

COURT OF APPEAL OF  
NEW BRUNSWICK



COUR D'APPEL DU  
NOUVEAU-BRUNSWICK

78-23-CA

B E T W E N :

E N T R E :

KARL ANTHONY WILSON

KARL ANTHONY WILSON

APPELLANT

APPELANT

- and -

-et-

DEPARTMENT OF SOCIAL DEVELOPMENT

MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT SOCIAL

RESPONDENT

INTIMÉ

Wilson v. Department of Social Development, 2024  
NBCA 41

Wilson c. Ministère du Développement social, 2024  
NBCA 41

CORAM:

The Honourable Justice Quigg  
The Honourable Justice Green  
The Honourable Justice LeBlond

CORAM :

l'honorable juge Quigg  
l'honorable juge Green  
l'honorable juge LeBlond

Appeal from a decision of the Court of King's  
Bench:  
July 4, 2023

Appel d'une décision de la Cour du Banc du Roi :  
le 4 juillet 2023

History of Case:

Historique de la cause :

Decision under appeal:  
2023 NBKB 134

Décision frappée d'appel :  
2023 NBBR 134

Preliminary or incidental proceedings:  
None

Procédures préliminaires ou accessoires :  
Aucune

Appeal heard:  
October 25, 2023

Appel entendu :  
le 25 octobre 2023

Judgment rendered:  
March 7, 2024

Jugement rendu :  
le 7 mars 2024

Counsel at hearing:

Karl Anthony Wilson, on his own behalf

For the respondent:  
Sarah M.M. Fitzpatrick

THE COURT

The appeal is dismissed. Mr. Wilson is entitled to apply to the Department for a file review to ensure that his unit is receiving the exemptions to which it is entitled, and to obtain any consequential reimbursement arising from the changes to the regulations and policies. In the circumstances, we do not award any costs.

Avocats à l'audience :

Karl Anthony Wilson, en son nom propre

Pour l'intimé :  
Sarah M.M. Fitzpatrick

LA COUR

L'appel est rejeté. M. Wilson a le droit de demander au Ministère de réviser son dossier pour s'assurer que son unité bénéficie des exemptions auxquelles elle a droit et pour obtenir tout remboursement consécutif aux modifications apportées aux règlements et aux politiques. Dans les circonstances, nous n'adjugeons aucuns dépens.

The following is the judgment delivered by

THE COURT

I. Introduction

[1] The appellant, Karl Anthony Wilson, is appealing a decision of the Court of King’s Bench which dismissed an application for judicial review of a decision made by the Family Income Security Appeal Board (the “Appeal Board”) on October 12, 2022.

[2] At issue was whether a Canada Pension Plan Orphans Benefit (CPP OB) constitutes a form of income under the *Family Income Security Act*, R.S.N.B. 2011, c. 154 (the “Act”). The Appeal Board determined the decision of the Area Reviewer, holding that it does, was reasonable. In his decision rendered on July 4, 2023, a reviewing judge held the Appeal Board’s decision was reasonable and that there was no basis to quash the decision. Mr. Wilson appeals this decision.

[3] Mr. Wilson’s appearance before this Court represents, in effect, his third attempt to resolve a dispute with the Department of Social Development (the “Department”). The Department submits the lower court decision was reasonable, and the appeal should be dismissed.

[4] Upon reviewing the record, we conclude that appellate intervention is unwarranted, and that the appeal must be dismissed. There have, however, been changes to the Department’s regulations and policies which arose during the periods between the date Mr. Wilson requested a review of the decision to reduce the amount of assistance he received and the judicial review in the Court of King’s Bench. As a result, possible adjustments may have to be made to Mr. Wilson’s benefits.

II. Factual Background and Procedural History

[5] Mr. Wilson is a single parent of one daughter, his permanent dependent. He is a recipient of financial assistance from the Department pursuant to the *Act* under the Transitional Assistance Program (the “Program”).

[6] Under the *Act*, the Department is required to provide assistance to persons in need, along with their dependents, subject to a maximum amount of financial assistance.

[7] The Program provides financial assistance to a household (“unit”) according to income. The unit head makes an application to the Department; the Department subsequently determines the unit’s eligibility for the Program.

[8] In November 2019, Mr. Wilson, as the head of his unit (himself and his minor daughter), made an application to the Department for financial assistance. The Department approved his application and made payments under the Program.

[9] Section 4(2) of N.B. Reg. 95-61 – *General Regulation – Family Income Security Act*, (the “*Regulation*”) states:

**ELIGIBILITY FOR ASSISTANCE**

**ADMISSIBILITÉ À L’ASSISTANCE**

[...]

[...]

**4(2)** On receiving an application for assistance, the Minister shall determine the eligibility of all persons in the unit to which the application relates by considering assets and income, using the budget deficit method.

**4(2)** À la réception d’une demande d’assistance, le ministre détermine l’admissibilité des personnes qui constituent l’unité à laquelle celle-ci se rapporte compte tenu de leur actif et de leur revenu, selon la méthode du budget déficitaire.

[10] Further, under s. 6(a) of the *Regulation*, to remain eligible for assistance, all persons in a unit shall notify the Department, within fifteen days after a change in income, assets, or where other enumerated circumstances have occurred.

[11] Mr. Wilson is in receipt of a CPP OB on behalf of his daughter following the death of her mother. Since July 2019, Mr. Wilson has been receiving \$264.53 per month under the CPP OB. He deposited the funds in a Registered Education Savings Plan (“RESP”) account for his daughter. Mr. Wilson did not inform the Department of this benefit.

[12] In July 2022, during an annual review of Mr. Wilson’s file, the Department became aware that he was in receipt of the CPP OB. The Department notified Mr. Wilson in writing that his monthly assistance would be reduced by \$264.53.

[13] In August 2022, Mr. Wilson requested a review of the Department’s decision to reduce his social assistance on the grounds that his daughter was the beneficiary of the CPP OB and that the funds were deposited into an RESP account. Further, he argued the benefit was not a form of income or a resource. He maintained the CPP OB should not be factored into his social assistance benefits.

[14] In a letter dated September 7, 2022, the Area Reviewer of the Department confirmed its decision to reduce Mr. Wilson’s financial assistance by the amount received from the monthly CPP OB.

[15] Under ss. 8(1)(a), 8(1)(b) and 8(2)(e.03) of the *Regulation*, the Department informed Mr. Wilson all “available resources” would be considered in the calculation of his monthly financial assistance, less any enumerated exemptions. Under the *Regulation* at that time, pensions were considered forms of income; the CPP OB, until recently, was not subject to an exemption when calculating a unit’s income or resources for monthly assistance under the Program.

[16] Mr. Wilson filed a Notice to the Appeal Board dated September 16, 2022. He argued the Area Reviewer erred by failing to acknowledge file information related to his daughter’s certificate of disability, that pursuant to the Policy Manual of the Department, the CPP OB was subject to an exemption in the calculation of income for the purpose of financial assistance.

[17] The hearing was scheduled for October 12, 2022.

[18] On October 3, 2022, in advance of the hearing, Mr. Wilson emailed the Appeal Board stating that he was “unfortunately unable to attend; efforts were made to contact the board by telephone with no success.” The Appeal Board Coordinator responded to Mr. Wilson on the same date seeking reasons why he was not able to attend. Further telephone calls and voice messages to him went unanswered. In the messages that were left, the Appeal Board Coordinator stated that “unless there are particular circumstances, you would need to have a **reasonable reason** to request a new date. Otherwise, we will proceed on October 12, 2022, as scheduled” (emphasis in original). The Appeal Board Coordinator noted, as per the statute, the appeal needed to be heard no later than October 19, 2022. Mr. Wilson did not respond to these messages.

[19] On October 12, 2022, the hearing went ahead. Mr. Wilson did not appear; however, a representative from the Department, the Area Reviewer, who had reviewed Mr. Wilson’s file, was present. The Appeal Board subsequently allowed the Area Reviewer to leave; no oral statements were made nor were any written submissions provided to the Appeal Board from the Area Reviewer.

[20] On October 12, 2022, the Appeal Board dismissed the appeal stating:

Given that Karl Wilson failed to attend his scheduled hearing, the Board concludes the Department of Social Development acted within the guidelines of the *Family Income Security Act* and the *New Brunswick Regulation 95-61* [...] Accordingly, based on the evidence and findings of fact, the Board **UPHOLDS** the decision of the Department of Social Development, thereby **DISMISSING** the appeal based on Section 15(1)(b) of the *New Brunswick Regulation 95-61* established under the *Family Income Security Act*. [Emphasis in original.]

[21] On November 10, 2022, Mr. Wilson filed an application for judicial review. The matter was heard in the Court of King’s Bench on July 4, 2023. Mr. Wilson argued that the CPP OB should be exempt from the calculation of income for the determination of

his financial assistance as the benefit is deposited into an RESP for his disabled daughter. Furthermore, he stated the Area Reviewer's decision and the Appeal Board's decision were unreasonable and that they should be set aside. The reviewing judge held the Area Reviewer and the Appeal Board's decisions were reasonable; he dismissed Mr. Wilson's judicial review application with costs.

[22] Mr. Wilson has appealed to this Court arguing the reviewing judge's decision was unreasonable and his right to procedural fairness before the Appeal Board was violated.

[23] The Department submits the decision was reasonable and no breach of procedural fairness occurred.

### III. Grounds of Appeal

[24] Although Mr. Wilson has advanced several grounds of appeal, they may be distilled to the following:

- i) Whether the Appeal Board's decision was reasonable;
- ii) Whether the Appeal Board violated Mr. Wilson's right to procedural fairness; and
- iii) Whether the reviewing judge's decision was reasonable when it upheld the Appeal Board's decision.

[25] Mr. Wilson asks that the decision be set aside, and a new hearing be held. The Department contends the Appeal Board decision was reasonable, and it should not be set aside.

#### IV. Standard of Review

[26] In cases that concern judicial review, it is incumbent that this Court identify and assess whether the reviewing judge applied the appropriate standard of review (see *Agraira v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2013 SCC 36, [2013] 2 S.C.R. 559, at paras. 45-46 and *Canadian Union of Public Employees, Local 2745 v. His Majesty the King in Right of the Province of New Brunswick, as represented by Treasury Board*, 2023 NBCA 33, [2023] N.B.J. No. 111 (QL), at para. 50). In the decision, the reviewing judge assessed the decision of the Board under the reasonableness standard (para. 17).

[27] Mr. Wilson does not advance an issue on appeal concerning the standard of review; however, he submits the decision of the Appeal Board was “unreasonable” and in oral submissions at the hearing he articulated that the decision was unreasonable. In his decision, the reviewing judge framed his analysis of the standard of review through the lens of reasonableness as expressed by the Supreme Court in *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Vavilov*, 2019 SCC 65, [2019] 4 S.C.R. 653 (hereafter “*Vavilov*”) (para. 17).

[28] In this case, neither the legislative regime nor a statutory appeal mechanism specifies a particular standard of review (*Vavilov* at paras. 34-36). Further, there are no relevant questions of law or issues of a constitutional dimension that must be analyzed under the correctness standard. Therefore, the reasonableness standard of review applies.

#### IV. Analysis

##### A. *The Appeal Board’s decision was reasonable*

[29] On September 16, 2022, dissatisfied with the response from the Area Reviewer that the CPP OB constituted a form of income, Mr. Wilson filed a Notice of Appeal with the Appeal Board. In his letter, Mr. Wilson reiterated “[t]he reviewer



determined that the decision taken was in accordance with section 8(1)(a) 8(1)(b) and 8(2)(e.03(1) of the New Brunswick Regulation 95-61 of the Family Income Support Act.” He alleged “the reviewer erred in the decision; failing to take into consideration relevant file information of the Application in accordance with section 2(8) 2(1) 1.2 of the New Brunswick Regulation 95-61 of the Family Income Security Act.” Mr. Wilson advanced the claim that the CPP OB, which was deposited into an RESP, did not constitute a form of income.

[30] The relevant provisions of the *Regulation* at the time of Mr. Wilson’s submission to the Appeal Board, were:

#### **CONTINUING ELIGIBILITY**

**6** As a condition of continuing eligibility for assistance, all persons in a unit shall

(a) ensure that the Minister is notified, within fifteen days after its occurrence, of any change in the circumstances of the unit or a person in the unit with respect to

(i) income,

[...]

#### **AVAILABLE RESOURCES**

**8(1)** In this section

“available resources”, with respect to an applicant, recipient or unit, includes

(a) the total amount of all income from earnings, allowances, **pensions**, revenue from business, fishing, lumbering or farming operations, income from property not used as a residence by the applicant, recipient or unit, income from roomers and

#### **MAINTIEN DE L’ADMISSIBILITÉ**

**6** À titre de condition pour continuer à être admissibles à l’assistance, toutes les personnes constituant une unité doivent

a) veiller à ce que le ministre soit avisé, dans les quinze jours suivant leur survenance, de tout changement de circonstances de l’unité ou d’une personne constituant l’unité en ce qui concerne

(i) le revenu,

[...]

#### **RESSOURCES DISPONIBLES**

**8(1)** Dans le présent article

« ressources disponibles », relativement à un requérant, un bénéficiaire ou une unité, comprend :

a) son revenu total y compris les salaires, les allocations, les **pensions**, les revenus d’entreprises, les revenus de la pêche, de l’exploitation forestière ou agricole, les revenus d’un bien qui ne sert pas de résidence au requérant, au bénéficiaire ou

boarders, income from investments, trust funds, bank accounts or insurance, regular gifts or gratuities whether in cash or kind and money from a Canada student loan or from provincial student assistance, and

à l'unité, les revenus provenant de la fourniture de gîte et de couvert, les revenus provenant de placements, de fonds placés en fiducie, de comptes de banque ou d'assurance, de présents ou donations périodiques en espèces ou en nature ou des sommes d'argent provenant d'un prêt fédéral à un étudiant ou d'une aide provinciale à un étudiant; et

(b) any assets, revenue or income not specifically excluded under subsection (2).

b) les avoirs ou revenus non expressément exclus par le paragraphe (2).

**8(2)** Notwithstanding subsection (1), the following shall not be included in the calculations of available resources with respect to an applicant, recipient or unit:

**8(2)** Nonobstant le paragraphe (1), sont exclus du calcul des ressources disponibles, les revenus suivants relativement à un requérant, un bénéficiaire ou une unité :

[...]

[...]

(e.03) subject to subsections (3) and (4.2), wages from part time and full time employment, to a maximum of \$500 monthly for a unit consisting of one or more persons receiving assistance under the Extended Benefits Program or the Transitional Assistance Program plus 50% of any wages in addition to the monthly wages of \$500 that are excluded[.]

e.03) sous réserve des paragraphes (3) et (4.2), le traitement mensuel maximal de 500 \$ provenant d'un emploi à temps partiel ou à temps plein pour une unité composée d'une ou de plusieurs personnes recevant de l'assistance au titre du programme de prestations prolongées ou du programme d'assistance transitoire, plus 50% de tout traitement en sus du traitement mensuel de 500 \$ qui est exclu[.]

[Emphasis added.]

[C'est moi qui souligne.]

[31]

Mr. Wilson reproduced, at length, in his Notice of Appeal, "Policy 1.2 - Blind, Deaf or Disabled" from the Department's Social Assistance Policy Manual. Policy 1.2 governs exemptions for persons with disabilities as it pertains to income assistance. The provision is as follows: "Persons may be eligible for assistance in the Blind, Deaf or Disabled categories if they are 18 years of age or older and have been certified by the Medical Advisory Board." According to Mr. Wilson's submission of the CRA Certificate, his daughter's birthday is listed as July 2015. At present, she remains ineligible for assistance under Blind, Deaf, or Disabled provision until she is 18 years of age.

[32] Additionally, Mr. Wilson cited “Policy 2.8 – Trust Funds” which relates to Trust Funds and provides for income exemptions; however, per the Policy, an RESP does not constitute a Trust Fund according to the Department.

[33] As stated earlier, Mr. Wilson’s appeal hearing before the Appeal Board was scheduled for October 12, 2022. Mr. Wilson did not appear. On October 3, 2022, Mr. Wilson emailed the Appeal Board explaining the following: “I write with respect to a hearing date of Oct 12, 2022 which I am unfortunately unable to attend; efforts were made to contact the board by telephone with no success[.]” A fulsome record of Mr. Wilson’s file was prepared (the “Package”) by a Department Representative, the Area Reviewer, ahead of the appeal hearing.

[34] As mentioned above, the Department Representative was excused when Mr. Wilson failed to appear at the Appeal Board hearing; therefore, the Package was not submitted to the Appeal Board. Nevertheless, many of the records in the Package were available to the Appeal Board had it sought them out.

[35] A summary of the Package materials is reproduced from the Department’s submissions at paragraph 58:

|    |                             |   |
|----|-----------------------------|---|
| A. | Notice of Hearing           | The Appeal Board is the creator of this document and had a copy.  |
| B. | List of Events and Appendix | The Department Representative created a chronological list of ‘events’ that occurred on the Appellant’s file (for example, when a file review occurred and when the letter was sent to inform him about the CPP OB).<br><br>The Appeal Board did not have this. |

|    |  |  |
|----|--|--|
| C. | A copy of the Appellant's Request for Review of the Department                       | The Appeal Board did not have this.                                |
| D. | A copy of the Department Representative's letter- decision on the request for review | The Appeal Board had a copy of this.                               |
| E. | A copy of the Regulation   | The Appeal Board had access to and is familiar with the Regulation |

[36] Mr. Wilson's Notice of Appeal, however, did contain numerous references to Departmental Policy and offered an overview of his argument regarding that the CPP OB should be exempt as a form of income. This was made available to the Appeal Board.

[37] Notably, the Appeal Board did not have a copy of "Item B" of the Package regarding the developments in Mr. Wilson's file including new exemptions that were available to Mr. Wilson. These notes were submitted as an appendix to the Area Reviewer's Affidavit evidence for the application for judicial review. One note in Item B reads as follows:

Since October 1, 2022, there is a CPP Income Exemption:

The CPP income exemption exempts the first \$200 of incomes earned from the Canadian Pension plan sources when calculating income. The CPP income exemption benefits are available to clients; but are not available to applicants. The CPP income exemption is applied to a case, not to a particular member and therefore apply to the combined total of CPP incomes in the unit.

The CPP income exemption will be applied when determining eligibility for all applicants who have been Basic Assistance clients within the past 30 days [...]

Since October 2022, Karl's cheque is reduced by \$64.53 due to the CPP income instead of \$264.53. [Emphasis added.]

[38] Therefore, it appears that after Mr. Wilson submitted his Notice of Appeal (September 16, 2022) and *before* his scheduled Appeal Board hearing, pursuant to Order in Council 2022-240E, dated August 25, 2022, a new provision was introduced under s. 8 of N.B. Reg. 95-61. Section 8(2)(r) states: “subject to subsection (3), retirement pension or other benefits under the Canada Pension Plan or the Québec Pension Plan, other than the benefits referred to in paragraphs (q.1) and (q.2), to a maximum of \$200 monthly for a unit consisting of one or more persons receiving assistance under the Extended Benefits Program or the Transitional Assistance Program” (hereafter the “\$200 CPP exemption”). This provision came into force on October 1, 2022.

[39] In his submissions to this Court, Mr. Wilson submitted the Application Judge erred in his belief that the Area Reviewer provided all the evidence to the Appeal Board. Although the reviewing judge misconstrued that the Package prepared by the Department was submitted to the Appeal Board, this does not constitute an error on the part of the judge. Neither does this impinge the reasonableness of the Appeal Board’s decision.

[40] It is noteworthy that the amendment governing the \$200 CPP exemption was introduced on October 1, 2022, yet the Appeal Board did not reference s. 8(2)(r) in its reasons. The Appeal Board is expected to be familiar with its home statute and its accompanying regulation. The only materials that were required were the *Act* and the accompanying *Regulation*, which the Appeal Board had access to and was to be familiar with (see generally *Vavilov* at paras. 25-27).

[41] We find that the Appeal Board’s decision was reasonable and will speak to the s. 8(2)(r) exemption below.

B. *The Appeal Board did not violate Mr. Wilson’s right to procedural fairness*

[42] The Supreme Court has stated, on numerous occasions, that there is no standard for review governing procedural fairness (See *Moreau-Bérubé v. New Brunswick (Judicial Council)*, 2002 SCC 11, [2002] 1 S.C.R. 249, para. 74). In *Investment Industry*

*Regulatory Organization of Canada v. Crandall*, 2020 NBCA 76, [2020] N.B.J. No. 287 (QL) (hereafter “*Crandall*”), Richard C.J.N.B. held the following:

The standard of review of administrative action depends on the nature of the matter being reviewed. “[W]hen it comes to procedural fairness, the reviewing court does not apply any deferential standard. It simply determines whether the rules of procedural fairness were respected”: *Her Majesty the Queen in Right of the Province of New Brunswick, as represented by the Minister of Education v. Kennedy et al.*, 2015 NBCA 58, [2015] N.B.J. No. 251 (QL), per Drapeau C.J.N.B. (as he then was), at para. 14, applied in *Landry*, at para. 36. [...] [para. 31]

[43] While flexibility and variability form part of the duty of procedural fairness, the context in which the decision was made will factor into the analysis: see *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817, [1999] S.C.J. No. 39 (QL) (per L’Heureux-Dubé J., paras. 21-22).

[44] The right to procedural fairness, at common law, may be determined by particular contextual elements as expressed by L’Heureux-Dubé J. in *Baker* (paras. 23-27). In a recent decision *R.A. Farm Inc. v. New Brunswick (Minister of Public Safety)*, 2020 NBQB 170, [2020] N.B.J. No. 262 (QL), LeBlanc J. (as she then was) effectively summarized these five well-known factors from *Baker*:

- (i) The proximity of administrative process to the judicial process. If the process provided for, the function of the tribunal, the nature of the decision-making body, and the determinations to be made to reach a decision resemble judicial decision making, procedural protections closer to the trial model will more likely be required by the duty of fairness.
- (ii) The nature of the statutory scheme and the “terms of the statute pursuant to which the body operates”. Greater procedural protections will be required, for example, when no appeal procedure is provided within the statute or when the decision

making is determinative of the issue and further requests cannot be submitted.

- (iii) The importance of the decision to the individual(s) affected. More stringent procedural protections will be required the more important the decision is to the lives of those affected and the greater its impact on that or those person(s).
- (iv) The legitimate expectations of the person challenging the decision. Circumstances affecting procedural fairness take into account the promises or regular practices of administrative decision-makers and it will, generally, be unfair for them to act in contravention of representations as to procedure or backtrack on substantive promises without according significant procedural rights.
- (v) The choice of procedures by the decision maker. The determination of what procedures are required by the duty of fairness should take into account and respect the choices of procedure made by the agency itself, particularly when the statute leaves to the decision-maker the ability to choose its own procedures or when the agency has an expertise in determining what procedures are appropriate in the circumstances. [para. 37]

See also *Crandall*, at para. 61.

[45] The Appeal Board conducts its hearings in “an informal manner, [its] procedures must rigidly conform to the Principles of Administrative Law and the Rules of Natural Justice” (see Family Income Security Appeal Board: Annual Report, 2022-2023 (Fredericton: Government of New Brunswick, May 2013), p. 20). In light of the *Baker* factors, however, the first, second and third factors militate in favour of the presumption of duty of procedural fairness before the Appeal Board.

[46] As noted above, however, Mr. Wilson did not attend the hearing of the Appeal Board nor did he seek an alternative date. Before this Court, in his Notice of

Appeal, he stated “the Appeal Board failed to adhere to the *Proceedings at Hearings*, pursuant to s. 28(4) of the Family Income Security Act. (*The Right to be heard*)”.

[47] Section 28(4) of the *Regulation* under the *Act* reads as follows:

**PROCEEDINGS AT HEARINGS**

**PROCÉDURE**

[...]

[...]

**28(4)** A party to an appeal shall appear in person or by a representative and may be represented by counsel.

**28(4)** Toute partie à un appel doit comparaître en personne ou par l’intermédiaire d’un représentant et peut être représentée par un avocat.

[48] In its submissions, the Department contends the provision should be interpreted as not permitting the Appeal Board to conduct its hearings remotely with the assistance of technology.

[49] We agree with this view. Mr. Wilson had a right to be heard; however, the fact that he did not seek an adjournment or provide an explanation for his absence at the hearing, frustrates his claims he has been subjected to a breach of the duty of procedural fairness.

[50] The Appeal Board fulfilled its statutory obligations and scheduled a hearing. It provided him a right to make submissions. Mr. Wilson contacted the Appeal Board and noted that he was unable to attend the hearing. He provided no explanation, nor did he seek an adjournment. On the day of the hearing, the Appeal Board dismissed the appeal and upheld the Area Reviewer’s decision.

[51] Two decisions of this Court have considered whether not appearing at an administrative tribunal will frustrate claims on appeal that breach of the duty of procedural fairness occurred. In *Violette v. New Brunswick Dental Society*, 2004 NBCA 1, 267 N.B.R. (2d) 205, the Court considered whether a dentist, subject to a disciplinary proceeding, and who did not appear before the discipline tribunal, had waived his right to challenge the decision on the grounds of procedural fairness. In citing *Chipman Wood Products (1973)*



*Ltd. v. Thompson et al.* (1996), 181 N.B.R. (2d) 386, [1996] N.B.J. No. 395 (QL) (C.A.), the Court held the refusal to participate would frustrate an applicant's capacity to raise a breach of procedure on appeal:

My reading of *Chipman* leads me to believe that the law in New Brunswick is as follows. If a party, represented by legal counsel, abandons the right to participate in a tribunal hearing, that party waives the right to challenge the merits of the tribunal's decision. However, waiver does not apply in the case of jurisdictional defects, unless they could have been reasonably anticipated at the time the decision to abandon the tribunal hearing was taken. [...]

[...]

[...] I am of the view that the appellant's informed decision not to participate in the hearing before the Discipline Committee constitutes abandonment, leading to waiver of possible breaches of the rules of procedural fairness. This conclusion is hardly surprising. He who seeks fairness must act fairly by raising timely objections. This necessarily requires the affected party's participation.

This is not a case where a party's participation was neither expected nor necessary, as was true in *Chipman*. Nor is this a case in which the abandoning party was self-represented. [...] [Emphasis in original; paras. 78, 80-81]

[52] While *Violette* is arguably distinguishable from the case at bar, it nevertheless reinforces that parties must make reasonable efforts to participate in hearings to be afforded procedural fairness rights.

[53] Finally, Canada's system of administrative tribunals is often burdened by a heavy caseload and a high volume of hearings. One of the core tasks of our administrative bodies is to render decisions efficiently and with a mind to timeliness. In *Rasanen v. Rosemount Instruments Ltd.*, [1994] O.J. No. 200 (QL) (C.A.), Abella J.A. (as she then was) noted the following:

[Administrative tribunals] were expressly created as independent bodies for the purpose of being an alternative to the judicial process, including its procedural panoplies. Designed to be less cumbersome, less expensive, less formal and less delayed, these impartial decision-making bodies were to resolve disputes in their area of specialization more expeditiously and more accessibly, but no less effectively or credibly[.] [para. 35]

[54] To ensure applicants are accorded an expeditious and accessible hearing, New Brunswick's Family Income Security Appeal Board is subject to a strict timetable as outlined by the statutory framework. Further, its members and staff are tasked with conducting numerous hearings annually.

[55] In the October 3, 2022 letter, the Appeal Board Coordinator indicated that she tried communicating with Mr. Wilson regarding his appearance, however, he was not responsive. The Appeal Board Coordinator wrote "unless there are particular circumstances, you would need to have a reasonable reason to request a new date. Otherwise, we will proceed on October 12, 2022, as scheduled. Please note that an appeal hearing must be scheduled within 20 days following the date a Notice of Appeal is received [...]." Mr. Wilson was afforded the right to be heard by the Appeal Board; however, he did not exercise it. Furthermore, Mr. Wilson was given the opportunity to proceed to the Court of King's Bench where he freely participated in the judicial review hearing.

[56] Considering the foregoing, we find that the Appeal Board did not violate Mr. Wilson's right to procedural fairness. This ground of appeal is dismissed.

C. *The reviewing judge's decision was reasonable when it upheld the Appeal Board's decision*

[57] After he received an unsatisfactory result before the Appeal Board, Mr. Wilson sought judicial review of the decision in the Court of King's Bench. The reviewing judge provided a fulsome account of the Appeal Board's decision.

[58] The reviewing judge held that the Appeal Board decision was to be analyzed under the reasonableness standard of review per *Vavilov* (para. 17). The only issue before the judge was whether the decision of the Appeal Board was reasonable. Mr. Wilson outlined the arguments he would have advanced before the Appeal Board, had he appeared. The reviewing judge afforded him sufficient opportunity to highlight his grounds of appeal:

At bar, the Appeal Board simply confirmed the Reviewing Officer's decision as there was no appeal hearing held. I did question Mr. Wilson on what evidence he would have submitted had he been able to attend the appeal board hearing. As the decision of the Appeal Board is a confirmation of the Reviewing Officer's decision who had provided all the evidence to the Appeal Board and no additional information would have been provided by Mr. Wilson, my consideration in this review would have been the same had the Appeal Board repeated her findings. [Emphasis added; para. 19]

[59] The reviewing judge further emphasized that the Appeal Board followed the statutory scheme in its decision and the issue was determined in a reasonable manner: "The (Board's) decision was transparent and explained the evidence that was relied upon to come to the conclusion (*i.e.*, mainly the legislation) and there is no basis for this Court to quash the Appeal Board's decision in the within case" (para. 38).

[60] Recall, however, in advance of the Application for Judicial Review, the Area Reviewer prepared an affidavit dated June 27, 2023. She noted the following:

[S]ince October 1, 2022, the Department has a "CPP Income Exception" of \$200 for which the Applicant's Orphan Benefit qualifies. Therefore, since October 2022, the Applicant's monthly assistance is only being reduced by the difference between the actual amount of CPP being received and the \$200 income exemption as opposed to the entirety of the Orphan Benefit.

[61] As an appendix, she included a copy of "Policy 2.5 – Income Other than Wages." This was available to the Appeal Board at the time of the decision and during the application for judicial review. At that time, the policy read: "Applicants, clients and/or

dependents must access **all** resources which may be available to them, including for example: insurance, Canada Pension Plan (CPP), Employment Instance, Employees' Compensation, Student Aid, etc." Under the income exemption heading, the CPP OB was not listed. In fact, it was listed under the heading of "Income Type". The policy had not been updated to reflect the amended provision. While containing some oversights, the evidentiary record that the reviewing judge drew on was complete when he was tasked to adjudicate whether the Board's decision was reasonable. We will address the exemptions in the following section.

[62] Returning to *Vavilov*, in a passage also cited, in part, by the reviewing judge, the Supreme Court offers the following description of what constitutes a reasonable decision:

[A] reasonable decision is one that is justified in light of the facts: *Dunsmuir*, at para. 47. The decision maker must take the evidentiary record and the general factual matrix that bears on its decision into account, and its decision must be reasonable in light of them: see *Southam*, at para. 56. The reasonableness of a decision may be jeopardized where the decision maker has fundamentally misapprehended or failed to account for the evidence before it. In *Baker*, for example, the decision maker had relied on irrelevant stereotypes and failed to consider relevant evidence, which led to a conclusion that there was a reasonable apprehension of bias: para. 48. Moreover, the decision maker's approach would *also* have supported a finding that the decision was unreasonable on the basis that the decision maker showed that his conclusions were not based on the evidence that was actually before him: *ibid.* [para. 126]

[63] In our view, the reviewing judge correctly applied the applicable reasonableness standard of review.

[64] This ground of appeal is dismissed.

V. Exemptions that came into play

[65] Although we have determined that the decisions of both the Appeal Board and the reviewing judge were reasonable, there is an issue regarding the CPP OB exemption that arose during the period prior to the Appeal Board's decision and the hearing in the Court of King's Bench. Mr. Wilson was entitled to have \$200 of the CPP OB exempted under s. 8(2)(r) of N.B. Reg. 95-61, as indicated in the Area Reviewer's affidavit. Also, the Court brings to the attention of the parties recent changes to the Department Policy Manual. Presently, "Policy 2.5 – Income Other Than Wages", specifies that the CPP OB constitutes a form of income exempt for the purpose of calculation of available resources for recipients of social assistance. While listed as an "Income Type", the Policy notes the following:

CPP/QPP income exemption: The CPP/QPP income exemptions exempts the first \$200 of incomes earned from the Canadian Pension Plan sources or Quebec Pension plan, with the exception of CPP or QPP Child Disability and Orphan benefits, when calculating income. [...] The CPP/QPP income exemption is applied to a case, not to a particular member and therefore apply to the combined total of CPP and QPP incomes in the unit. Note: CPP/QPP Child Disability and Orphan amounts are exempt in full when calculating income assistance eligibility for both clients and applicants. [Emphasis added.]

[66] Although not part of the record, the above policy appears on the Department's website currently. In our view, Mr. Wilson is entitled to apply to the Department for a file review to ensure that his unit is receiving the exemptions to which it is entitled, and to obtain any consequential reimbursement arising from the changes to the regulations and policies.

VI. Disposition

[67] For these reasons, we dismiss the appeal. In the circumstances, we do not award any costs.

LA COUR

I. Introduction

[1] L'appelant, Karl Anthony Wilson, interjette appel d'une décision de la Cour du Banc du Roi qui a rejeté une requête en révision d'une décision rendue par la Commission d'appel sur la sécurité du revenu familial (la Commission d'appel) le 12 octobre 2022.

[2] La question en litige était de savoir si une prestation d'orphelin du *Régime de pensions du Canada* (prestation d'orphelin) constitue une forme de revenu au sens de la *Loi sur la sécurité du revenu familial*, L.R.N.-B. 2011, ch. 154 (la *Loi*). La Commission d'appel a jugé que la décision de la réviseuse de secteur selon laquelle elle constituait une forme de revenu était raisonnable. Dans sa décision rendue le 4 juillet 2023, le juge saisi de la requête en révision a statué que la décision de la Commission d'appel était raisonnable et qu'il n'y avait pas lieu de l'annuler. M. Wilson interjette appel de cette décision.

[3] La comparution de M. Wilson devant notre Cour représente, en fait, sa troisième tentative de résoudre un différend avec le ministère du Développement social (le Ministère). Le Ministère soutient que la décision du tribunal inférieur était raisonnable et que l'appel devrait être rejeté.

[4] Après examen du dossier, nous concluons que l'intervention de la Cour d'appel n'est pas justifiée et que l'appel doit être rejeté. Toutefois, les règlements et les politiques du Ministère ont été modifiés entre la date à laquelle M. Wilson a sollicité la révision de la décision de réduire le montant de l'assistance qu'il recevait et celle du recours en révision devant la Cour du Banc du Roi. Par conséquent, il se peut que les prestations de M. Wilson doivent faire l'objet de réajustements.

II. Contexte factuel et historique des procédures

[5] M. Wilson est chef de famille monoparentale et a une fille à sa charge permanente. Il reçoit une assistance financière du Ministère sous le régime de la *Loi* dans le cadre du programme d'assistance transitoire (le programme).

[6] En application de la *Loi*, le Ministère est tenu de fournir une assistance aux personnes nécessiteuses, ainsi qu'à leurs personnes à charge, sous réserve d'un montant maximal.

[7] Le programme fournit une assistance financière à un ménage (une unité) en fonction de son revenu. Le chef d'unité présente une demande auprès du Ministère, qui détermine ensuite l'admissibilité de l'unité au programme.

[8] En novembre 2019, M. Wilson, en tant que chef de son unité (lui-même et sa fille mineure), a présenté une demande d'assistance financière au Ministère. Le Ministère a approuvé sa demande et effectué des paiements dans le cadre du programme.

[9] Le paragraphe 4(2) du *Règlement général – Loi sur la sécurité du revenu familial*, Règl. du N.-B. 95-61 (le *Règlement*), stipule :

**ELIGIBILITY FOR ASSISTANCE**

**ADMISSIBILITÉ À L'ASSISTANCE**

[...]

[...]

**4(2)** On receiving an application for assistance, the Minister shall determine the eligibility of all persons in the unit to which the application relates by considering assets and income, using the budget deficit method.

**4(2)** À la réception d'une demande d'assistance, le ministre détermine l'admissibilité des personnes qui constituent l'unité à laquelle celle-ci se rapporte compte tenu de leur actif et de leur revenu, selon la méthode du budget déficitaire.



- [10] En outre, l'alinéa 6a) du *Règlement* précise que, pour continuer à être admissibles à l'assistance, toutes les personnes constituant une unité doivent aviser le Ministère dans les 15 jours suivant la survenance de tout changement en ce qui concerne le revenu, les éléments d'actif ou d'autres circonstances énumérées.
- [11] M. Wilson reçoit une prestation d'orphelin au nom de sa fille par suite du décès de la mère de celle-ci. Depuis juillet 2019, M. Wilson reçoit 264,53 \$ par mois à titre de prestation d'orphelin. Il déposait les fonds dans un compte de régime enregistré d'épargne-études (REEE) au bénéfice de sa fille. M. Wilson n'a pas informé le Ministère de cette prestation.
- [12] En juillet 2022, lors de la révision annuelle du dossier de M. Wilson, le Ministère a appris qu'il recevait la prestation d'orphelin. Le Ministère a informé M. Wilson par écrit que le montant de son assistance mensuelle serait réduit de 264,53 \$.
- [13] En août 2022, M. Wilson a demandé la révision de la décision du Ministère de réduire le montant de son assistance sociale au motif que sa fille était la bénéficiaire de la prestation d'orphelin et que les fonds étaient déposés dans un compte de REEE. En outre, il a soutenu que la prestation ne constituait pas une forme de revenu ou des gains. Il a fait valoir que la prestation d'orphelin ne devait pas être prise en compte dans le calcul de ses prestations d'assistance sociale.
- [14] Dans une lettre en date du 7 septembre 2022, la réviseuse de secteur du Ministère a confirmé sa décision de réduire l'assistance financière de M. Wilson de la somme qu'il recevait mensuellement à titre de prestation d'orphelin.
- [15] Se fondant sur les al. 8(1)a) et 8(1)b) et 8(2)e.03) du *Règlement*, le Ministère a informé M. Wilson que toutes les « ressources disponibles » seraient prises en compte dans le calcul de son assistance financière mensuelle, moins les exclusions énumérées. Selon la version du *Règlement* alors en vigueur, les pensions étaient considérées comme des formes de revenu; jusqu'à récemment, la prestation d'orphelin

n'était pas exclue du calcul du revenu ou des ressources d'une unité aux fins de fixation du montant de l'assistance mensuelle dans le cadre du Programme.

[16] M. Wilson a déposé un avis auprès de la Commission d'appel daté du 16 septembre 2022. Il faisait valoir que la réviseure de secteur avait commis une erreur pour avoir omis de tenir compte des renseignements figurant au dossier concernant le certificat d'invalidité de sa fille et que, conformément au *Manuel des politiques* du Ministère, la prestation d'orphelin était exclue du calcul du revenu pour les fins de l'assistance financière.

[17] L'audience a été fixée au 12 octobre 2022.

[18] Le 3 octobre 2022, avant la tenue de l'audience, M. Wilson a envoyé un courriel à la Commission d'appel indiquant qu'il ne pouvait [TRADUCTION] « malheureusement pas assister [à l'audience]; des efforts ont été faits pour joindre la Commission par téléphone, mais en vain ». La coordinatrice de la Commission d'appel a répondu à M. Wilson le même jour lui demandant les raisons pour lesquelles il n'était pas en mesure de se présenter à l'audience. D'autres appels téléphoniques et messages vocaux qui lui ont été adressés sont restés sans réponse. Dans les messages qui ont été laissés, la coordinatrice de la Commission d'appel a dit que, [TRADUCTION] « sauf circonstances particulières, vous devrez avoir une **raison raisonnable** pour demander une nouvelle date. Sinon, nous procéderons le 12 octobre 2022, comme prévu » (gras et soulignement dans l'original). La coordinatrice de la Commission d'appel a indiqué que, en application de la *Loi*, l'appel devait être entendu au plus tard le 19 octobre 2022. M. Wilson n'a pas répondu à ces messages.

[19] Le 12 octobre 2022, l'audience a été tenue. M. Wilson n'a pas comparu, mais une représentante du Ministère, la réviseure de secteur qui avait révisé le dossier de M. Wilson, était présente. La Commission d'appel a ensuite donné congé à la réviseure de secteur; aucune observation orale n'a été faite et la réviseure de secteur n'a pas non plus présenté de mémoire à la Commission d'appel.

[20] Le 12 octobre 2022, la Commission d'appel a rejeté l'appel et déclaré ce qui suit :

[TRADUCTION]

Étant donné que Karl Wilson ne s'est pas présenté à l'audience prévue, la Commission conclut que le ministère du Développement social a agi conformément aux lignes directrices de la *Loi sur la sécurité du revenu familial* et du Règlement du Nouveau-Brunswick 95-61 [...] Par conséquent, au vu des éléments de preuve et des conclusions de fait, la Commission **CONFIRME** la décision du ministère du Développement social, **REJETANT** ainsi l'appel fondé sur l'alinéa 15(1)b) du Règlement du Nouveau-Brunswick 95-61 pris en vertu de la *Loi sur la sécurité du revenu familial*. [Gras dans l'original.]

[21] Le 10 novembre 2022, M. Wilson a déposé une requête en révision. L'affaire a été entendue à la Cour du Banc du Roi le 4 juillet 2023. M. Wilson a fait valoir que la prestation d'orphelin devrait être exclue du calcul du revenu aux fins de détermination du montant de son assistance financière, car elle est déposée dans un REEE pour sa fille handicapée. De plus, il a soutenu que la décision de la réviseuse de secteur et la décision de la Commission d'appel étaient déraisonnables et devaient être annulées. Le juge saisi de la requête en révision a estimé que les décisions de la réviseuse de secteur et de la Commission d'appel étaient raisonnables; il a rejeté la requête en révision de M. Wilson avec dépens.

[22] M. Wilson a interjeté appel devant notre Cour et a soutenu que la décision du juge saisi de la requête en révision était déraisonnable et que son droit à l'équité procédurale devant la Commission d'appel avait été violé.

[23] Le Ministère soutient que la décision était raisonnable et qu'il n'y a pas eu de manquement à l'équité procédurale.

### III. Moyens d'appel

[24] Bien que M. Wilson ait avancé plusieurs moyens d'appel, ceux-ci peuvent être résumés ainsi :

- i) La décision de la Commission d'appel était-elle raisonnable?
- ii) La Commission d'appel a-t-elle enfreint le droit de M. Wilson à l'équité procédurale?
- iii) La décision du juge saisi de la requête en révision confirmant la décision de la Commission d'appel était-elle raisonnable?

[25] M. Wilson demande que la décision soit annulée et qu'une nouvelle audience soit tenue. Le Ministère soutient que la décision de la Commission d'appel était raisonnable et qu'elle ne devrait pas être annulée.

### IV. Norme de contrôle

[26] Dans les recours en révision, il incombe à notre Cour de déterminer et d'évaluer si le juge saisi de la requête en révision a appliqué la norme de contrôle appropriée (voir *Agraira c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CSC 36, [2013] 2 R.C.S. 559, par. 45 et 46, et *Syndicat canadien de la fonction publique, section locale 2745 c. Sa Majesté le Roi du chef de la Province du Nouveau-Brunswick, représenté par le Conseil du Trésor*, 2023 NBCA 33, [2023] A.N.-B. n° 111 (QL), par. 50). Dans sa décision, le juge saisi de la requête en révision a évalué la décision de la Commission selon la norme de la décision raisonnable (par. 17).

[27] M. Wilson ne soulève pas de question en appel concernant la norme de contrôle; toutefois, il soutient que la décision de la Commission d'appel était [TRADUCTION] « déraisonnable » et, dans ses observations orales à l'audience, il a fait valoir que la décision était déraisonnable. Dans sa décision, le juge saisi de la requête en révision a formulé son analyse de la norme de contrôle sous l'angle du caractère

raisonnable tel que l'a énoncé la Cour suprême dans l'arrêt *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Vavilov*, 2019 CSC 65, [2019] 4 R.C.S. 653 (l'arrêt *Vavilov* ») (par. 17).

[28] En l'espèce, ni le régime législatif ni le mécanisme d'appel prévu par la loi ne précise une norme de contrôle particulière (arrêt *Vavilov*, par. 34 à 36). De plus, il n'y a pas de questions pertinentes de droit ou de dimension constitutionnelle qui doivent être analysées selon la norme de la décision correcte. Par conséquent, c'est la norme de contrôle de la décision raisonnable qui s'applique.

#### IV. Analyse

##### A. *La décision de la Commission d'appel était raisonnable*

[29] Le 16 septembre 2022, insatisfait de la réponse de la réviseure de secteur selon laquelle la prestation d'orphelin constituait une forme de revenu, M. Wilson a déposé un avis d'appel auprès de la Commission d'appel. Dans sa lettre, M. Wilson a réitéré que [TRADUCTION] « [l]a réviseure a jugé que la décision prise était conforme aux alinéas 8(1)a) et 8(1)b) et au sous-alinéa 8(2)e.03(1) du *Règlement du Nouveau-Brunswick 95-61* pris en vertu de la *Loi sur la sécurité du revenu familial* ». Il a allégué que [TRADUCTION] « la réviseure a commis une erreur dans sa décision; elle a omis de prendre en considération les renseignements pertinents figurant au dossier de la demande conformément au paragraphe 2(8) 2(1) 1.2 [sic] du *Règlement du Nouveau-Brunswick 95-61* pris en vertu de la *Loi sur la sécurité du revenu familial* ». M. Wilson a fait valoir que la prestation d'orphelin, qui était déposée dans un REEE, ne constituait pas une forme de revenu.

[30] Les dispositions pertinentes du *Règlement* en vigueur au moment où M. Wilson a saisi la Commission d'appel de sa demande étaient les suivantes :

## CONTINUING ELIGIBILITY

6 As a condition of continuing eligibility for assistance, all persons in a unit shall

(a) ensure that the Minister is notified, within fifteen days after its occurrence, of any change in the circumstances of the unit or a person in the unit with respect to

(i) income,

[...]

## AVAILABLE RESOURCES

8(1) In this section

“available resources”, with respect to an applicant, recipient or unit, includes

(a) the total amount of all income from earnings, allowances, pensions, revenue from business, fishing, lumbering or farming operations, income from property not used as a residence by the applicant, recipient or unit, income from roomers and boarders, income from investments, trust funds, bank accounts or insurance, regular gifts or gratuities whether in cash or kind and money from a Canada student loan or from provincial student assistance, and

(b) any assets, revenue or income not specifically excluded under subsection (2).

8(2) Notwithstanding subsection (1), the following shall not be included in the

## MAINTIEN DE L'ADMISSIBILITÉ

6 À titre de condition pour continuer à être admissibles à l'assistance, toutes les personnes constituant une unité doivent

a) veiller à ce que le ministre soit avisé, dans les quinze jours suivant leur survenance, de tout changement de circonstances de l'unité ou d'une personne constituant l'unité en ce qui concerne

(i) le revenu,

[...]

## RESSOURCES DISPONIBLES

8(1) Dans le présent article

« ressources disponibles », relativement à un requérant, un bénéficiaire ou une unité, comprend :

a) son revenu total y compris les salaires, les allocations, les pensions, les revenus d'entreprises, les revenus de la pêche, de l'exploitation forestière ou agricole, les revenus d'un bien qui ne sert pas de résidence au requérant, au bénéficiaire ou à l'unité, les revenus provenant de la fourniture de gîte et de couvert, les revenus provenant de placements, de fonds placés en fiducie, de comptes de banque ou d'assurance, de présents ou donations périodiques en espèces ou en nature ou des sommes d'argent provenant d'un prêt fédéral à un étudiant ou d'une aide provinciale à un étudiant; et

b) les avoirs ou revenus non expressément exclus par le paragraphe (2).

8(2) Nonobstant le paragraphe (1), sont exclus du calcul des ressources

calculations of available resources with respect to an applicant, recipient or unit: disponibles, les revenus suivants relativement à un requérant, un bénéficiaire ou une unité :

[...]

[...]

(e.03) subject to subsections (3) and (4.2), wages from part time and full time employment, to a maximum of \$500 monthly for a unit consisting of one or more persons receiving assistance under the Extended Benefits Program or the Transitional Assistance Program plus 50% of any wages in addition to the monthly wages of \$500 that are excluded[.]

e.03) sous réserve des paragraphes (3) et (4.2), le traitement mensuel maximal de 500 \$ provenant d'un emploi à temps partiel ou à temps plein pour une unité composée d'une ou de plusieurs personnes recevant de l'assistance au titre du programme de prestations prolongées ou du programme d'assistance transitoire, plus 50% de tout traitement en sus du traitement mensuel de 500 \$ qui est exclu[.]

[Emphasis added.]

[C'est moi qui souligne.]

[31] M. Wilson a longuement reproduit dans son avis d'appel la « Politique 1.2 – Personnes aveugles, sourdes ou ayant un handicap » du *Manuel des politiques* du Ministère. Cette politique régit les exemptions dont bénéficient les personnes handicapées en ce qui concerne l'aide au revenu. La disposition est formulée ainsi : « Les personnes de 18 ans ou plus qui ont une attestation de la Commission consultative médicale peuvent être admissibles à l'aide financière accordée aux personnes aveugles, sourdes ou ayant un handicap. » Sur le certificat de l'ARC présenté par M. Wilson, la date de naissance de sa fille est indiquée comme étant juillet 2015. À l'heure actuelle, elle demeure inadmissible à une assistance au titre des dispositions relatives aux personnes aveugles, sourdes ou handicapées tant qu'elle n'aura pas atteint l'âge de 18 ans.

[32] En outre, M. Wilson a cité la « Politique 2.8 – Fonds en fiducie », qui porte sur les fonds placés en fiducie et prévoit des exemptions relatives au revenu; toutefois, selon la politique, un REEE ne constitue pas un fonds en fiducie selon le Ministère.

[33] Comme nous l'avons dit précédemment, l'audition de l'appel de M. Wilson devant la Commission d'appel était prévue pour le 12 octobre 2022. M. Wilson n'a pas comparu. Le 3 octobre 2022, M. Wilson a envoyé un courriel à la Commission d'appel

expliquant ce qui suit : [TRADUCTION] « Je vous écris au sujet de la date d'audience du 12 oct. 2022 à laquelle je ne peux malheureusement pas assister; des efforts ont été faits pour joindre la Commission par téléphone, mais en vain[.] » Un relevé complet du dossier de M. Wilson a été dressé (le dossier) par une représentante du Ministère, la réviseure de secteur, dans la perspective de l'audience d'appel.

[34] Comme nous l'avons mentionné ci-dessus, la représentante du Ministère ayant reçu la permission de partir lorsque M. Wilson ne s'est pas présenté à l'audience devant la Commission d'appel, le dossier n'a pas été présenté à la Commission d'appel. Néanmoins, de nombreux documents figurant dans le dossier étaient accessibles à la Commission d'appel si elle les avait recherchés.

[35] Un résumé des documents figurant dans le dossier est tiré du par. 58 des observations du Ministère :

|    |  |   |
|----|--|---|
| A. | Avis d'audience  | La Commission d'appel est à l'origine de ce document et en avait copie.   |
| B. | Liste des événements et annexe   | La représentante du Ministère a dressé une liste chronologique des [TRADUCTION] « événements » survenus dans le cadre du dossier de l'appelant (par exemple la date de la révision du dossier et celle de l'envoi de la lettre l'informant au sujet de la prestation d'orphelin).<br>La Commission d'appel n'avait pas ce document. |
| C. | Copie de la demande de révision présentée par l'appelant au Ministère                            | La Commission d'appel n'avait pas ce document.  |
| D. | Copie de la lettre de la représentante du Ministère – décision concernant la demande de révision | La Commission d'appel en avait copie.   |
| E. | Copie du texte du règlement  | La Commission d'appel avait accès au <i>Règlement</i> et le connaît bien.   |



[36] L'avis d'appel de M. Wilson contenait toutefois de nombreuses mentions des politiques du Ministère et donnait un aperçu de son argument selon lequel la prestation d'orphelin devrait être exclue à titre de forme de revenu. Ce document a été mis à la disposition de la Commission d'appel.

[37] En particulier, la Commission d'appel n'avait pas de copie du [TRADUCTION] « Document B » du dossier concernant l'évolution du dossier de M. Wilson, y compris les nouvelles exemptions dont M. Wilson pouvait bénéficier. Ces notes ont été présentées en tant qu'annexe à l'affidavit de la réviseuse de secteur dans le cadre de la requête en révision. L'une des notes dans le document B est ainsi libellée :

[TRADUCTION]

Depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2022, il existe une Exemption des revenus tirés du RPC :

L'exemption des revenus tirés du RPC vise à exempter le premier 200 \$ du total des revenus provenant des sources de revenus sous le Régime de pensions du Canada. Elle est offerte aux clients, mais pas aux requérants. Elle s'applique à un cas, pas à un membre en particulier; elle s'applique donc au montant total des revenus du ménage tirés du RPC.

L'exemption des revenus tirés du RPC s'applique aux fins du calcul de l'admissibilité des requérants qui ont été des clients d'assistance de base au cours des 30 derniers jours [...]

Depuis octobre 2022, le chèque de Karl est réduit de 64,53 \$ en raison des revenus tirés du RPC au lieu de 264,53 \$.  
[Soulignement ajouté.]

[38] Par conséquent, il semble qu'après que M. Wilson ait présenté son avis d'appel (le 16 septembre 2022) et *avant* l'audition prévue de son appel devant la Commission d'appel, par application du décret en conseil 2022-240E en date du 25 août 2022, une nouvelle disposition a été ajoutée à l'art. 8 du *Règlement*. L'alinéa 8(2)r stipule ce qui suit : « sous réserve du paragraphe (3), la pension de retraite ou autres prestations prévues par le Régime de pension[s] du Canada jusqu'à un maximum de 200 \$

par mois pour une unité composée d'une ou de plusieurs personnes recevant de l'assistance au titre du programme de prestations prolongées ou du programme d'assistance transitoire » (ci-après l'exemption de 200 \$ du RPC). Cette disposition est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 2022.

[39] Dans ses observations à la Cour, M. Wilson a soutenu que le juge saisi de la requête avait commis une erreur en estimant que la réviseure de secteur avait fourni tous les éléments de preuve à la Commission d'appel. Bien que le juge saisi de la requête en révision se soit fourvoyé concernant le fait que le dossier dressé par le Ministère ait été présenté à la Commission d'appel, cela ne constitue pas une erreur de la part du juge. Cela ne remet pas non plus en cause le caractère raisonnable de la décision de la Commission d'appel.

[40] Il convient de souligner que la modification régissant l'exemption de 200 \$ du RPC a été introduite le 1<sup>er</sup> octobre 2022, mais la Commission d'appel n'a pas mentionné l'al. 8(2)r dans ses motifs. On s'attend à ce que la Commission d'appel connaisse bien sa loi constitutive et le règlement qui l'accompagne. Les seuls éléments requis étaient la *Loi* et le *Règlement* qui l'accompagne, auxquels la Commission d'appel avait accès et qu'elle devait connaître (voir de façon générale l'arrêt *Vavilov*, aux par. 25 à 27).

[41] Nous concluons que la décision de la Commission d'appel était raisonnable et nous aborderons ci-dessous la question de l'exemption prévue à l'al. 8(2)r).

B. *La Commission d'appel n'a pas enfreint le droit de M. Wilson à l'équité procédurale*

[42] La Cour suprême a déclaré à maintes reprises qu'il n'existe pas de norme de contrôle régissant l'équité procédurale (voir l'arrêt *Moreau-Bérubé c. Nouveau-Brunswick (Conseil de la magistrature)*, 2002 CSC 11, [2002] 1 R.C.S. 249, au par. 74). Dans l'arrêt *Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières c. Crandall*, 2020 NBCA 76, [2020] A.N.-B. n° 287 (QL) (l'arrêt *Crandall*), le juge Richard, juge en chef du Nouveau-Brunswick, a déclaré ce qui suit :

La norme de contrôle des décisions administratives dépend de la nature de l'affaire en cause. « [L]orsqu'il s'agit d'équité de la procédure, le tribunal saisi de la requête en révision n'applique aucune norme déférente. Il détermine tout simplement si les règles de l'équité procédurale ont été respectées » : *Sa Majesté la Reine du chef du Nouveau-Brunswick, représentée par le ministre de l'Éducation c. Kennedy et autres*, 2015 NBCA 58, [2015] A.N.-B. n° 251 (QL), le juge en chef Drapeau (tel était alors son titre), au par. 14, arrêt appliqué dans *Landry*, au par. 36. [...] [par. 31]

[43] Si la souplesse et la variabilité font partie de l'obligation d'équité procédurale, le contexte dans lequel la décision a été prononcée sera pris en compte dans l'analyse : voir *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817, [1999] A.C.S. n° 39 (QL) (la juge L'Heureux-Dubé, par. 21 et 22).

[44] En common law, le droit à l'équité procédurale peut être déterminé par des éléments contextuels particuliers, comme l'a dit la juge L'Heureux-Dubé dans l'arrêt *Baker* (par. 23 à 27). Dans une décision récente, *R.A. Farm Inc. c. Nouveau-Brunswick (Ministre de la Sécurité publique)*, 2020 NBBR 170, [2020] A.N.-B. n° 262 (QL), la juge LeBlanc (tel était alors son titre) a bien résumé ces cinq facteurs bien connus énoncés dans l'arrêt *Baker* :

[TRADUCTION]

- (i) La mesure dans laquelle le processus administratif se rapproche du processus judiciaire. Plus le processus prévu, la fonction du tribunal, la nature de l'organisme rendant la décision et les conclusions tirées pour parvenir à la décision ressemblent à une prise de décision judiciaire, plus il est probable que l'obligation d'agir équitablement exigera des protections procédurales se rapprochant du modèle du procès.
- (ii) La nature du régime législatif et les « termes de la loi en vertu de laquelle agit l'organisme en question ». Des protections procédurales plus importantes seront exigées, par exemple, lorsque la loi ne prévoit aucune procédure d'appel, ou lorsque la décision est

déterminante quant à la question en litige et qu'il n'est plus possible de présenter d'autres demandes.

- (iii) L'importance de la décision pour la personne ou les personnes visées. Plus la décision est importante pour la vie des personnes visées et plus ses répercussions sont grandes pour ces personnes, plus les protections procédurales requises seront rigoureuses.
- (iv) Les attentes légitimes de la personne qui conteste la décision. Les circonstances touchant l'équité procédurale tiennent compte des promesses ou pratiques habituelles des décideurs administratifs et il sera généralement injuste de leur part d'agir en contravention d'assurances données en matière de procédure ou de revenir sur des promesses matérielles sans accorder de droits procéduraux importants.
- (v) L'analyse des procédures choisies par le décideur. Afin de déterminer les procédures requises par l'obligation d'équité, il faut prendre en considération et respecter les choix de procédures que l'organisme fait lui-même, particulièrement quand la loi laisse au décideur la possibilité de choisir ses propres procédures, ou quand l'organisme a une expertise dans le choix des procédures appropriées dans les circonstances. [par. 37]

Voir également l'arrêt *Crandall*, par. 61.

[45] La Commission d'appel mène ses audiences « de manière informelle, [ainsi] il est essentiel que les procédures de la Commission [...] se conforme[nt] rigoureusement aux principes de droit administratif et aux règles de justice naturelle » (voir *Commission d'appel sur la sécurité du revenu familial : Rapport annuel, 2022-2023* (Fredericton : Gouvernement du Nouveau-Brunswick, mai 2013), p. 20). Toutefois, à la lumière des facteurs énoncés dans l'arrêt *Baker*, les premier, deuxième et troisième facteurs militent en faveur de la présomption d'obligation d'équité procédurale devant la Commission d'appel.

[46] Toutefois, comme nous l'avons mentionné ci-dessus, M. Wilson ne s'est pas présenté à l'audience de la Commission d'appel et n'a pas non plus cherché à obtenir une autre date. Dans son avis d'appel déposé auprès de notre Cour, il a déclaré que [TRADUCTION] « la Commission d'appel n'a pas respecté la *Procédure* prévue au paragraphe 28(4) de la *Loi sur la sécurité du revenu familial. (Le droit d'être entendu)* ».

[47] Voici le libellé du paragraphe 28(4) du *Règlement* :

**PROCEEDINGS AT HEARINGS**

**PROCÉDURE**

[...]

[...]

**28(4)** A party to an appeal shall appear in person or by a representative and may be represented by counsel.

**28(4)** Toute partie à un appel doit comparaître en personne ou par l'intermédiaire d'un représentant et peut être représentée par un avocat.

[48] Dans ses observations, le Ministère soutient que la disposition devrait être interprétée comme ne permettant pas à la Commission d'appel de tenir ses audiences à distance avec l'aide de la technologie.

[49] Nous partageons ce point de vue. M. Wilson avait le droit d'être entendu; toutefois, le fait qu'il n'ait pas demandé d'ajournement ou fourni d'explication pour son absence à l'audience fait échec à sa prétention selon laquelle il a été victime d'un manquement à l'obligation d'équité procédurale.

[50] La Commission d'appel a rempli ses obligations légales et a fixé une date pour la tenue de l'audience. Elle lui a accordé le droit de présenter des observations. M. Wilson a communiqué avec la Commission d'appel et indiqué qu'il n'était pas en mesure d'assister à l'audience. Il n'a fourni aucune explication ni demandé d'ajournement. Le jour de l'audience, la Commission d'appel a rejeté l'appel et confirmé la décision de la réviseure de secteur.

[51] Deux décisions de notre Cour ont examiné la question de savoir si le fait de ne pas comparaître devant un tribunal administratif fera échec en appel à la prétention voulant qu'il y ait eu manquement à l'obligation d'équité procédurale. Dans *Violette c. La Société dentaire du Nouveau-Brunswick*, 2004 NBCA 1, 267 R.N.-B. (2<sup>e</sup>) 205, la Cour s'est penchée sur la question de savoir si un dentiste faisant l'objet d'une procédure disciplinaire qui n'avait pas comparu devant le tribunal administratif disciplinaire avait renoncé à son droit de contester la décision pour des motifs d'équité procédurale. En citant l'arrêt *Chipman Wood Products (1973) Ltd. c. Thompson et al.*, (1996), 181 R.N.-B. (2<sup>e</sup>) 386, [1996] A.N.-B. n<sup>o</sup> 395 (QL) (C.A.), la Cour a estimé que le refus de participer empêcherait le requérant d'invoquer un manquement à la procédure en appel :

Mon interprétation de l'arrêt *Chipman* m'amène à croire que les règles de droit en vigueur au Nouveau-Brunswick sont les suivantes : si une partie, représentée par un conseiller juridique, renonce au droit de participer à une audience devant un tribunal administratif, cette partie renonce au droit de contester le bien-fondé de la décision du tribunal; toutefois, il n'y a pas renonciation en cas d'erreur juridictionnelle, à moins que celle-ci ait été raisonnablement prévisible au moment où la décision de renoncer à participer à l'audience devant le tribunal a été prise. [...]

[...]

[...] [J]'estime que la décision éclairée de l'appelant de ne pas participer à l'audience devant le comité de discipline constitue une renonciation qui entraîne à son tour la renonciation à invoquer des manquements possibles aux règles de l'équité de la procédure. Cette conclusion n'est pas étonnante, tant s'en faut. Celui qui recherche l'équité doit agir équitablement en soulevant ses objections en temps opportun. Cela nécessite forcément la participation de la partie intéressée.

Il ne s'agit pas ici d'une instance où la participation d'une des parties n'était ni attendue ni nécessaire, comme c'était le cas dans l'affaire *Chipman*. Il ne s'agit pas non plus d'une instance où la partie qui a renoncé à participer se représentait elle-même. [...] [Soulignement dans l'original; par. 78, 80 et 81]

[52] Bien que l'on puisse soutenir que l'affaire *Violette* se distingue de la présente espèce, elle renforce néanmoins l'idée que les parties doivent fournir des efforts raisonnables pour participer aux audiences afin de se voir accorder des droits en matière d'équité procédurale.

[53] Enfin, le système canadien de tribunaux administratifs est souvent surchargé par un grand nombre d'affaires et un volume élevé d'audiences. L'une des tâches essentielles de nos organismes administratifs est de rendre des décisions de manière efficace et en toute célérité. Dans l'arrêt *Rasanen c. Rosemount Instruments Ltd*, [1994] O.J. No. 200 (QL) (C.A.), la juge Abella (tel était alors son titre) a tenu les propos suivants au par. 35 :

[TRADUCTION]

[Les tribunaux administratifs] ont été expressément créés en tant qu'organismes indépendants comme solution de rechange au processus judiciaire et notamment à sa panoplie de procédures. Conçus de manière que leur procédure soit moins lourde et à ce qu'ils soient plus accessibles, moins formels et plus expéditifs, ces organismes décisionnels impartiaux devaient trancher les litiges dans leur domaine de spécialisation plus rapidement et plus facilement, mais de manière tout aussi efficace et crédible[.] [par. 35]

[54] Pour s'assurer que les requérants bénéficient d'une audience rapide et accessible, la Commission d'appel sur la sécurité du revenu familial du Nouveau-Brunswick doit se conformer à un calendrier strict, comme le prévoit le cadre législatif. De plus, ses membres et son personnel sont chargés de tenir de nombreuses audiences chaque année.

[55] Dans la lettre du 3 octobre 2022, la coordinatrice de la Commission d'appel indique qu'elle a essayé de communiquer avec M. Wilson au sujet de sa comparution, mais qu'il n'a pas donné de réponse. Elle a écrit ce qui suit : [TRADUCTION] « [S]auf circonstances particulières, vous devrez avoir une raison raisonnable pour demander une nouvelle date. Sinon, nous procéderons le 12 octobre 2022, comme prévu. Veuillez noter

que la date d'une audience d'appel doit être fixée dans les 20 jours suivant la date de réception d'un avis d'appel [...] » M. Wilson s'est vu accorder le droit d'être entendu par la Commission d'appel, mais il ne l'a pas exercé. En outre, M. Wilson s'est vu offrir la possibilité de se présenter devant la Cour du Banc du Roi, où il a librement participé à l'audition du recours en révision.

[56] Au vu de ce qui précède, nous estimons que la Commission d'appel n'a pas enfreint le droit de M. Wilson à l'équité procédurale. Ce moyen d'appel est rejeté.

C. *La décision du juge saisi de la requête en révision confirmant la décision de la Commission d'appel était raisonnable*

[57] Après avoir obtenu un résultat insatisfaisant devant la Commission d'appel, M. Wilson a demandé la révision judiciaire de la décision à la Cour du Banc du Roi. Le juge saisi de la requête en révision a fourni un exposé exhaustif de la décision de la Commission d'appel.

[58] Le juge saisi de la requête en révision a statué que la décision de la Commission d'appel devait être analysée suivant la norme de contrôle de la décision raisonnable, ainsi que le prescrit l'arrêt *Vavilov* (par. 17). La seule question dont était saisi le juge était de savoir si la décision de la Commission d'appel était raisonnable. M. Wilson a esquissé les arguments qu'il aurait invoqués devant la Commission d'appel s'il avait comparu devant elle. Le juge saisi de la requête en révision lui a accordé la possibilité suffisante de mettre en relief ses moyens d'appel :

[TRADUCTION]

En l'espèce, la Commission d'appel a simplement confirmé la décision de la réviseure, aucune audience d'appel n'ayant eu lieu. J'ai questionné M. Wilson sur les éléments de preuve qu'il aurait présentés s'il avait pu comparaître à l'audience de la Commission d'appel. Étant donné que la décision de la Commission d'appel est une confirmation de la décision de la réviseure qui avait fourni tous les éléments de preuve à la Commission d'appel et qu'aucune information



supplémentaire n'aurait été fournie par M. Wilson, mon examen dans le cadre du présent recours en révision aurait été le même si la Commission d'appel avait repris ses conclusions. [Soulignement ajouté; par. 19]

[59] Le juge saisi de la requête en révision a en outre souligné que la Commission d'appel avait suivi le cadre législatif dans sa décision et que la question avait été tranchée de manière raisonnable : [TRADUCTION] « La décision (de la Commission) était transparente et expliquait les éléments de preuve sur lesquels elle s'était appuyée pour parvenir à la conclusion (soit principalement la législation), et la Cour n'a aucune raison d'annuler la décision de la Commission d'appel en l'espèce » (par. 38).

[60] Rappelons toutefois que, dans la perspective de la requête en révision, la réviseure de secteur avait souscrit un affidavit en date du 27 juin 2023. Elle y mentionne ce qui suit :

[TRADUCTION]

[D]epuis le 1<sup>er</sup> octobre 2022, le Ministère applique une « exemption des revenus tirés du RPC » de 200 \$ qui s'applique à la prestation d'orphelin du requérant. Par conséquent, depuis octobre 2022, l'assistance mensuelle du requérant n'est réduite que de la différence entre le montant réel des revenus tirés du RPC reçu et l'exemption des revenus de 200 \$, plutôt que de la totalité de la prestation d'orphelin.

[61] En annexe, elle a joint un exemplaire de la « Politique 2.5 – Revenu autre que le salaire ». Ce document était à la disposition de la Commission d'appel au moment de la décision et lors du recours en révision. À l'époque, la politique était libellée ainsi : « Les requérants, clients ou personnes à charge doivent utiliser **toutes** les ressources disponibles, y compris : assurance, régime de pensions du Canada (RPC), assurance-emploi, indemnités des accidents du travail, aide aux étudiants, etc. » Sous la rubrique Exemptions – Revenu, la prestation d'orphelin n'était pas mentionnée. En fait, elle figurait sous la rubrique « Type de revenu ». La politique n'avait pas été mise à jour pour tenir compte de la disposition modifiée. Bien qu'il contienne quelques omissions, le dossier de preuve sur lequel le juge saisi de la requête en révision s'est appuyé était complet lorsqu'il

a été appelé à déterminer si la décision de la Commission était raisonnable. Nous nous pencherons sur les exemptions dans la section suivante.

[62] Revenant à l'arrêt *Vavilov*, dans un passage également cité, en partie, par le juge saisi de la requête en révision, la Cour Suprême offre la description suivante de ce qui constitue une décision raisonnable :

[U]ne décision raisonnable en est une qui se justifie au regard des faits : *Dunsmuir*, par. 47. Le décideur doit prendre en considération la preuve versée au dossier et la trame factuelle générale qui a une incidence sur sa décision et celle-ci doit être raisonnable au regard de ces éléments : voir *Southam*, par. 56. Le caractère raisonnable d'une décision peut être compromis si le décideur s'est fondamentalement mépris sur la preuve qui lui a été soumise ou n'en a pas tenu compte. Dans l'arrêt *Baker*, par exemple, le décideur s'était fondé sur des stéréotypes dénués de pertinence et n'avait pas pris en compte une preuve pertinente, ce qui a mené à la conclusion qu'il existait une crainte raisonnable de partialité : par. 48. En outre, la démarche adoptée par le décideur permettait également de conclure au caractère déraisonnable de sa décision, car il avait démontré que ses conclusions ne reposaient pas sur la preuve dont il disposait en réalité : *ibid.* [par. 126]

[63] À notre avis, le juge saisi de la requête en révision a correctement appliqué la norme de contrôle de la décision raisonnable applicable.

[64] Ce moyen d'appel est rejeté.

#### V. Exemptions qui sont entrées en jeu

[65] Bien que nous ayons déterminé que les décisions tant de la Commission d'appel que du juge saisi de la requête en révision étaient raisonnables, une question se pose concernant l'exemption de la prestation d'orphelin qui est entrée en vigueur au cours de la période précédant la décision de la Commission d'appel et l'audience devant la Cour du Banc du Roi. Au titre de l'al. 8(2)r) du *Règlement*, M. Wilson avait droit à une exemption de 200 \$ du montant de la prestation d'orphelin, comme l'indique l'affidavit de

la réviseure de secteur. De plus, la Cour attire l'attention des parties sur les modifications récentes apportées au *Manuel des politiques* du Ministère. Actuellement, la « Politique 2.5 – Revenu autre que le salaire » précise que la prestation d'orphelin constitue une forme de revenu exclue du calcul des ressources disponibles pour les bénéficiaires de l'assistance sociale. Bien qu'il s'agisse d'un « type de revenu », la Politique précise ce qui suit :

Exemption des revenus RPC/RRQ : L'exemption des revenus RPC/RRQ vise à exempter le premier 200 \$ du total des revenus provenant des sources de revenus sous le Régime de pension du Canada et le Régime de rentes du Québec sauf les prestations d'enfant de cotisant invalide et prestation d'orphelin sous ces deux programmes. [...] L'exemption des revenus RPC/RRQ s'applique à un cas, pas à un membre en particulier; elle s'applique donc au montant des revenus RPC total du ménage. Note : Les prestations d'enfant de cotisant invalide et d'orphelin sous les programmes RPC et RRQ sont exemptés du calcul d'admissibilité à l'aide au revenu pour les clients et requérants. [Soulignement ajouté.]

[66] Bien qu'elle ne fasse pas partie du dossier, la politique susmentionnée figure actuellement sur le site Web du Ministère. À notre sens, M. Wilson a le droit de demander au Ministère de réviser son dossier pour s'assurer que son unité bénéficie des exemptions auxquelles elle a droit et d'obtenir tout remboursement consécutif aux modifications apportées aux règlements et aux politiques.

## VI. Dispositif

[67] Pour ces motifs, nous rejetons l'appel. Dans les circonstances, nous n'adjugeons aucuns dépens.