

**Dame Gisèle Lemieux Bélanger** (*Plaintiff*)  
*Appellant;*

and

**Les Commissaires d'Écoles pour la Municipalité de St-Gervais, comté de Bellechasse** (*Defendant*)  
*Respondent.*

1970: October 23; 1970: November 23.

Present: Fauteux C.J. and Abbott, Ritchie, Hall and Pigeon JJ.

ON APPEAL FROM THE COURT OF QUEEN'S BENCH,  
APPEAL SIDE, PROVINCE OF QUEBEC

*Labour—Education law—Teacher—Notice of intention not to re-engage—Council of arbitration holding that teacher continued to be employed—Action for salary—Total inscription in law—Nullity of notice—Education Act, R.S.Q. 1941, c. 59, ss. 221, 232, 233, amended by 10-11 Eliz. II, c. 19, s. 14—Act respecting municipal and school corporations and their employees, (1949), 13 Geo. VI, c. 26.*

In May 1964, the respondent gave the appellant, a teacher who had been employed by it for more than two years preceding the school year 1963-64, a notice under s. 232(1) of the *Education Act*, as amended, that it did not intend to re-engage her. Being dissatisfied with the reasons subsequently given, the appellant submitted her complaint to arbitration. The council of arbitration held that her complaint was justified. When the respondent refused to re-employ her, the appellant took an action claiming her full salary for the school year 1964-65. A total inscription in law was rejected by the trial judge who accepted the interpretation given to the Act as amended, by the council of arbitration that a notice given by a school board to a teacher to whom s. 232(2) of the Act applies without due cause is null and of no effect so that the teacher continues to be in the employment of the school board. The Court of Appeal reversed the trial judge and concluded that a school board cannot be forced to re-engage a teacher whom it deems unsuitable. The teacher appealed to this Court.

*Held:* The appeal should be allowed.

The interpretation given to s. 232, as amended, by the Court of Appeal is much too narrow, and if adhered to virtually negatives any benefit which the Legislature must have intended to confer on

**Dame Gisèle Lemieux Bélanger** (*Demanderesse*)  
*Appelante;*

et

**Les Commissaires d'Écoles pour la Municipalité de St-Gervais, comté de Bellechasse** (*Défenderesse*) *Intimée.*

1970: le 23 octobre; 1970: le 23 novembre.

Présents: Le Juge en Chef Fauteux et les Juges Abbott, Ritchie, Hall et Pigeon.

EN APPEL DE LA COUR DU BANC DE LA REINE,  
PROVINCE DE QUÉBEC

*Travail—Droit scolaire—Institutrice—Avis d'intention de ne pas réengager—Conseil d'arbitrage décrétant que l'institutrice continuait d'être employée—Action pour salaire—Inscription en droit totale—Nullité de l'avis—Loi de l'instruction publique, S.R.Q. 1941, c. 59, art. 221, 232, 233, modifiée par 10-11 Eliz. II, c. 19, art. 14—Loi concernant les corporations municipales et scolaires et leurs employés, (1949), 13 Geo. VI, c. 26.*

En mai 1964, conformément à l'art. 232(1) de la *Loi de l'instruction publique* modifiée, l'intimée signifiait à l'appelante, une institutrice employée par elle pendant plus de deux ans antérieurement à l'année scolaire 1963-1964, son intention de ne pas la réengager. Non satisfaite des raisons subséquemment données, l'appelante a soumis son grief à l'arbitrage. Le conseil d'arbitrage a déclaré le grief bien fondé. L'intimée ayant refusé de la réengager, l'appelante a intenté une poursuite afin de réclamer son plein traitement pour l'année scolaire 1964-1965. Une inscription en droit totale a été rejetée par le juge de première instance qui a accepté l'interprétation donnée par le conseil d'arbitrage à la loi modifiée qu'un avis donné sans raison valable par une commission scolaire à un instituteur visé par l'alinéa 2 de l'art. 232 est nul et de nul effet, de sorte que l'instituteur demeure à l'emploi de la commission scolaire. La Cour d'appel a infirmé la décision du juge de première instance et a conclu qu'une commission scolaire ne peut être tenue de réengager un instituteur qui ne lui convient pas. L'institutrice en appela à cette Cour.

*Arrêt:* L'appel doit être accueilli.

La Cour d'appel a donné à l'art. 232 modifié une interprétation beaucoup trop étroite qui, si l'on s'y attache, élimine virtuellement tout avantage que le législateur a dû avoir l'intention de conférer aux

teachers who come within its provisions. The interpretation placed upon the section by the trial judge is to be preferred as giving some real meaning and purpose to the amendment.

APPEAL from a judgment of the Court of Queen's Bench, Appeal Side, province of Quebec<sup>1</sup>, reversing a judgment of McNicoll J. Appeal allowed.

*Ubaldo Désilets, Q.C., and Henri Grondin, for the plaintiff, appellant.*

*Jacques Flynn, Q.C., for the defendant, respondent.*

The judgment of the Court was delivered by

HALL J.—This appeal turns on the interpretation to be given to s. 232 of the *Education Act* of the Province of Quebec. The section, prior to July 6, 1963, read:

School boards, after having decided by resolution at a meeting regularly held not to re-engage for the following year a teacher already in their service, shall, before the 1st of June preceding the expiration of the engagement of such teacher, notify him in writing of their intention to terminate the said engagement; but need not in such notice assign any cause therefor.

It was amended by 10-11 Eliz. II, c. 19, by adding thereto two paragraphs as follows:

However, in the case of a teacher whom they have re-engaged after eight or more months of service during each of the two preceding school years, they shall, at his written and personal request, give him in writing the reasons upon which their decision is based.

No right of action shall result from reasons so given in good faith but the teacher may submit his complaint to arbitration according to the collective agreement governing the parties or, failing such agreement or if it makes no provision therefor, according to the Act respecting municipal and school corporations and their employees (13 George VI, chapter 26).

The appellant was a teacher who had been employed by respondent for more than two years preceding the school year 1963-64 and was, therefore, a teacher to whom the amendment of 10-11 Eliz. II applied.

instituteurs visés par ces dispositions. C'est l'interprétation donnée par le juge de première instance à cet article qui doit l'emporter comme conférant à la modification un sens et un objet réels.

APPEL d'un jugement de la Cour du banc de la reine, province de Québec<sup>1</sup>, infirmant un jugement du Juge McNicoll. Appel accueilli.

*Ubaldo Désilets, c.r., et Henri Grondin, pour la demanderesse, appelante.*

*Jacques Flynn, c.r., pour la défenderesse, intimée.*

Le jugement de la Cour a été rendu par

LE JUGE HALL—Le présent pourvoi dépend de l'interprétation de l'art. 232 de la *Loi de l'instruction publique* de la province de Québec qui, avant le 6 juillet 1963, disait:

Les commissaires et les syndics d'écoles, après avoir décidé, par résolution adoptée à une session régulièrement tenue, de ne pas engager un instituteur pour l'année suivante, doivent, avant le 1<sup>er</sup> juin qui précède l'expiration de l'engagement de cet instituteur, lui signifier, par écrit, leur intention à cette fin; dans cet avis, ils ne sont pas tenus de donner les raisons qui motivent leur décision.

Le chapitre 19 de 10-11 Eliz. II l'a modifié par l'adjonction des deux alinéas suivants:

Cependant, lorsqu'il s'agit d'un instituteur qu'ils ont réengagé après huit mois de services ou plus dans chacune des deux années scolaires précédentes, ils doivent, sur sa demande écrite et personnelle, lui donner par écrit les raisons qui motivent leur décision.

Aucun droit d'action ne découle des raisons ainsi données de bonne foi mais l'instituteur peut soumettre son grief à l'arbitrage suivant la convention collective régissant les parties ou, à défaut de telle convention ou si elle n'y pourvoit pas, suivant la Loi concernant les corporations municipales et scolaires et leurs employés (13 George VI, chapitre 26).

L'appelante, institutrice employée par l'intimée pendant plus de deux ans antérieurement à l'année scolaire 1963-1964, bénéficiait donc de la modification apportée par 10-11 Eliz. II.

<sup>1</sup> [1969] Que. Q.B. 27.  
92638—5

<sup>1</sup> [1969] B.R. 27.

On May 12, 1964, respondent gave appellant notice under s. 232(1) that it did not intend to re-engage her. No reasons were given. Appellant, in accordance with s. 232(2), made a demand in writing of respondent to give her in writing the reasons upon which their decision not to re-engage her was based. The respondent replied, giving its reasons on August 24, 1964. Appellant, being dissatisfied, submitted her complaint to arbitration under the provisions of the *Act respecting municipal and school corporations and their employees* (13 Geo. VI, c. 26).

The council of arbitration was set up in December 1964 and on February 15, 1965, the council of arbitration made its award. It held that respondent had failed to show any sufficient reason for terminating appellant's engagement, concluding as follows:

[TRANSLATION] 1. The May 12, 1964 notice of termination received by the petitioner is declared illegal, null and void;

2. The petitioner, Mrs. Gisèle Lemieux Bélanger, did not cease to be in respondent's employ, and continued to be so employed for the 1964-1965 school year;

3. The petitioner will continue to be available to teach for respondent to the extent that she will be at respondent's disposition for teaching and will accept, if her services are required, to establish her place of residence in or close to the territorial limits of respondent;

4. The council of arbitration consequently declares and orders that the school municipality of St-Gervais Bellechasse should now pay to the petitioner the stipend or salary commensurate with her level of competence and her years of teaching, in short the salary it would have paid her if she had continued to teach;

5. The petitioner must continue to offer and furnish to respondent her services as a teacher, as requested, failing which she shall not receive her stipend or salary for the period of actual non-availability.

Respondent refused to re-employ appellant. She thereupon took action in August 1965, claiming her full salary for the school year 1964-65. Respondent made a total inscription in law, alleging that the council of arbitration had ex-

Le 12 mai 1964, conformément aux dispositions du premier alinéa de l'art. 232, l'intimée signifiait par écrit à l'appelante son intention de ne pas la réengager. Elle ne donnait aucune raison. L'appelante, en vertu de l'alinéa 2 de l'art. 232, a alors demandé par lettre à l'intimée de lui exposer par écrit les raisons qui motivaient sa décision de ne pas la réengager. Le 24 août 1964, l'intimée a répondu, exposant ces raisons. Non satisfaite, l'appelante a soumis son grief à l'arbitrage, suivant la *Loi concernant les corporations municipales et scolaires et leurs employés* (13 Geo. VI, c. 26).

Le conseil d'arbitrage, constitué en décembre 1964, a rendu sa sentence le 15 février 1965. Il a décrété que l'intimée n'avait pas fondé sur des raisons suffisantes la résiliation de l'engagement de l'appelante et il a conclu ce qui suit:

1. L'avis de congédiement du 12 mai 1964 reçu par la requérante est déclaré nul, illégal et non avenu;

2. La requérante, Dame Gisèle Lemieux Bélanger, n'a pas cessé d'être à l'emploi de l'intimée et continuait de l'être pour l'année scolaire 1964-1965;

3. La requérante continuera d'être disponible pour enseigner pour l'intimée dans la mesure où elle pourra être à la disposition de l'intimée pour enseigner et qu'elle acceptera si ses services sont requis d'établir son domicile dans ou à proximité des limites territoriales de l'intimée;

4. Le conseil d'arbitrage déclare et décrète en conséquence que maintenant la municipalité scolaire de St-Gervais Bellechasse devrait payer à la requérante le traitement ou salaire conforme à son degré de compétence, à son nombre d'années d'enseignement et en somme le salaire qu'elle lui aurait payé si elle avait continué à enseigner;

5. La requérante devra continuer d'offrir et fournir à l'intimée ses services d'institutrice suivant ses réquisitions, à défaut de quoi elle ne pourra recevoir son traitement ou salaire pour la période de non-disponibilité réelle.

L'intimée a refusé de réengager l'appelante. Au mois d'août 1965 celle-ci a intenté une poursuite afin de réclamer son plein traitement pour l'année scolaire 1964-1965. L'intimée a eu recours à une inscription en droit totale, alléguant

ceeded its powers in rendering its decision. The parties agreed that the decision on the inscription in law would determine the result of the action. If s. 232, as amended, is interpreted as contended for by appellant, she is entitled to judgment for the amount of \$3,000 which was the stipulated salary for the school year 1964-65.

The difficulty here arises from the fact that the *Education Act* is silent as to a teacher's recourse in the event his complaint is found to be justified by a council of arbitration such as occurred in the case at bar.

The interpretation given to the *Act* as amended, by the council of arbitration and accepted by the learned trial judge, McNicoll J., is that a notice given by a school board to a teacher to whom s. 232(2) applies without due cause is null and of no effect so that the teacher continues to be in the employment of the school board. Respondent, on its part, claims that a school board cannot be forced to keep or re-engage a teacher and that the teacher's recourse is limited to an action for damages. Respondent relies on s. 233 of the *Education Act* which reads:

Any teacher who has not received the notification mentioned in section 232 shall be deemed to be re-engaged for the following school year, for the same school and upon the same terms, unless one of the causes specified in paragraph 2 of section 221 may be invoked against him.

2. Except in the case provided for in subsection 1 of this section, no school board need employ a teacher whom they deem unsuitable.

Appellant contends that s. 233(2) does not apply to teachers who, like her, are covered by the second and third paragraphs of s. 232, as amended.

In the Court of Appeal<sup>1</sup>, Montgomery J., with whom Owen and Choquette JJ. concurred, said:

In my opinion, the law is unclear, there being an apparent conflict between sec. 232 as amended and sec. 233(2), and we must therefore seek to deter-

que la sentence du conseil d'arbitrage outrepassait ses pouvoirs. Les parties ont convenu que la décision rendue sur l'inscription en droit déterminera le résultat de la poursuite. Si l'art. 232 est interprété conformément aux vues de l'appelante, elle aura le droit de se voir adjuger \$3,000, montant du traitement stipulé pour l'année scolaire 1964-1965.

La difficulté naît ici du fait que dans la *Loi de l'instruction publique* rien n'est dit quant au recours d'un instituteur dont un tribunal d'arbitrage a déclaré le grief bien fondé, comme dans l'affaire en instance.

L'interprétation donnée par le conseil d'arbitrage à la loi modifiée, et agréée par le savant Juge de première instance McNicoll, est la suivante: un avis donné sans raison valable par une commission scolaire à un instituteur visé par l'alinéa 2 de l'art. 232 est nul et de nul effet, de sorte que l'instituteur demeure à l'emploi de la commission scolaire. De son côté, l'intimée soutient qu'une commission scolaire ne peut être tenue de garder ou de réengager un instituteur et que le seul recours de ce dernier est une action en dommages. L'intimée s'appuie sur l'art. 233 de la *Loi de l'instruction publique*, qui édicte:

Les instituteurs qui n'ont pas reçu la notification mentionnée dans l'article 232 se trouvent engagés pour l'année scolaire suivante, pour la même école et aux mêmes conditions, à moins qu'une des causes spécifiées au paragraphe 2° de l'article 221 ne puisse être invoquée contre eux.

2. Sauf le cas prévu par le paragraphe 1 du présent article, les commissaires ou les syndics d'écoles ne sont pas tenus d'accepter les services d'un instituteur qui ne leur convient pas.

L'appelante soutient que cet article ne s'applique pas aux instituteurs qui, comme elle, sont visés par les deuxième et troisième alinéas de l'art. 232 modifié.

En Cour d'appel<sup>1</sup>, le Juge Montgomery, appuyé par les Juges Owen et Choquette, a déclaré:

[TRADUCTION] A mon avis, la loi n'est pas claire, les articles 232 modifié et 233(2) semblant contradictoires; notre interprétation doit donc chercher à

<sup>1</sup> [1969] Que. Q.B. 27.  
92638—5½

<sup>1</sup> [1969] B.R. 27.

mine the intention of the Legislature by interpretation. The consequence of the interpretation for which Respondent contends is that, once a teacher has had two years of continuous service as defined by the second paragraph of the amended sec. 232, the school board must continue to re-engage him unless it has reasons for not doing so that would be found sufficient by a council of arbitration. Sec. 232 as amended does not attempt to define what might be considered a sufficient reason. Presumably any of the causes specified in para. 2 of sec. 221 (now sec. 203) would be deemed sufficient. We are not called upon to decide whether the causes that would justify a board's refusal to re-engage a teacher may be broader than those set forth in sec. 221(2) for dismissing a teacher.

and concluded:

In my opinion, if it had been the intention of the Legislature to give to teachers having two years' service such complete security of tenure that their engagements become in effect permanent up to pensionable age, it would have said so in clear and unmistakable terms. I therefore consider that we should adopt Appellant's interpretation and conclude that a school board cannot be forced to re-engage a teacher whom it deems unsuitable.

In my view the interpretation given to s. 232, as amended, by the Court of Appeal is much too narrow, and if adhered to virtually negatives any benefit which the Legislature must have intended to confer on teachers who come within its provisions; in other words, the proceedings by way of a council of arbitration would be illusory to a teacher except to the extent that the award might serve as an employment reference if the interpretation of the Court of Appeal prevails. I am of opinion that the interpretation placed upon s. 232, as amended, by the learned trial judge is to be preferred as giving some real meaning and purpose to the amendment and it is the interpretation placed upon the section by Letarte J. in *La Commission scolaire de Lévis v. Dionne et autres et Dame Boulay*<sup>2</sup>, and by Laroche J. in *La Commission des Ecoles Catholiques de Shawinigan v. Roy et autres et Dame Jacques et autres*<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> [1965] Que. S.C. 396.

<sup>3</sup> [1965] Que. S.C. 147.

préciser l'intention du législateur. L'interprétation proposée par l'intimée aboutit au résultat suivant: lorsqu'un instituteur a deux ans de services continus au sens du deuxième alinéa de l'art. 232 modifié, la commission scolaire doit le réengager, sauf si elle a des raisons qu'un conseil d'arbitrage jugerait suffisantes. L'art. 232 modifié ne tente pas de définir ce qui pourrait constituer une raison suffisante. Probablement l'une quelconque des raisons spécifiées à l'art. 221(2) (art. 203 actuel) serait censée suffire. Nous n'avons pas à décider si les causes qui légitimeraient le refus d'une commission de réengager un instituteur peuvent être plus générales que les causes de congédiement énoncées à l'art. 221(2).

Et, en conclusion:

[TRADUCTION] A mon avis, si le législateur avait voulu donner aux instituteurs justifiant de deux années de services une stabilité d'emploi si absolue que cet emploi deviendrait de fait permanent jusqu'à l'âge de la retraite, il l'aurait dit en termes clairs et nets. Je considère donc que nous devons adopter l'interprétation de l'appelante et conclure qu'une commission scolaire ne peut être tenue de réengager un instituteur qui ne lui convient pas.

A mon avis, la Cour d'appel a donné à l'art. 232 modifié une interprétation beaucoup trop étroite qui, si l'on s'y attache, élimine virtuellement tout avantage que le législateur a dû avoir l'intention de conférer aux instituteurs visés par ces dispositions; en d'autres termes, si l'interprétation de la Cour d'appel l'emporte, le droit qu'a un instituteur de s'adresser à un conseil d'arbitrage ne serait qu'un recours illusoire, si ce n'est dans la mesure où la sentence arbitrale lui servirait de référence en vue d'un emploi. A mon avis, c'est l'interprétation donnée par le savant juge de première instance à l'art. 232 modifié qui doit l'emporter comme conférant à la modification un sens et un objet réels; c'est aussi le sens qu'ont donné à l'article le juge Letarte dans *La Commission scolaire de Lévis c. Dionne et autres et Dame Boulay*<sup>2</sup> et le juge Laroche dans *La Commission des Écoles catholiques de Shawinigan c. Roy et autres et Dame Jacques et autres*<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> [1965] C.S. 396.

<sup>3</sup> [1965] C.S. 147.

I would, accordingly, allow the appeal and restore the judgment of the Superior Court with costs here and in the Court of Appeal.

*Appeal allowed with costs.*

*Solicitors for the plaintiff, appellant: Désilets, Grondin, LeBel, Morin & Bilodeau, Quebec.*

*Solicitors for the defendant, respondent: Flynn, Rivard, Jacques, Cimon, Lessard & Lemay, Quebec.*

---

Par conséquent, je suis d'avis d'accueillir le pourvoi et de rétablir le jugement de la Cour supérieure, avec dépens en cette Cour et en Cour d'appel.

*Appel accueilli avec dépens.*

*Procureurs de la demanderesse, appelante: Désilets, Grondin, LeBel, Morin & Bilodeau, Québec.*

*Procureurs de la défenderesse, intimée: Flynn, Rivard, Jacques, Cimon, Lessard & Lemay, Québec.*

---