes none, and this *prima facie* is an error of interpretation.

Respondent sought to justify this distinction in reliance on a fundamental objective of the *Bankruptcy Act*, namely, an equitable distribution of property to the creditors.

First, it should be said that this is not the sole objective of the *Bankruptcy Act*. As Estey J. wrote, in giving the unanimous judgment of this Court in *Industrial Acceptance Corp. v. Lalonde*, [1952] 2 S.C.R. 109, at p. 120:

The purpose and object of the *Bankruptcy Act* is to equitably distribute the assets of the debtor and to permit his rehabilitation as a citizen, unfettered by past debts.

faillite et selon lequel elle aurait été payée avant eux, advenant distribution.

L'interprétation suggérée par l'intimée se heurte néanmoins à un obstacle majeur: elle s'écarte sans justification suffisante de la méthode d'interprétation grammaticale ou littérale d'un texte fort clair. Cette interprétation postule que l'on ajoute des mots au par. 49(1) de la *Loi sur la faillite*, en interprétant le mot «biens» comme référant aux «biens constituant le patrimoine attribué à ses créanciers». Or ces mots, qui sont ceux de l'art. 47, ne se retrouvent pas au par. 49(1) de la Loi. Ce paragraphe n'emploie que le mot «biens» dont l'art. 2 de la Loi donne une définition fort large qui ne comporte pas la limitation de l'art. 47.

Dans *Interprétation des lois* (1982), le professeur Pierre-André Côté, écrit à la p. 227:

Si la loi est bien rédigée, il faut tenir pour suspecte une interprétation qui conduirait soit à ajouter des termes ou des dispositions, soit à priver d'utilité ou de sens des termes ou des dispositions.

La fonction du juge étant d'interpréter la loi et non de la faire, le principe général veut que le juge doive écarter une interprétation qui l'amènerait à ajouter des termes à la loi: celle-ci est censée être bien rédigée et exprimer complètement ce que le législateur entendait dire:

«C'est une chose grave d'introduire dans une loi des mots qui n'y sont pas et sauf nécessité évidente, c'est une chose à éviter.» Lord Mersey dans *Thompson c. Gould & Co.* [1910] A.C. 409, 420 (TRADUCTION).

L'intimée nous invite donc à distinguer là où le législateur ne distingue pas ce qui, *prima facie*, constitue une erreur d'interprétation.

L'intimée tente de justifier cette distinction en invoquant un objectif fondamental de la *Loi sur la faillite*, la distribution équitable des biens aux créanciers.

Disons d'abord que ce n'est pas là le seul objectif de la *Loi sur la faillite*. Comme l'écrit le juge Estey qui rend le jugement unanime de cette Cour dans *Industrial Acceptance Corp. v. Lalonde*, [1952] 2 R.C.S. 109, à la p. 120:

[TRADUCTION] La *Loi sur la faillite* a pour but et objet de distribuer équitablement les avoirs du débiteur et de permettre sa réhabilitation comme citoyen, libre de dettes passées.

The rehabilitation of the bankrupt is not the result only of his discharge. It begins when he is put into bankruptcy with measures designed to give him the minimum needed for subsistence. These measures are contained in s. 47 of the *Bankruptcy Act* concerning, *inter alia*, the exemption from execution of certain property, and in s. 48, regarding the wages of the bankrupt, which applies notwithstanding s. 47 and which empowers the Court to make

an order directing the payment to the trustee of such part of the salary, wages or other remuneration as the court may determine having regard to the family responsibilities and personal situation of the bankrupt.

The part of the wages paid to creditors does not necessarily correspond to the part which may be attached. It may be more or less "having regard to the family responsibilities and personal situation of the bankrupt". Houlden and Morawetz, *op. cit.*, vol. 1, write at pp. F-66 and F-69:

Since the enactment of s. 48, wages have been removed from the operation of s. 47 so that no part thereof vests in the trustee to be divided among creditors unless he makes an application under s. 48 and then only to the extent allowed by the court: *Re Giroux* (1983), 45 C.B.R. (N.S.) 245, 41 O.R. (2d) 351, 146 D.L.R. (3d) 103 (S.C.).

Applications under s. 48 of the *Bankruptcy Act* come down not to a question of law, but of fact; that is, whether the bankrupt after being given credit for his reasonable living expenses has excess funds which might be used to pay creditors. The Senate Committee poverty lines, while not binding on the court, are persuasive evidence: *Re Michael*; *Re Superior Films Shops* (1980), 34 C.B.R. (N.S.) 1 (Ont. S.C.).

In my view, appellant was right to see an analogy between the wages of a bankrupt and unemployment insurance benefits, and to argue that the partial or complete elimination of the latter may deprive the bankrupt of his means of subsistence, contrary to another objective of the *Bankruptcy Act*. If retentions from unemployment insurance benefits cannot be made without the Court's au-

La réhabilitation du failli ne résulte pas seulement de sa libération. Elle commence dès la mise en faillite par des mesures destinées à ménager au failli un minimum vital. Ces mesures sont prévues à l'art. 47 de la *Loi sur la faillite* relatif, entre autres, à l'insaisissabilité de certains biens, ainsi qu'à l'art. 48, relatif au salaire du failli, qui s'applique nonobstant l'art. 47 et qui habilite le tribunal à

rendre une ordonnance portant que soit payée au syndic la partie du traitement, du salaire ou de la rémunération que peut déterminer le tribunal, compte tenu des charges familiales et de la situation personnelle du failli.

Cette partie du salaire versée aux créanciers ne correspond pas nécessairement à la partie saisissable. Elle peut lui être inférieure ou supérieure, «compte tenu des charges familiales et de la situation personnelle du failli». Aux pages F-66 et F-69 de leur vol. 1, *op. cit.*, Houlden et Morawetz écrivent:

[TRADUCTION] Depuis l'adoption de l'art. 48, l'art. 47 ne s'applique plus aux salaires de manière qu'aucune partie de ceux-ci n'est donnée au syndic pour être divisée parmi les créanciers à moins qu'il ne présente une demande en vertu de l'art. 48 et alors seulement dans la mesure que permet le tribunal: *Re Giroux* (1983), 45 C.B.R. (N.S.) 245, 41 O.R. (2d) 351, 146 D.L.R. (3d) 103 (C.S.)

Les demandes présentées en vertu de l'art. 48 de la *Loi sur la faillite* ne se ramènent pas à une question de droit mais à une question de fait; c.-à-d., de savoir si, après qu'on lui a accordé des moyens de subsistance raisonnables, le failli possède des fonds qui peuvent être utilisés pour payer les créanciers. Les lignes directrices du comité du Sénat en matière de pauvreté bien qu'elles n'aient pas d'effet obligatoire pour le tribunal, constituent des éléments de preuve convaincants: *Re Michael*; *Re Superior Films Shops* (1980), 34 C.B.R. (N.S.) 1 (C.S. Ont.)

L'appelant a raison selon moi de voir une analogie entre le salaire d'un failli et les prestations d'assurance-chômage et de souligner que la suppression partielle ou totale de ces dernières risque de priver le failli de ses moyens de subsistance, à l'encontre d'un autre objectif de la *Loi sur la faillite*. Si la retenue des prestations d'assurance-chômage ne peut se faire sans l'autorisation du

thority, as specified in s. 49(1), the Court will ensure that this other objective is not lost sight of.

Moreover, the sole objective of the *Bankruptcy Act* mentioned by respondent, namely an equitable distribution of the bankrupt's property to his creditors, and the interests of the latter, will also be taken into account by the Court, to which the respondent will apply pursuant to s. 49(1) for authority to recover the overpayment by retention from subsequent benefits. The Court may grant such authorization, refuse it or grant it only in part or on certain conditions, taking all the circumstances into account.

In other words, the grammatical or literal interpretation of s. 49(1) of the *Bankruptcy Act*, which makes retentions from unemployment insurance benefits subject to authorization by the Court, is not an obstacle to pursuing any of the objectives of the *Bankruptcy Act*. On the contrary, it makes possible the coherent pursuit of those various objectives, under the supervision of the Court. It may be added that it will also have the effect of facilitating the administration of the bankruptcy by the trustee, who will thus automatically be informed of retentions made by creditors who have also filed claims in the bankruptcy.

I accordingly consider that not only has respondent not shown any justification for an interpretation of s. 49(1) of the *Bankruptcy Act* other than the grammatical or literal one, but the latter is the only possible one in view of the general scheme of the Act. As Elmer A. Driedger writes, in an oft-cited passage from his text *Construction of Statutes* (2nd ed. 1983), at p. 87:

Today there is only one principle or approach, namely, the words of an Act are to be read in their entire context and in their grammatical and ordinary sense harmoniously with the scheme of the Act, the object of the Act, and the intention of Parliament.

Before concluding, it may be worth mentioning that the *Unemployment Insurance Regulations*, SOR/71-324, also take into account the fundamental needs of a claimant, and even his bankruptcy. Section 175 of the Regulations in effect in 1977,

tribunal, comme le prescrit le par. 49(1), le tribunal veillera à ce que cet autre objectif ne soit pas perdu de vue.

a D'autre part, le seul objectif de la *Loi sur la faillite* mentionné par l'intimée, savoir la distribution équitable des biens du failli entre ses créanciers et l'intérêt de ces derniers sera également pris en considération par le tribunal à qui l'intimée b demandera, en conformité du par. 49(1), l'autorisation de recouvrer le trop-perçu par voie de retenue sur les prestations subséquentes. Le tribunal pourra accorder cette autorisation, la refuser, ou c ne l'accorder que pour partie ou à certaines conditions, compte tenu de toutes les circonstances.

En d'autres termes, l'interprétation grammaticale ou littérale du par. 49(1) de la *Loi sur la faillite*, qui soumet la retenue des prestations d'assurance-chômage à l'autorisation du juge, d n'empêche la poursuite d'aucun des objectifs de la *Loi sur la faillite*. Elle permet au contraire la e poursuite intégrée de ces divers objectifs, sous la surveillance du tribunal. Ajoutons qu'au surplus, elle est de nature à faciliter l'administration de la faillite par le syndic ainsi automatiquement f informé des retenues faites par des créanciers qui ont également déposé des réclamations dans la faillite.

Je suis donc d'avis que non seulement l'intimée n'a pas démontré en quoi serait justifiée une interprétation autre que grammaticale ou littérale du par. 49(1) de la *Loi sur la faillite* mais que cette g interprétation grammaticale ou littérale s'impose compte tenu de l'économie générale de la Loi. Comme l'écrit Elmer A. Driedger, dans un passage souvent cité de son ouvrage, *Construction of Statutes* (2nd ed. 1983), à la p. 87:

[TRADUCTION] De nos jours, un seul principe ou méthode prévaut pour l'interprétation d'une loi: les mots doivent être interprétés selon le contexte, dans leur i acception logique courante en conformité avec l'esprit et l'objet de la loi et l'intention du législateur.

Avant de conclure, il est peut-être utile de mentionner que les *Règlements sur l'assurance-chômage*, DORS/71-324, prennent également en considération les besoins élémentaires d'un prestataire et même sa faillite. L'article 175 des Règle-

when the bankruptcy in the case at bar occurred, provides:

Write-off of benefit wrongly paid

175. (1) Amounts owing under sections 47, 49, 51 and 52 of the Act may be declared by the Commission to be no longer due and owing, where

- (a) the sums in the aggregate do not exceed five dollars, and a benefit period is not current;
- (b) the claimant is deceased;
- (c) the claimant is a discharged bankrupt;
- (d) the claimant is an undischarged bankrupt, the final dividend has been received and the trustee has been discharged; and
- (e) the Commission considers that, having regard to all the circumstances,
 - (i) the sums are uncollectable, or
 - (ii) the repayment of the sums would result in undue hardship to the claimant.

(2) Where the Commission, pursuant to subsection (1), declares that an amount is no longer due and owing, that amount shall be written off.

Neither of the two parties relied on this provision, which was not discussed. Counsel for the respondent simply referred to it in his oral argument, saying that he had not reproduced it in his factum, as he did not see how it was relevant.

It is probably unnecessary to say any more on the point. However, it may be observed that the additional benefit given to the bankrupt by this provision depends on the discretion of an administrative commission. It exists in addition to the rule stated in s. 49(1) of the *Bankruptcy Act*, but it in no way detracts from it.

VI—Conclusions

I am of the view that we should allow the appeal, set aside the judgments of the Federal Court of Appeal and the trial court, allow appellant's action and declare that respondent acted unlawfully by withholding, without the authorization of the bankruptcy court, unemployment insurance benefits totalling \$922, to which appellant was entitled during his bankruptcy. The whole with costs in all courts.

ments en vigueur en 1977, époque de la faillite en l'espèce, dispose:

Défalcation de prestations indûment versées

175. (1) Tout montant dû en vertu des articles 47, 49, 51 et 52 de la Loi, peut être déclaré par la Commission comme n'étant plus dû lorsque

- a) la somme totale due n'exécède pas cinq dollars, et qu'il n'y a pas de période de prestations en cours;
- b) le prestataire est décédé;
- c) le prestataire est un failli réhabilité;
- d) le prestataire est un failli non réhabilité, mais qu'un dernier dividende a été reçu et que le syndic a été libéré; ou que,
- e) la Commission estime que, eu égard à toutes circonstances,
 - (i) ce montant est irrécouvrable, ou
 - (ii) le remboursement de ce montant imposerait au prestataire une privation injustifiable.

(2) Lorsque la Commission déclare, en vertu du paragraphe (1), qu'un montant n'est plus dû, ce montant doit être défalqué.

Aucune des deux parties ne s'est appuyée sur cette disposition qui n'a pas été discutée. Le procureur de l'intimée y a simplement référé au cours de sa plaidoirie pour dire qu'il ne l'avait pas reproduite dans son mémoire, n'en voyant pas la pertinence.

Il n'est probablement pas nécessaire d'en dire plus. On peut cependant observer que l'avantage additionnel donné au failli par cette disposition dépend de la discrétion d'une commission administrative. Il se surajoute au principe énoncé au par. 49(1) de la *Loi sur la faillite* mais il ne lui fait nullement échec.

VI—Conclusions

Je suis d'opinion qu'il faut accueillir le pourvoi, infirmer l'arrêt de la Cour d'appel fédérale et le jugement de première instance, maintenir l'action de l'appelant et déclarer que l'intimée a agi illégalement en retenant, sans l'autorisation du tribunal de faillite, les prestations d'assurance-chômage au montant total de 922 \$, prestations auxquelles l'appelant avait droit pendant sa faillite. Le tout avec dépens dans toutes les cours.

Appeal allowed with costs.

Solicitor for the appellant: Guy Morin, Sherbrooke.

Solicitors for the respondent and the mis en cause: Gaspard Côté and Guy Leblanc, Montréal.

Pourvoi accueilli avec dépens.

Procureur de l'appelant: Guy Morin, Sherbrooke.

Procureurs de l'intimée et du mis en cause: Gaspard Côté et Guy Leblanc, Montréal.