

The Winnipeg Teachers' Association No. 1 of the Manitoba Teachers' Society (*Defendant*)
Appellant;

and

The Winnipeg School Division No. 1
(*Plaintiff*) *Respondent*.

1974: December 17; 1975: October 7.

Present: Laskin C.J. and Martland, Judson, Ritchie, Spence, Pigeon and de Grandpré JJ.

ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR MANITOBA

Labour relations—Collective agreement—Teachers' Association counselling members to withdraw certain supervisory services—Whether action taken by Association constitutes breach of agreement—Liability for damages.

In the month of November, 1969, the appellant Association gave notice that it wished to negotiate a new collective agreement with the respondent School Division and presented proposals for this purpose. The Division submitted counter-proposals. The collective bargaining procedure provided in *The Public Schools Act*, R.S.M. 1970, c. P250, did not end until December, 1970, when a board of arbitration, whose findings were binding upon both parties, gave its award. A new agreement was made on December 29, 1970.

In November, 1969, when negotiations commenced for the new agreement, one of the proposals of the Association was that noon-hour supervision would be a voluntary assignment on the part of the teacher and, where provided, would be compensated by equivalent time off. The respondent would not accept this, its position being that although it had introduced teacher aides to assist teachers the latter were still required to be available for noon-hour supervision because, in the view of the respondent, *The Public Schools Act* required this supervision and hence it could not agree to supervision on a voluntary basis.

The proposal of the Association was withdrawn over the objection of the Division at the outset of the compulsory arbitration proceedings. The arbitration board decided that the matter was not in dispute and hence not arbitrable.

In May, 1970, during the process of collective bargaining, the Association, after several meetings with the membership, issued a directive to all members "to maintain the withdrawal of voluntary services and work to contract conditions at schools".

The Winnipeg Teachers' Association No. 1 of The Manitoba Teachers' Society
(*Défenderesse*) *Appelante*;

et

The Winnipeg School Division No. 1
(*Demanderesse*) *Intimée*.

1974: le 17 décembre; 1975: le 7 octobre.

Présents: Le juge en chef Laskin et les juges Martland, Judson, Ritchie, Spence, Pigeon et de Grandpré.

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL DU MANITOBA

Relations de travail—Convention collective—Association d'enseignants conseillant à ses membres de ne plus fournir certains services de surveillance—Le geste de l'Association constitue-t-il une violation de la convention?—Responsabilité pour les dommages.

En novembre 1969, l'Association appelante donnait avis qu'elle voulait négocier une nouvelle convention collective avec la Division intimée et, à cette fin, elle soumit des propositions. La Division fit des contre-propositions. La procédure de négociation collective prévue au *Public Schools Act*, R.S.M. 1970, c. P250, ne se termina qu'en décembre 1970. Un conseil d'arbitrage dont les décisions liaient les deux parties rendit alors sa sentence. Une nouvelle convention fut conclue le 29 décembre 1970.

En novembre 1969, lorsque furent entamées les négociations en vue de la nouvelle convention, l'une des propositions de l'Association prévoyait que la surveillance à la pause de midi était un service bénévole et que les enseignants qui l'effectueraient bénéficieraient de congés compensatoires. L'intimée refusa cette proposition, alléguant que même si elle avait désigné des aides pour seconder les enseignants, ces derniers devaient rester disponibles pour exercer la surveillance à la pause de midi puisque, de l'avis de l'intimée, le *Public Schools Act* exigeait cette surveillance et qu'elle ne pouvait donc pas accepter qu'elle s'effectue bénévolement.

L'Association retira cette proposition dès le début de la procédure d'arbitrage obligatoire, malgré l'opposition de la Division. Le conseil d'arbitrage décida que la question n'était pas en litige et, partant, n'était pas arbitrable.

En mai 1970, au cours des négociations, l'Association, après plusieurs réunions de ses membres, envoya des directives à ses membres les invitant «à continuer de refuser de fournir des services bénévoles et à s'en tenir à la lettre aux conditions du contrat».

Previously the teachers had provided many services beyond classroom instruction. These included supervision of extracurricular activity, special tutoring before and after school, supervision of sports and noon-hour supervision of lunchrooms and playgrounds. In response to the directive of the Association, the majority of teachers withdrew these services, accepting the opinion of the Association that they were voluntary and not contractual.

On October 28, 1970, the Council of the Association decided to terminate the "work to contract policy" effective November 2, 1970. On October 30, 1970, it communicated to the teachers a motion adopted October 29, 1970, which recited the undertaking of the respondent to apply to the Courts for a decision on "noon-hour supervision of lunchrooms, halls and playgrounds" and which then declared that the appellant considers this type of supervision to be voluntary, and it concluded that the membership be informed that it is voluntary unless the Courts direct otherwise.

The Division commenced action against the Association in March, 1971, claiming, among other things, damages in respect of the expense incurred by the Division in providing supervisory services which the teachers had refused to provide. The action was dismissed at trial on the ground that the teachers were not obligated in law to provide supervisory services during the mid-day intermission. This judgment was reversed on appeal by the unanimous judgment of the Court of Appeal. From that judgment the appellant appealed to this Court.

Held (Laskin C.J. and Ritchie and Spence JJ. dissenting): The appeal should be dismissed.

Per Martland, Judson, Pigeon and de Grandpré JJ. Under the provisions of para. 6 of s. 3.1 (Duties of Principals) and s. 3.4 (Duties of Teachers) of the Division's Code of Rules and Regulations, to which Code specific reference was made in the collective agreement, school teachers were under a duty arising from an implied contractual obligation to provide noon-hour supervision under the direction of the school principal.

At a time when the contractual obligations of the teachers, under the collective agreement, to perform noon-hour supervisory services was very much in dispute, the Association elected to counsel the withdrawal of those services, and not to have that issue decided, as it was obligated to do, by the procedures laid down in the

Jusque là, les enseignants avaient fourni de nombreux services autres que l'enseignement proprement dit. Ces services comprenaient la surveillance d'activités parascolaires, la surveillance spéciale avant et après les heures de classe, la surveillance des activités sportives et celle qu'ils exerçaient à la pause de midi dans la cantine et dans la cour de récréation. A la suite de la directive de l'Association, la majorité des enseignants refusa de continuer à assurer ces services, se ralliant ainsi à l'opinion de l'Association, à savoir que les services étaient bénévoles et ne faisaient pas partie des conditions du contrat.

Le 28 octobre 1970, le conseil de l'Association décida de mettre fin «à la grève du zèle», à compter du 2 novembre 1970. Le 30 octobre 1970, il communiquait aux enseignants une résolution adoptée le 29 octobre 1970, exposant l'intention de l'intimée de faire trancher par les tribunaux la question de «la surveillance des cantines, des salles et de la cour de récréation à la pause de midi», déclarant que l'appelante considérait ce genre de surveillance comme bénévole, et demandant en conclusion que l'on avise tous les membres que ce service était bénévole à moins que les tribunaux n'en décident autrement.

La Division intenta des poursuites contre l'Association en mars 1971, réclamant, entre autres choses, des dommages-intérêts pour les frais engagés par la Division afin de fournir les services de surveillance que les enseignants avaient refusé d'assurer. L'action fut rejetée en première instance au motif que les enseignants n'étaient pas légalement obligés d'assurer la surveillance pendant la pause de midi. Ce jugement fut infirmé par une décision unanime de la Cour d'appel. L'appelante a interjeté appel de cet arrêt devant cette Cour.

Arrêt (Le juge en chef Laskin et les juges Ritchie et Spence dissidents): Le pourvoi doit être rejeté.

Les juges Martland, Judson, Pigeon et de Grandpré: En vertu des dispositions du par. 6 de l'art. 3.1 (fonctions des directeurs) et de l'art. 3.4 (fonctions des enseignants) du Code des règles et règlements de la Division, Code auquel la convention collective renvoie de façon précise, les enseignants étaient tenus, en vertu d'une obligation contractuelle implicite, d'assurer la surveillance à la pause de midi sous l'autorité du directeur.

A un moment où l'obligation contractuelle des enseignants, en vertu de la convention collective, d'assurer la surveillance pendant la pause de midi, était fortement contestée, l'Association décida de conseiller de cesser cette surveillance et de ne pas faire décider cette question, comme elle était tenue de le faire, au moyen de la

collective agreement for the settlement of disputes. (Section 381(1) and (3) of *The Public Schools Act*.) The action thus taken by the Association constituted a breach of the agreement. Its directions were carried out by its members, and, as a result, the Division was put to expense to provide the services which the teachers had refused to perform.

The question as to whether the Division was precluded from recovering those expenses because it did not proceed to have the issue between it and the Association determined by arbitration but, instead, commenced a court action was not raised in this Court nor in the Courts below. On the contrary, the Association had expressed to its members its hope that this issue would be taken to the Courts by the Division. In these circumstances, the Court should refrain from taking any position on this question and should deal with the legal issue as having been properly submitted to the Courts for adjudication.

McGavin Toastmaster Ltd. v. Ainscough et al., [1976] 1 S.C.R. 718, followed.

Per Laskin C.J. and Ritchie and Spence JJ., *dissenting*: There was nothing in the collective agreement, nor in any of the documents or legislation which were made part thereof or to which it was subject, that expressly put upon the teachers a duty of noon-hour supervision. It was evident, however, that the agreement, as extended by the referential documents, contemplated the assignment of duties to carry out the principal objects of the enterprise in which the parties were engaged and which they had agreed to promote under terms both general and specific. It was entirely consistent with the duties of principals and of teachers that the latter should carry out reasonable directions of the former to provide noon-hour supervision on a rotation basis.

However, the machinery for determining contract disputes as prescribed by the collective agreement was not only better suited than resort to the Court, but ought to have been resorted to here for resolving what emerged as a difference about the nature or scope of the contractual obligation of the appellant's members and of the appellant itself. Nonetheless, because the question of jurisdiction was not raised during the hearing in this Court, it was advisable to deal with the legal basis of the plaintiff's claim for damages against the appellant.

If there was to be liability here, it would have to sound in tort and be based upon an unlawful, an unjustified interference by the Association with the contractual

procédure établie dans la convention collective pour le règlement des différends. (Paragraphe (1) et (3) de l'art. 381 du *Public Schools Act*). Les mesures prises par l'Association constituaient une violation de la convention. Les directives de l'Association ayant été suivies par ses membres, la Division a dû payer des frais pour assurer les services que les enseignants ont refusé de fournir.

On n'a pas soulevé devant cette Cour ni devant les tribunaux d'instance inférieure la question de savoir si la Division était empêchée de recouvrer ses frais parce qu'au lieu de faire le nécessaire pour que le différend l'opposant à l'Association se règle par voie d'arbitrage, elle a entamé des poursuites judiciaires. Au contraire, l'Association avait dit à ses membres qu'elle espérait voir la Division soumettre cette question aux tribunaux. Dans les circonstances, cette Cour devrait s'abstenir de formuler tout commentaire à cet égard et considérer que les tribunaux ont été régulièrement saisis du point de droit litigieux.

Arrêt suivi: *McGavin Toastmaster Ltd c. Ainscough et al.*, [1976] 1 R.C.S. 718.

Le juge en chef Laskin et les juges Ritchie et Spence dissidents: Rien dans la convention collective ni dans aucun document ou texte législatif qui en font partie ou auxquels elle est assujettie, n'oblige expressément les enseignants à assurer la surveillance à la pause de midi. Toutefois, il est évident que la convention collective et les documents auxquels elle renvoie visent à la répartition des tâches afin de réaliser les objectifs principaux de l'entreprise à laquelle les parties participent et qu'elles ont accepté de promouvoir selon des modalités tant générales que particulières. Il était absolument conforme aux fonctions des directeurs et des enseignants que ces derniers, suivant les instructions raisonnables des premiers, assurent à la pause de midi et par roulement la surveillance des élèves.

Toutefois, non seulement le mécanisme de règlement prescrit par la convention collective pour les litiges en découlant, est préférable au recours en justice, mais on aurait dû s'en servir ici pour résoudre ce qui est apparu comme un différend sur la nature ou la portée de l'obligation contractuelle des membres de l'appelante et de l'appelante elle-même. Néanmoins, la question de compétence n'ayant pas été soulevée au cours de l'audition devant cette Cour, il convenait de traiter le point de droit sur lequel se fondait la réclamation en dommages-intérêts de la demanderesse contre l'appelante.

S'il y avait en l'espèce responsabilité, il faudrait qu'elle soit délictuelle et qu'elle repose sur l'ingérence illégale et injustifiée de l'Association dans les obligations

obligations of the teachers to their employer, the respondent. Not only was such a claim not advanced but the elements of such a cause of action were wanting here. There was no direct procurement of a breach of contract as the Association was acting under a *bona fide* belief that contractual rights were not being infringed, nor was there any indirect procurement by the use of illegal means.

APPEAL from a judgment of the Court of Appeal for Manitoba¹, reversing a judgment of Hunt J. Appeal dismissed, Laskin C.J. and Ritchie and Spence JJ. dissenting.

F. D. Allen, Q.C. and R. T. Willis, for the defendant, appellant.

H. B. Parker and J. L. Condra, for the plaintiff, respondent.

The judgment of Laskin C.J. and Ritchie and Spence JJ. was delivered by

THE CHIEF JUSTICE (*dissenting*)—There are two questions of importance in this appeal. The first concerns an issue of contractual obligation of teachers in a large number of Winnipeg schools. This issue arises out of a dispute between the appellant, the bargaining agent of the teachers, and the respondent, the public body responsible for the administration of the schools, as to whether certain out-of-classroom supervisory functions in respect of the students of the schools are obligatory upon the teachers, or whether they may “work to rule” without breaching any such obligations. The second issue concerns the basis of liability, if any, of the appellant in counselling the teachers to work to contract or work to rule, if it should turn out that the teachers are, as a result, in breach of their obligations. Damages were agreed upon between the parties if liability should be established.

The trial judge, Hunt J., concluded on the first issue that (to use his own words) “the Division has no right under the present agreements, statutes or regulations, to require its teachers to provide supervisory services during midday intermission, and there is no evidence that at this time the

contractuelles des enseignants vis-à-vis de leur employeur, l'intimée. Non seulement ce motif n'a pas été avancé mais les éléments de pareille cause d'action font défaut. Il n'y a pas eu d'incitation directe à la violation du contrat puisque l'Association a agi croyant, de bonne foi, ne pas enfreindre les droits contractuels, et il n'y a pas eu non plus d'incitation indirecte par des moyens illégaux.

POURVOI à l'encontre d'un arrêt de la Cour d'appel du Manitoba¹, infirmant un jugement du juge Hunt. Pourvoi rejeté, le Juge en chef et les juges Ritchie et Spence étant dissidents.

F. D. Allen, c.r. et R. T. Willis, pour la défenderesse, appelante.

H. B. Parker et J. L. Condra, pour la demanderesse, intimée.

Le jugement du juge en chef Laskin et des juges Ritchie et Spence a été rendu par

LE JUGE EN CHEF (*dissident*)—Le présent pourvoi comporte deux questions importantes. La première a trait à l'obligation contractuelle des enseignants d'un grand nombre d'écoles de Winnipeg. Ce problème découle d'un litige entre l'appelante, l'agent négociateur des enseignants, et l'intimée, l'organisme public responsable de l'administration des écoles. Il faut décider si les enseignants sont tenus d'assurer certaines tâches de surveillance vis-à-vis des élèves des écoles en dehors des heures normales d'enseignement proprement dit, ou s'ils peuvent «s'en tenir à la lettre» du contrat sans le violer. Le deuxième point vise à établir, le cas échéant, la part de responsabilité de l'appelante pour avoir conseillé aux enseignants de s'en tenir à la lettre du contrat (grève du zèle), si l'on conclut que le geste des enseignants constitue en définitive une violation de leurs engagements. Les parties se sont entendues sur le montant des dommages-intérêts si la responsabilité est établie.

En première instance le juge Hunt a conclu sur la première question que (selon ses propres termes): [TRADUCTION] «la Division n'avait absolument pas le droit en vertu de la convention, des lois ou règlements en vigueur d'exiger de ses enseignants qu'ils fournissent des services de surveil-

¹ [1973] 4 W.W.R. 623, 36 D.L.R. (3d) 736.

¹ [1973] 4 W.W.R. 623, 36 D.L.R. (3d) 736.

teachers are not providing services at recesses or at other times when pupils are in or upon school premises either during the instructional day or when engaged in authorized extra curricular or other activities." In consequence, he also rejected the claim for damages against the appellant, a claim that was couched in terms of an alleged default in fulfilling the collective agreement between the parties. On appeal by the plaintiff Winnipeg School Division No. 1, the Manitoba Court of Appeal unanimously reversed the trial judge and held on the first issue that (in the words of Hall J.A. for the Court) "school teachers are under a duty arising from an implied contractual obligation to provide noon-hour supervision at secondary schools under the direction of the school principal". On the second issue, liability was imposed upon the appellant herein on the basis that (to quote again the exact words of Hall J.A.) "the Association by counselling its members to withhold this service was in breach of its binding collective agreement with the Division and [was] therefore liable in damages for the expense incurred by the Division in providing that supervision".

Resolution of the two issues in this case is assisted by an agreed statement of facts which was filed as an exhibit. This statement brings into focus, as the governing document between the parties, their collective agreement of February 18, 1969, in which are incorporated a number of other documents, including (1) the form of the individual contract of the full-time teacher and the form of the individual contract of the part-time teacher and (2) the Code of Rules and Regulations of the plaintiff. A new collective agreement was entered into on December 29, 1970, following negotiations on proposals and counter-proposals and following binding arbitration to settle outstanding differences. The agreed statement of facts stipulates that for present purposes the collective agreement of February 18, 1969, may be taken as containing all the provisions relevant to the issues herein.

lance pendant la pause de midi, et il n'est pas établi qu'à l'heure actuelle les enseignants n'assurent pas ces services aux récréations ou à tout autre moment lorsque les élèves sont en classe ou à l'école, soit pour assister aux cours soit pour participer à des activités parascolaires ou autres». En conséquence, il a également rejeté la demande de dommages-intérêts contre l'appelante, recours qui se fondait sur l'allégation de violation de la convention collective conclue entre les parties. La Cour d'appel du Manitoba, devant laquelle la demanderesse, *Winnipeg School Division N° 1*, a interjeté appel, a, à l'unanimité, infirmé le jugement de première instance et statué, quant au premier point, que (selon les termes du juge d'appel Hall parlant au nom de la Cour) [TRADUCTION] «des enseignants sont tenus, en vertu d'une obligation contractuelle implicite, d'assurer la surveillance à la pause de midi dans les écoles secondaires sous l'autorité du directeur». Quant à la deuxième question, la responsabilité de l'appelante fut retenue, étant donné que (pour citer encore une fois textuellement le juge d'appel Hall) [TRADUCTION] «l'Association, en conseillant à ses membres de ne plus fournir ces services, violait la convention collective qui la liait à la Division et, en conséquence, elle est tenue à des dommages-intérêts pour les dépenses de surveillance engagées par la Division».

En l'occurrence, l'exposé conjoint des faits déposé comme pièce au dossier nous aide à décider ces deux questions. Cet exposé met en lumière, à titre de document régissant les relations entre les parties, la convention collective conclue le 18 février 1969 à laquelle s'ajoutent d'autres documents comme 1) la formule de contrat individuel d'un enseignant à plein temps et celle d'un enseignant à temps partiel; et 2) le Code des règles et règlements de la demanderesse. Une nouvelle convention collective fut conclue le 29 décembre 1970, à la suite de négociations sur des propositions et des contre-propositions et d'un arbitrage obligatoire pour régler les points sur lesquels il n'y avait pas eu d'accord. L'exposé conjoint des faits précise que la convention collective du 18 février 1969 peut être considérée aux fins des présentes, comme contenant toutes les dispositions pertinentes aux questions en litige.

During the negotiations which led to the collective agreement of December 29, 1970 (and which were initiated in 1969 and carried over into 1970) the appellant Association made a proposal on noon-hour supervision (exhibit 17) which was countered by a proposal by the respondent on the same matter. Briefly, the appellant wanted the new collective agreement to express that noon-hour supervision was voluntary and, where provided, would be compensated by equivalent time off. The respondent would not accept this, its position being that although it has introduced teacher aides to assist teachers the latter were still required to be available for noon-hour supervision because, in the view of the respondent, *The Public Schools Act* required this supervision and hence it could not agree to supervision on a voluntary basis. It appears that noon-hour supervision had previously been required of teachers through provision to that effect in their individual contracts, but the requirement was removed when the parties accepted the Code of Rules and Regulations, adopted in 1954 and revised in September 1970.

When the unsettled items in the negotiations for a new collective agreement went to arbitration, the appellant dropped its proposal on noon-hour supervision, apparently in the belief that it was going to gain its point, but the respondent contended that the matter should be arbitrated. For reasons that do not appear in the record, the arbitration board decided that the matter was not in dispute and hence not arbitrable. That it remained in dispute is not contestable. In this situation, I do not think that any conclusion, pro or con either the appellant or the respondent, can be drawn from the negotiations between them which resulted in arbitration of all other outstanding issues.

Some time after negotiations began for the collective agreement which was executed on December 29, 1970, the appellant took a poll of its teacher members on withdrawal of voluntary services and working to contract. As a result, its executive committee, by letter of May 29, 1970, requested teachers, effective June 1, 1970 "to maintain withdrawal of voluntary services and to

Au cours des négociations (commencées en 1969 et poursuivies en 1970) qui ont abouti à la convention collective du 29 décembre 1970, l'Association appelante fit une proposition (pièce 17) sur la surveillance à la pause de midi et l'intimée répondit par une contre-proposition. En bref, l'appelante voulait que la nouvelle convention indique clairement que la surveillance à la pause de midi était bénévole et que les enseignants qui l'effectuaient bénéficieraient de congés compensatoires. L'intimée refusa cette proposition, alléguant que, même si elle avait désigné des aides pour seconder les enseignants, ces derniers devaient être disponibles pour exercer la surveillance le midi, puisque, de l'avis de l'intimée, le *Public Schools Act* exigeait cette surveillance, et qu'en conséquence elle ne pouvait accepter qu'elle s'effectue bénévolement. Il semble que la surveillance à la pause de midi ait auparavant été exigée des enseignants en vertu d'une clause de leur contrat individuel, clause qui ne fut pas retenue lorsque les parties acceptèrent le Code des règles et règlements, adopté en 1954 et révisé en septembre 1970.

Lorsque les points non réglés au cours des négociations en vue de la nouvelle convention collective furent soumis à l'arbitrage, l'appelante n'y inclut pas sa proposition sur la surveillance à la pause de midi, estimant sans doute que celle-ci serait acceptée, mais l'intimée prétend que cette question aurait dû être soumise à l'arbitrage. Pour des raisons qui n'apparaissent pas au dossier, le conseil d'arbitrage décida que la question n'était pas en litige et, partant, n'était pas arbitrable. On ne saurait contester qu'effectivement elle est demeurée en litige. En pareille situation, je pense qu'aucune conclusion pour ou contre l'appelante ou l'intimée ne peut être tirée des négociations entre les deux parties qui ont abouti à l'arbitrage de toutes les autres questions non réglées.

Quelque temps après le début des négociations en vue de la convention collective conclue le 29 décembre 1970, l'appelante demanda le vote de ses membres enseignants sur l'interruption des services bénévoles et la stricte observance du contrat. Par suite du scrutin, le comité exécutif, dans une lettre du 29 mai 1970, invita les enseignants «à maintenir leur refus de fournir des services bénévoles et à

work to contract conditions at schools". In so doing, the appellant considered that contractual obligations would be fulfilled if the teachers reported at 8:45 a.m. as marking the beginning of the instructional day, and at 1:25 p.m. in respect of the afternoon session. The requirement of attendance at these times is expressed in s. 3.4(2) of the Code of Rules and Regulations under the heading "Duties of Teachers". It reads as follows:

Teachers shall register in person in their respective buildings and be on duty at least 15 minutes before the opening hour in the morning and 5 minutes before the opening hour in the afternoon.

At the time of action brought in this case the only so-called voluntary services that remained withdrawn were services by way of noon-hour or lunch-hour supervision, and these (on the evidence) affected only ten schools out of the eighty under the administration of the respondent. Moreover, they affected some but not all of the teachers in those schools at any one time. The damages that were agreed upon related to the expense of providing such supervision of pupils in the ten schools.

A direction for noon-hour supervision had been issued by the superintendent of schools to the various school principals under date of September 16, 1970. The principals were also members of the appellant association, and they found themselves in an invidious position with respect to the noon-hour supervision issue. When the arbitration board ruled on September 11, 1970, that the issue was not arbitrable, both parties looked to the Courts to deal with the matter. By a bulletin of October 30, 1970, the appellant withdrew the work to contract policy which it had counselled as of June 1, 1970, and recommended that it terminate effective November 2, 1970. At the same time the executive communicated to the teachers a motion adopted October 29, 1970, which recited the undertaking of the respondent to apply to the Courts for a decision on "noon-hour supervision of lunchrooms, halls and playgrounds" and which then declared that the appellant considers this type of supervision to be voluntary, and it concluded that the membership be informed that it is voluntary unless

s'en tenir strictement à la lettre du contrat», et ce à compter du 1^{er} juin 1970. En agissant de la sorte, l'appelante estimait que les enseignants satisfaisaient à leurs obligations contractuelles s'ils se présentaient à 8 h 45 pour le début des cours de la journée et à 13 h 25 pour les cours de l'après-midi. L'obligation de se présenter à ces heures est formulée à l'art. 3.4(2) du Code des règles et règlements sous le titre «Devoirs des enseignants». L'article se lit ainsi:

[TRADUCTION] Les enseignants sont tenus de s'inscrire en personne dans leurs écoles respectives et d'être à leur poste au moins quinze minutes avant le début des cours du matin et cinq minutes avant le début des cours de l'après-midi.

Au moment où l'action a été intentée, les seuls services dits bénévoles non fournis consistaient en la surveillance à la pause de midi ou à l'heure du repas, et ce refus de surveillance (selon la preuve) ne touchait que dix des quatre-vingts écoles administrées par l'intimée. De plus, il visait non pas tous les enseignants de ces écoles mais seulement quelques-uns à la fois. Les dommages-intérêts convenus concernent les dépenses nécessaires pour assurer la surveillance des élèves de ces dix écoles.

Des directives, en date du 16 septembre 1970, sur la surveillance à la pause de midi avaient été envoyées par le surintendant aux différents directeurs d'école. Ceux-ci étant également membres de l'association appelante, se trouvèrent dans une situation difficile à l'égard de cette question de surveillance à la pause de midi. Lorsque le conseil d'arbitrage décida le 11 septembre 1970 que ce point n'était pas arbitrable, les deux parties se tournèrent vers les tribunaux pour le régler. Dans un communiqué en date du 30 octobre 1970, l'appelante retira sa recommandation de «s'en tenir à la lettre du contrat» formulée le 1^{er} juin 1970, et ce à compter du 2 novembre 1970. Au même moment le comité exécutif communiquait aux enseignants une résolution adoptée le 29 octobre 1970, exposant l'intention de l'intimée de faire trancher par les tribunaux la question de «la surveillance à exercer à la pause de midi dans les cantines, les salles et la cour de récréation», et déclarait que l'appelante considérait ce genre de surveillance comme bénévole, et concluait en demandant que l'on avise tous les membres que ce service est

the Courts direct otherwise.

Action was instituted by the respondent in March of 1971, and I have already referred to the conclusion of the trial judge in favour of the appellant. He could find nothing in the collective agreement nor in the Code of Rules and Regulations nor in any applicable school legislation to impose upon teachers as a contractual duty the noon-hour supervision directed by the respondent. The trial judge saw the matter as follows:

That some teachers, conscientious and willing to contribute more than a strict interpretation of their obligations requires, have voluntarily provided such services in the past is admitted. Some may have done it out of concern for the pupils and others may have done it to avoid solitary confrontations with their employers or superiors.

Because this has been so, such services do not thereby become an implied term of the contract of employment of the teacher with the Division. These contracts have all been reduced to writing. They are subject to and automatically change with each collective agreement. They are also governed by the minute and detailed provisions of *The Public Schools Act*, its regulations, the Code of Rules and Regulations and *The Teachers' Society Act*. It is a doctrine of the substantive law, applied routinely in many if not all of the branches of the law of contract, that in the case of a written or express contract all preceding implications are excluded according to the maxim "*expressum facit cessare tacitum*".

The Court of Appeal founded itself on this point on art. 10 of the collective agreement which, in its relevant part, reads as follows:

10. APPLICABILITY OF REGULATIONS, BY-LAWS AND CODE OF RULES

This agreement is made subject to the provisions of the Public Schools Act, The School Attendance Act and the regulations made under The Education Department Act. Except as hereinafter provided, the regulations, By-laws and Code of Rules shall remain in force during the term of this agreement and it is understood and agreed that no changes shall be made in the forms of such agreements or in the said Regulations or By-laws or in the Code of Rules of the Division which affect the terms or

bénévole à moins que les tribunaux n'en décident autrement.

L'action fut intentée par l'intimée en mars 1971, et j'ai déjà parlé de la conclusion du juge de première instance en faveur de l'appelante. Il n'a rien pu trouver dans la convention collective ni dans le Code des règles et règlements, ni dans aucun texte législatif pertinent, qui lui permette d'imposer aux enseignants dans le cadre de leur obligation contractuelle la surveillance à la pause de midi exigée par l'intimée. Le juge de première instance a considéré ainsi la question:

[TRADUCTION] Il est admis que certains enseignants, consciencieux et ne voulant pas s'en tenir à une stricte interprétation de leurs obligations, ont volontairement assuré ces services dans le passé. Certains peuvent l'avoir fait dans l'intérêt des élèves, d'autres pour ne pas avoir à faire face seuls à leurs employeurs ou supérieurs.

Cette situation n'a pas eu pour effet que ces services deviennent une clause implicite du contrat des enseignants avec la Division. Ces contrats ont tous été faits par écrit; ils sont sujets à des modifications qui effectivement surviennent automatiquement à la signature de chaque convention collective. Ils sont également régis par les dispositions minutieuses et détaillées du *Public Schools Act* et ses règlements et du *Teachers' Society Act*. Le droit positif appliqué couramment dans la plupart sinon toutes les branches du droit des contrats veut qu'un contrat écrit ou formel transcende toutes les implications précédentes conformément à la règle "*expressum facit cessare tacitum*".

Sur cette question la Cour d'appel s'appuie sur l'art. 10 de la convention collective dont le passage pertinent se lit ainsi:

[TRADUCTION]

10. APPLICABILITÉ DES RÈGLEMENTS ET DU CODE DES RÈGLES

La présente convention est assujettie aux dispositions du Public Schools Act, du School Attendance Act et des règlements d'application du Education Department Act. Sauf lorsque prévu autrement ci-dessous, les règlements et le Code des règles doivent rester en vigueur pendant la durée de la convention, et il est entendu et convenu qu'aucune modification ne doit intervenir dans les modalités de ces conventions, ou dans lesdits règlements ou dans le Code des règles de la Division qui pourrait

conditions of employment of teachers by the Division except by agreement of the parties hereto and subject to the approval of the Minister under the Public Schools Act, if such approval is required.

The reference in this article to the Code of Rules and Regulations took the Court of Appeal to s. 3.1 thereof dealing with the "Duties of Principals", and the Court referred, *inter alia*, to items 1 and 6 of the foregoing section. These provisions (including the general specification of the duties of a principal) are as follows:

3.1—Duties of Principals

The principal shall be responsible to the superintendent for administering the general policies and programs of the Division, and for keeping his staff informed about such policies and programs. Subject to the provisions of "The Public Schools Act", the "Regulations of the Department of Education", this "Code of Rules", and the directives contained in the "Administrative Manual", the principal shall be responsible for the detailed organization of the school, and for the supervision of all personnel working in the school.

In carrying out the above, the principal's powers and duties shall include responsibility for the following:

1. the assignment and supervision of teachers, and the supervision of the instructional program.
- ...
6. the organization of the supervision of pupil activities in school buildings and on school grounds. He shall make provision for the supervision of the school during the noon recess and before assembling in the morning and immediately after dismissal in the afternoon...

Section 3.4 of the Code, headed Duties of Teachers (and I have earlier quoted item 2) opens with the following words:

Teachers shall carry out their duties in accordance with the regulations of the Department of Education and of the school system under the direction of the principal.

Item 1 of this provision reads as follows:

1. Teachers shall be responsible for taking all reasonable precautions to safeguard the health and general well-being of pupils in their charge and for any or all pupils of the school as assigned by the principal of the

toucher les conditions de travail des enseignants de ladite Division, à moins d'une entente entre les parties aux présentes et moyennant l'approbation du ministre, conformément au Public Schools Act, si telle approbation est nécessaire.

Le renvoi que fait cet article au Code des règles et règlements amena la Cour d'appel à traiter de l'art. 3.1 de ce Code, qui définit les «Devoirs des directeurs» et à citer entre autres les al. 1 et 6 dudit article. Ces dispositions (y compris la description générale des tâches d'un directeur) se lisent comme suit:

[TRADUCTION] 3.1—Devoirs des directeurs

Le directeur est responsable auprès du surintendant de l'application de la politique d'ensemble des programmes de la Division et de la communication au personnel de cette politique et de ces programmes. Sous réserve des dispositions du *Public Schools Act*, des Règlements du ministère de l'Éducation, de ce «Code des règles» et des directives contenues dans le «Manuel de l'administration», le directeur est responsable de l'organisation de l'école et de la surveillance de tout le personnel en service.

Les pouvoirs et obligations du directeur relativement à ces devoirs comportent également les responsabilités suivantes:

1. La répartition des tâches, la surveillance des enseignants et du programme d'enseignement.
- ...
6. L'organisation de la surveillance des activités des élèves dans l'école et sur le terrain de l'école. Il doit pourvoir à la surveillance des élèves pendant la pause de midi, avant le rassemblement pour les cours du matin, et immédiatement après la fin des cours l'après-midi...

L'article 3.4 du Code au chapitre intitulé «Devoirs des enseignants» (dont j'ai déjà cité deux alinéas) commence ainsi:

[TRADUCTION] Les enseignants doivent s'acquitter de leurs tâches conformément aux règlements du ministère de l'Éducation et aux directives de l'école, sous l'autorité du directeur.

L'alinéa 1 de ce paragraphe se lit ainsi:

[TRADUCTION]

1. Les enseignants sont tenus de prendre toutes les mesures raisonnables pour assurer la santé et le bien-être des élèves dont ils ont la garde, et de ceux qui leur sont confiés par le directeur. Ils doivent veiller à

school. They shall enforce the rules governing the conduct of pupils as such rules may be prescribed by the Department of Education, the School Board, the superintendent, or the principal. They shall establish conditions and practices in their classrooms that will contribute to the physical and mental health of the pupils and they shall report promptly to the principal any serious accident or illness affecting pupils in their charge.

As I read the reasons of the Court of Appeal, the foregoing provisions were those mainly relied upon to support a finding of an implied contractual obligation upon the teachers to provide noon-hour supervision under a rota system. The Court of Appeal appeared to rely on another factor which, in my opinion, does not support its conclusion. The Court referred to the collective bargaining proposals on the question of noon-hour supervision, proposals which I considered earlier in these reasons. It said of them that (and I quote the words of Hall J.A.) "the parties clearly recognize[d] the contractual nature of the duty when it was raised as one of the proposals for collective bargaining". This assumes the answer to the very question in issue, and it is an inadmissible proposition especially when the position of one negotiating party is accepted as tying the other to a position contrary to its negotiating proposal.

I am satisfied that there is nothing in the collective agreement, nor in any of the documents or legislation which are made part thereof or to which it is subject, that expressly puts upon the teachers a duty of noon-hour supervision. That, however, is not the end of the matter, as the trial judge appears to have thought. I can agree with him that if services were voluntarily performed, they cannot on that ground alone become terms of a teacher's contract of employment by implication of fact. It follows, of course, that advice to or request of teachers that they work to contract or work to rule does not involve the teachers in any breach of contract if they cease to perform the voluntary services.

l'application des règles relatives à la conduite des élèves, qu'elles soient prescrites par le ministère de l'Éducation, la commission scolaire, le surintendant ou le directeur. Ils doivent créer dans leurs classes un climat et des habitudes qui contribuent à la santé physique et mentale des élèves, et aviser immédiatement le directeur de toute maladie ou accident graves affectant les élèves qui leur sont confiés.

A la lecture des motifs de la Cour d'appel, je m'aperçois qu'on s'est surtout appuyé sur les dispositions précédentes pour conclure à l'obligation contractuelle implicite des enseignants d'assurer la surveillance à la pause de midi, au moyen d'un système de roulement. La Cour d'appel semble avoir invoqué un autre argument qui, à mon avis, ne justifie aucunement sa conclusion. Elle s'est reportée aux propositions de la négociation collective relatives à la surveillance pendant la pause de midi, propositions que j'ai considérées précédemment dans ces motifs. Elle en parle en ces termes (et je cite textuellement le juge d'appel Hall) [TRADUCTION]: «des parties ont clairement reconnu la nature contractuelle de la tâche lorsqu'elle fut soumise comme l'une des propositions à la table des négociations». C'est là présumer de la réponse à la véritable question en litige, et inadmissible surtout lorsque la position d'une partie à la négociation est acceptée et que l'autre partie est ainsi liée par cette position qui est contraire à ce qu'elle-même avait proposé au cours de la négociation.

Je suis convaincu que rien dans la convention collective, ni dans aucun document ou texte législatif qui en font partie ou auxquels elle est assujettie, n'oblige expressément les enseignants à assurer la surveillance à la pause de midi. Cependant, cela ne met pas fin à cette affaire, comme semble le croire le juge de première instance. Je serais d'accord avec lui pour dire que si les services étaient assurés bénévolement, ils ne peuvent pas uniquement sur cette base devenir une clause du contrat des enseignants par inférence des faits. Il s'ensuit évidemment que conseiller les enseignants, ou leur demander, de s'en tenir à la lettre de leur contrat ne constitue pas pour eux une violation de contrat lorsqu'ils cessent d'assurer les services bénévoles.

It is, however, a different matter if services, originally voluntary, become, by course of conduct and of renewal of relationships over a period of time, recognized as part of the obligations of service upon which the relationship has developed. I do not say that this is reflected in the present case. What is, however, evident to me, under the collective agreement relations between the parties here, is that the agreement, as extended by the referential documents, contemplates the assignment of duties to carry out the principal objects of the enterprise in which the parties are engaged and which they have agreed to promote under terms both general and specific.

Almost any contract of service or collective agreement which envisages service, especially in a professional enterprise, can be frustrated by insistence on "work to rule" if it be the case that nothing that has not been expressed can be asked of the employee. Before such a position can be taken, I would expect that an express provision to that effect would be included in the contract or in the collective agreement. Contract relations of the kind in existence here must surely be governed by standards of reasonableness in assessing the degree to which an employer or a supervisor may call for the performance of duties which are not expressly spelled out. They must be related to the enterprise and be seen as fair to the employee and in furtherance of the principal duties to which he is expressly committed.

On this view of the matter, and having regard to the provision quoted above from the Code of Rules and Regulations, I find it entirely consistent with the duties of principals and of teachers that the latter should carry out reasonable directions of the former to provide on a rotation basis noon-hour supervision of students who stay on school premises during the noon-hour, so long as the school premises are kept open at such time for the convenience of students who bring their lunches, or who purchase food at a school canteen, if there be one. It was not suggested in the course of argument that the rotation system was itself unreason-

Toutefois, ce n'est plus la même chose si les services, initialement de nature bénévole, deviennent après un certain temps, dans le cours des choses et de l'évolution des relations, reconnus comme faisant partie des obligations découlant des services que ces relations ont développés. Je ne dis pas que c'est le cas en l'espèce. Toutefois, il reste évident pour moi que, dans le cadre des relations de la convention collective entre les parties en cause, ladite convention et les documents auxquels elle renvoie visent à la répartition des tâches afin de réaliser les objectifs principaux de l'entreprise à laquelle les parties participent et qu'elles ont accepté de promouvoir selon des modalités tant générales que particulières.

On peut rendre sans effet presque tous les contrats de service ou conventions collectives relatives aux services, notamment dans le secteur professionnel, en recourant à la «grève du zèle», s'il est impossible d'exiger de l'employé ce qui n'est pas formellement exprimé dans le contrat. Avant d'admettre une telle attitude, je m'attendrais à ce qu'une disposition explicite en ce sens soit insérée dans le contrat ou la convention collective. Les relations de travail du genre de celles existant en l'espèce doivent assurément être guidées par des normes raisonnables qui serviront à établir jusqu'à quel point un employeur ou supérieur a le droit d'exiger l'accomplissement de certaines tâches qui ne sont pas expressément mentionnées. Elles doivent être connexes à l'entreprise, sembler raisonnables pour l'employé et permettre l'exécution des principaux devoirs du directeur dont relève expressément l'employé.

Sur cette question, et compte tenu des dispositions du Code des règles et règlements citées ci-dessus, j'estime qu'il est absolument conforme aux fonctions des directeurs et des enseignants que ces derniers, suivant les instructions raisonnables des premiers, assurent à la pause de midi et par roulement la surveillance des élèves qui restent à l'école, dans la mesure où celle-ci demeure alors ouverte pour la commodité des élèves qui apportent leur repas ou qui, le cas échéant, achètent des aliments à la cantine de l'école. Il n'a pas été dit au cours des débats que le système de roulement était en soi déraisonnable, et la question d'une

able, nor did the issue of compensatory time off arise in this context.

Teachers are, no doubt, inconvenienced if they have to supervise students during their common lunch hour, and I should have thought it not unreasonable that consideration be shown to them by way of compensating time off as a *quid pro quo*. This issue is not before this Court and I say no more about it. I dispose of the first point on the simple ground that the parties' collective relations envisage that directions will be given from time to time by the principals of the schools which may, when issued, become part of the duties to be discharged under the collective agreement. I do not agree with the Association's contention that any such directions to be valid must be limited to instructional duties during the instructional day. At the same time, nothing said here should be taken as endorsing the right of the respondent to impose duties upon the teachers either in the early morning before they are required to report or in the late afternoon after the close of the school day, at least where those duties do not relate directly to instructional matters.

It is difficult and, indeed, unnecessary to speak here in more precise terms on the question when "work to contract" or "work to rule" involves a breach of contractual obligation and when it does not. Moreover, the machinery for determining contract disputes as prescribed by the collective agreement is not only better suited than resort to the Court, but ought to have been resorted to here for resolving what emerged as a difference about the nature or scope of the contractual obligation of the appellant's members and of the appellant itself.

This last-mentioned point does not seem to have been taken in the Courts below, but it is always open to a Court to consider the question of its jurisdiction *suo motu*. It may well be that the arbitration board which was concerned with the negotiation differences between the parties (and not with any differences as to contract obligation under an existing collective agreement) refused to deal with the noon-hour supervision issue because

période de repos compensatoire n'a pas été soulevée dans ce contexte.

Les enseignants sont évidemment incommodés s'ils ont à exercer la surveillance pendant leur propre repas, et je n'aurais pas trouvé déraisonnable qu'on leur témoigne une certaine considération en leur accordant une période de repos compensatoire comme *quid pro quo*. Cette question n'est pas soumise au tribunal et je n'en parlerai pas davantage. Pour trancher le premier point, je m'appuie simplement sur le fait que les relations des parties fondées sur la convention collective prévoient que des instructions seront émises à l'occasion par les directeurs d'école, lesquelles pourront, dès lors, faire partie des fonctions dont on doit s'acquitter en vertu de la convention collective. Je ne suis pas d'accord avec l'Association qui prétend que ces instructions ne sont valides que si elles se limitent à des tâches concernant l'enseignement durant les heures de classe. Par ailleurs, rien de ce qui a été dit ici ne devrait être considéré comme une affirmation du droit de l'intimée d'imposer des tâches aux enseignants tôt le matin avant l'heure où ils sont tenus de se présenter ou à la fin de l'après-midi une fois les cours terminés, du moins lorsque lesdites tâches ne se rapportent pas directement à l'enseignement.

Il est difficile et, en fait, inutile de déterminer ici de façon plus précise quand «la grève du zèle» constitue une violation de l'obligation contractuelle. De plus, non seulement le mécanisme de règlement prescrit par la convention collective pour les litiges en découlant, est préférable au recours en justice, mais on aurait dû s'en servir ici pour résoudre ce qui est apparu comme un différend sur la nature ou la portée de l'obligation contractuelle des membres de l'appelante et de l'appelante elle-même.

Ce dernier point ne semble pas avoir été soumis aux tribunaux d'instance inférieure, mais un tribunal a toujours la possibilité, *suo motu*, d'examiner la question de sa juridiction. Il se peut fort bien que le conseil d'arbitrage chargé de régler les différends dans la négociation entre les parties (et non les différends sur l'obligation contractuelle en vertu d'une convention collective existante) ait refusé de trancher la question de la surveillance

it felt that it was one to be resolved under the collective agreement into which the parties were entering. Article 11 of the agreement establishes both adjustment and arbitration machinery to resolve differences as to the interpretation or application of the provisions of the agreement. Arbitration, as specified under art. 11.02, is the resort specified when there is "any difference between the parties to, or persons bound by the agreement or on whose behalf it was entered into, concerning its content, meaning application or violation". In fine, what the parties brought before the Court in this case was a matter which should have been submitted in the first place to adjustment and, if not adjusted, to arbitration under art. 11. Their consent or choice to go to the Courts cannot of itself command the Courts' intercession by way of original adjudication.

On this basis alone, I would allow this appeal, set aside the judgments below and leave it to the parties to use their own adjudicative machinery to resolve their collective agreement differences on the matter brought into issue here. On this basis too, what I have said on the noon-hour supervision issue would become purely *obiter*, and any consideration of the question of the appellant's liability would be of the same character. Nonetheless, because the question of jurisdiction was not raised during the hearing in this Court, either by counsel or by the Bench, I deem it advisable to deal with the legal basis of the plaintiff's claim for damages against the appellant.

As I have already noted, the statement of claim alleged only a breach of contract by the appellant, a breach of collective agreement obligation. The plaintiff, now respondent, did not seek relief for breach of contract against the involved teachers. There was no claim against them either for damages or for an injunction or even for a declaration. Although declaratory relief was sought against the appellant Association, the relief mainly pursued against it was in damages for breach of contract. Despite this, the Court of Appeal first saw or approached the issue as one of tort liability,

pendant la pause de midi, parce qu'il estimait qu'elle devait être réglée en vertu de la convention collective que les parties s'apprêtaient à conclure. L'article 11 de la convention établit un mécanisme de règlement et d'arbitrage pour résoudre les différends relatifs à l'interprétation ou à l'application des clauses de la convention. L'arbitrage, tel que spécifié à l'art. 11.02, est le recours à utiliser en cas de [TRADUCTION] «désaccord entre les parties à la convention, ou entre les personnes liées par elle ou entre les personnes au nom desquelles elle a été conclue, sur son contenu, sa signification, son application ou sa violation». Finalement, ce que les parties ont soumis à la Cour en l'occurrence, est une question qui aurait dû être déférée d'abord au mécanisme de règlement puis, advenant un échec, à l'arbitrage selon l'art. 11. Le consentement ou la décision des parties de recourir aux tribunaux n'autorisent pas pour autant la médiation directe de ces derniers par voie de sentence arbitrale.

Pour cette seule raison, je ferais droit au pourvoi, infirmerais les jugements des cours d'instance inférieure et laisserais les parties se servir de leur propre mécanisme d'arbitrage pour résoudre leurs différends sur le point mis en cause en l'espèce. Pour cette raison également, ce que j'ai dit sur la surveillance pendant la pause de midi deviendrait tout simplement *obiter* de même que l'opinion exprimée sur la responsabilité de l'appelante. Néanmoins, la question de compétence n'ayant été soulevée au cours de l'audition devant cette Cour ni par les avocats ni par aucun des juges, j'estime qu'il convient de traiter le point de droit sur lequel se fonde la réclamation en dommages-intérêts de la demanderesse contre l'appelante.

Comme je l'ai déjà souligné, la déclaration n'allègue qu'une violation contractuelle par l'appelante, c'est-à-dire une obligation résultant de la convention collective. La demanderesse, maintenant intimée, ne poursuit pas les enseignants en cause pour violation de contrat. Il n'y a pas eu de demande à leur encontre soit de dommages-intérêts, soit d'injonction ou même de jugement déclaratoire. Bien qu'un jugement déclaratoire ait été demandé contre l'association appelante, l'action visait surtout à obtenir des dommages-intérêts pour violation de contrat. En dépit de cela, la Cour

saying (to use its words) "the basis upon which liability is sought to be imposed is that the Association, through its council and executive, counselled the membership to commit a breach of contract". Nothing however followed by way of developing any ground for imposing liability for inducing or procuring a breach of contract. At the most, the Court of Appeal intimated, by its references to statutory provisions forbidding a teacher to strike and making a collective agreement binding upon a bargaining agent, that the appellant was liable for counselling a breach of statutory obligation. Yet nowhere did it expressly say that the teachers were in breach of any such obligation.

We are left to guess whether the Court of Appeal thought that the teachers who refused to provide noon-hour supervision were thereby on strike. That Court did not say so, and, in my opinion, this was not, in the circumstances, a strike. Here was an issue on which the appellant and the respondent had each taken counsel's opinion, and contrary opinions were given. The question was whether there was or was not a contractual obligation respecting a certain function, and by insisting on their view of the matter (one supported by the trial judge in this case) the teachers were not on strike, as that term applies in labour-management relations. If they had been called off their jobs as teachers to reinforce their opinion that they were not obliged to provide noon-hour supervision of students, the case would be different.

The Court of Appeal shifted its first premised basis of liability by saying (after referring to the "work to rule" policy of the appellant) that "by adopting that course of action . . . the Association committed a breach of the binding collective agreement for which it is liable in damages both at common law and by statute for the expense incurred by the Division in providing noon-hour supervision for the period June 1, 1970 to June 30,

d'appel considéra ou envisagea d'abord cette question comme s'il s'agissait de responsabilité délictuelle en disant (selon ses propres mots) [TRADUCTION]: «de motif sur lequel on se fonde pour établir la responsabilité, est que l'Association, par la voix de son conseil et de ses dirigeants, a conseillé à l'ensemble de ses membres de violer le contrat.». Rien cependant n'est invoqué par la suite pour élaborer quelque motif permettant de conclure à la responsabilité pour avoir incité à une violation de contrat ou l'avoir causée. La Cour d'appel a tout au plus signifié, en évoquant les dispositions législatives qui interdisent à un enseignant de faire la grève et font en sorte que l'agent négociateur est lié par la convention collective, que l'appelante était responsable d'avoir conseillé la violation d'obligations imposées par la loi. Pourtant nulle part elle ne dit expressément que les enseignants ont violé ces obligations.

Nous en sommes réduits à nous demander si la Cour d'appel a cru que les enseignants qui ont refusé d'assurer la surveillance à la pause de midi se trouvaient de ce fait en grève. Cette cour-là ne l'a pas dit et, à mon avis, il ne s'agissait pas d'une grève, en l'occurrence. Voici une question au sujet de laquelle l'appelante et l'intimée avaient demandé l'avis de leurs avocats respectifs qui ont émis des opinions divergentes. Il s'agissait de savoir s'il y avait ou non obligation contractuelle de remplir une certaine tâche et si, en insistant pour faire valoir leur point de vue (reconnu valable en l'espèce par le juge de première instance), les enseignants n'étaient pas en grève suivant l'acceptation du terme en relations du travail. Le cas serait différent s'ils avaient quitté leur emploi d'enseignants pour appuyer leur opinion qu'ils n'étaient pas obligés d'assurer la surveillance des élèves à la pause de midi.

La Cour d'appel a modifié son appréciation du fondement premier de la responsabilité, en disant (après avoir mentionné la politique de l'appelante de «s'en tenir à la lettre du contrat») [TRADUCTION] «que par ce geste . . . l'Association a violé la convention collective obligatoire et qu'elle est donc tenue aux dommages-intérêts tant en vertu du *common law* que de la loi, pour les dépenses engagées par la Division afin d'assurer la surveil-

1972". I am unable to understand how liability for damages for breach of a collective agreement can arise at common law which did not, in this country, give any legal force to a collective agreement, but the Court of Appeal's reference to and quotation from *International Brotherhood of Teamsters v. Thérien*² indicate that the Court was referring only to the suability and liability of the appellant as a legal entity. Beyond this, I can see no application here of any of the doctrines of the *Thérien* case, which involved a threat by a union to picket a company with which it had a collective agreement in order to force it to terminate a business relationship (which it did) with an independent contractor who had refused to join the union and, being an employer, was, indeed, precluded by statute from becoming a member of a union. The action in that case, brought by the independent contractor, sounded in tort and was held to lie both at common law and under statute by reason of the use of illegal means, being the unlawful threat to violate the collective agreement, which required arbitration of all differences arising thereunder. The *Thérien* case was recently considered by this Court in *Western Construction and Lumber Co. Ltd. v. Jorgensen*³.

The Court of Appeal's last word on liability was that which I quoted at the beginning of these reasons and which I now repeat, namely, that "the Association by counselling its members to withhold this service was in breach of its binding collective agreement with the Division and ... therefore liable in damages for the expense incurred by the Division in providing that supervision". The Court of Appeal did not refer to any provision of the collective agreement which was breached by the appellant, and I have been unable, after a close examination of the document, to find any such provision. Counsel for the respondent was unable to point to any clause of the collective agreement which the appellant breached (as con-

lance à la pause de midi pendant la période du 1^{er} juin 1970 au 30 juin 1972». Je n'arrive pas à comprendre comment la responsabilité pour violation de convention collective peut dériver du *common law* qui, dans ce pays, ne reconnaît pas l'autorité juridique d'une convention collective, mais la citation par la Cour d'appel de l'arrêt *International Brotherhood of Teamsters c. Thérien*² indique que la Cour se référait seulement à la possibilité de poursuivre l'appelante et à sa responsabilité en tant qu'entité juridique. Par ailleurs, je ne vois pas comment on peut appliquer en l'espèce quelque principe de l'affaire *Thérien*, où il s'agissait d'une menace d'un syndicat de faire le piquetage de la compagnie avec laquelle il avait signé une convention collective, et cela afin de la forcer à mettre fin à ses relations commerciales (ce qu'elle fit) avec un entrepreneur indépendant qui avait refusé de se joindre au syndicat et qui, en tant qu'employeur, ne pouvait évidemment pas devenir légalement membre d'un syndicat. En cette affaire-là, l'action intentée par l'entrepreneur indépendant se fondait sur la responsabilité délictuelle et fut jugée comme relevant tant du *common law* que de la loi à cause des moyens illégaux employés, soit la menace illégale de violer la convention collective laquelle exigeait l'arbitrage de tous les différends soulevés dans le cadre de ladite convention. L'arrêt *Thérien* a été récemment examiné par cette Cour dans *Western Construction and Lumber Co. Ltd. c. Jorgensen*³.

Les derniers mots de la Cour d'appel sur la responsabilité sont ceux que j'ai cités au début et que je reprends, à savoir: [TRADUCTION] «l'Association, en conseillant à ses membres de ne plus fournir ces services violait la convention collective qui la liait à la Division et ... en conséquence, elle est tenue à des dommages-intérêts pour les dépenses de surveillance engagées par la Division». La Cour d'appel n'a parlé d'aucune stipulation de la convention collective qui aurait été violée par l'appelante et je ne puis, après avoir soigneusement étudié le document, trouver aucune stipulation qui l'aurait été. L'avocat de l'intimée n'a pu citer aucune disposition de la convention collective que l'appelante aurait violée (par opposition à une

² [1960] S.C.R. 265.

³ [1974] S.C.R. 826.

² [1960] R.C.S. 265.

³ [1974] R.C.S. 826.

trasted with breach by its individual members) by reason of the "work to rule" policy which it adopted. The only breach which could possibly be envisaged was a failure to resort to arbitration, but this was a failure of both parties and, in any event, could not give rise to the claim made herein for damages, nor is it a point open to the respondent herein when it decided to pursue a claim for damages against the Association through the Courts. Such a claim could arise in contract against the Association only if it had expressly underwritten the performance by the individual teachers of their respective individual contractual obligations, but no such underwriting or guarantee was even suggested in argument, let alone made the subject of pleading.

It is plain to me that the basis upon which liability was imposed upon the appellant is untenable. If there was to be liability here, it would have to sound in tort and be based upon an unlawful, an unjustified interference by the Association with the contractual obligations of the teachers to their employer, the respondent. Not only was such a claim not advanced but the elements of such a cause of action are wanting here. We are concerned with an intentional tort, whose ingredients were examined in depth in *D. C. Thomson & Co., Ltd. v. Deakin*⁴, and which also arose for consideration in this Court in *Newell v. Barker and Bruce*⁵. Whether the contention be that there was a direct procurement of a breach of contract by inducing one of the contracting parties not to perform it, with intent to prevent its performance, or whether it be that there was an indirect procurement by the use of illegal means rather than by direct inducement, there is simply no basis here for a holding adverse to the appellant. To take the second aspect of the tort first, I have already pointed out that there were no illegal means here such as those which formed the basis of liability in the *Thérien* case or those which formed the basis of liability in *J. T. Stratford & Son Ltd. v. Lindley*⁶. Any attempt to found liability on direct

violation de la part des membres en tant qu'individus), en adoptant la politique de «s'en tenir à la lettre du contrat». La seule violation qui pourrait éventuellement être envisagée est de n'avoir pas eu recours à l'arbitrage, mais en l'occurrence les deux parties sont fautives et, de toute façon, cette violation ne saurait justifier les dommages-intérêts demandés en l'espèce ni constituer un fondement à l'action en dommages-intérêts intentée par l'intimée contre l'Association. Pareil recours contre l'Association pourrait avoir une base contractuelle seulement si celle-ci avait expressément garanti l'exécution des obligations contractuelles respectives de chaque enseignant, mais aucune garantie de cet ordre ne fut même évoquée au cours des débats, sans parler qu'il n'y a rien à ce sujet dans les procédures.

Il est évident pour moi que le motif invoqué pour établir la responsabilité de l'appelante est insoutenable. S'il y avait en l'espèce responsabilité, il faudrait qu'elle soit délictuelle et qu'elle repose sur l'ingérence illégale et injustifiée de l'Association dans les obligations contractuelles des enseignants vis-à-vis de leur employeur, l'intimée. Non seulement ce motif n'a pas été avancé mais les éléments de pareille cause d'action font défaut. Nous parlons d'un délit accompli de propos délibéré, dont les éléments sont analysés en détail dans *D. C. Thomson & Co., Ltd. v. Deakin*⁴, et considérés aussi par cette Cour dans *Newell c. Barker and Bruce*⁵. Que l'on prétende qu'il y ait eu incitation directe à la violation de contrat en invitant l'une des parties à ne pas l'exécuter, avec l'intention d'empêcher l'exécution, ou qu'il y ait eu incitation indirecte par des moyens illégaux plutôt qu'incitation directe, aucun motif ne justifie ici une conclusion défavorable à l'appelante. Si nous considérons d'abord le deuxième aspect du délit, j'ai déjà fait observer qu'on n'a pas utilisé ici de moyens illégaux comme ceux sur lesquels repose la responsabilité dans l'affaire *Thérien* ou encore dans l'arrêt *J. T. Stratford & Son Ltd. v. Lindley*⁶. Toute tentative d'établir la responsabilité en invoquant l'incitation directe doit être rejetée pour la raison

⁴ [1952] 2 All E.R. 361.

⁵ [1950] S.C.R. 385.

⁶ [1965] A.C. 269.

⁴ [1952] 2 All E.R. 361.

⁵ [1950] R.C.S. 385.

⁶ [1965] A.C. 269.

inducement must fail for the reason set out in Fleming, *Law of Torts*, 4th ed. (1971), at p. 608, namely, that there is no actionable tort "if [the defendant] acted under a *bona fide* belief that he would not infringe contractual rights, e.g. after going to the trouble of seeking legal advice, mistaken though it turn out to be". A *bona fide* dispute as to the very existence of contractual obligation, a dispute in which the parties hereto were directly involved, cannot be a foundation upon which one of them can be successfully charged with intentional procurement of a breach of that obligation without justification, so as to become liable to the other in tort. The respondent had a remedy in contract against the teachers if it had chosen to pursue it.

For all the foregoing reasons, I would allow the appeal and dismiss the claim for damages. The appellant is entitled to its costs throughout.

The judgment of Martland, Judson, Pigeon and de Grandpré JJ. was delivered by

MARTLAND J.—The appellant, hereinafter referred to as "the Association", is a local association formed with the approval of The Manitoba Teachers' Society, which is a body corporate incorporated pursuant to statute (now R.S.M. 1970, c. T30). The respondent, hereinafter referred to as "the Division", is a body corporate incorporated under *The Public Schools Act* (now R.S.M. 1970, c. P250). The Division initially sued both the Association and The Manitoba Teachers' Society, but the suit against the latter was dismissed, by consent, on the understanding that if judgment were given against the Association it would be as if it were a legal entity.

The action involved a collective agreement between the Division and the Association dated February 18, 1969. The purpose of the agreement was stated in cl. 1 which provided:

1. PURPOSE

It is the intention and purpose of the parties to this agreement to promote peace and harmony to improve the working relations between the Division and the members of the Association, to establish acceptable

exposée dans Fleming, *Law of Torts*, 4^e éd. (1971), notamment à la p. 608 où il est dit qu'aucun délit n'est passible d'action en justice [traduction] «si (le défendeur) a agi croyant, de bonne foi, ne pas enfreindre les droits contractuels, par exemple après avoir pris la peine de demander l'avis d'un avocat, même si cet avis se révèle erroné.» Un litige *bona fide* portant sur l'existence même d'une obligation contractuelle, litige dans lequel les parties se trouveraient directement engagées, ne peut servir d'appui pour accuser l'une d'elles d'incitation délibérée à la violation de ladite obligation sans justification, de telle sorte qu'elle soit civilement responsable à l'égard de l'autre. L'intimée bénéficiait d'un recours contractuel contre les enseignants si elle avait décidé de l'exercer.

Pour toutes les raisons qui précèdent, j'accueillerais le pourvoi et rejetterais l'action en dommages-intérêts, l'appelante ayant droit aux dépens dans toutes les cours.

Le jugement des juges Martland, Judson, Pigeon et de Grandpré a été rendu par

LE JUGE MARTLAND—L'appelante, ci-après appelée «l'Association», est une association locale formée avec l'approbation de la *Manitoba Teachers' Society*, elle-même constituée en corporation conformément à la loi (maintenant R.S.M. 1970, c. T30). L'intimée, appelée ci-après «la Division», est constituée en corporation conformément au *Public Schools Act* (maintenant R.S.M. 1970 c. P250). Initialement, la Division a intenté une action contre l'Association et la *Manitoba Teachers' Society*; l'action contre celle-ci fut rejetée de consentement, les parties étant d'accord qu'un jugement contre l'Association équivaldrait à un jugement contre une entité juridique.

Le litige découle d'une convention collective conclue le 18 février 1969 entre la Division et l'Association. L'objet de la convention est exposé à l'art. 1 qui prévoit que:

[TRADUCTION]

1. OBJET

L'intention et le but des parties à la présente convention sont de maintenir des rapports pacifiques et harmonieux et d'améliorer les relations de travail entre la Division et les membres de l'Association,

provisions to facilitate the peaceful adjustment of all grievances and disputes between the parties and to provide a basis for both parties to improve the professional services rendered to the taxpayers and the school children of Winnipeg.

Clause 10 of the agreement provided that it was made subject to the provisions of *The Public Schools Act*, *The School Attendance Act* and the regulations made under *The Education Department Act*. It further provided that the Regulations, By-laws and Code of Rules should remain in force during the term of the agreement.

Clause 11 of the agreement is entitled "Provisions for Settlement of Disputes During Currency of Agreement". In it provision is made for arbitration proceedings in respect of any difference concerning the content, meaning, application or violation of the agreement.

In the month of November, 1969, the Association gave notice that it wished to negotiate a new collective agreement with the Division and presented proposals for this purpose. The Division submitted counter-proposals. The collective bargaining procedure provided in *The Public Schools Act* did not end until December, 1970, when a board of arbitration, whose findings were binding upon both parties, gave its award. A new agreement was made on December 29, 1970.

In November, 1969, when negotiations commenced for the new agreement, one of the proposals of the Association was:

That the new agreement for 1970-1971 give consideration to noon-hour supervision, according to the following conditions:

- (a) Noon-hour supervision shall be a voluntary assignment on the part of the teacher;
- (b) Where teachers voluntarily undertake noon-hour supervision assignments, an equivalent compensatory period shall be time-tabled for immediately before or after the period of supervision.

The Division replied to that proposal in these terms:

Noon-hour supervision has always been considered an extremely important part of the teacher's daily duties, as it relates directly to the safety of the students. The Division has introduced the concept of teacher aides to

d'établir des dispositions acceptables pour faciliter le règlement à l'amiable de tous les griefs et différends entre les parties et d'assurer aux deux parties les moyens d'améliorer les services professionnels fournis aux contribuables et aux écoliers de Winnipeg.

L'article 10 de la convention prévoit que celle-ci est assujettie aux dispositions du *Public Schools Act*, du *School Attendance Act* et des règlements d'application du *Education Department Act*. Il prévoit en outre que les règlements et le Code des règles doivent rester en vigueur pendant la durée de la convention.

L'article 11 de la convention s'intitule «Règlement des différends pendant la durée de la convention». Il prévoit l'arbitrage en cas de désaccord sur le contenu, la signification, l'application ou la violation de la convention.

En novembre 1969, l'Association donna avis qu'elle voulait négocier une nouvelle convention collective avec la Division et, à cette fin, elle soumit des propositions. La Division fit des contre-propositions. La procédure de négociation collective prévue au *Public Schools Act* ne se termina qu'en décembre 1970. Un conseil d'arbitrage dont les décisions liaient les deux parties rendit alors sa sentence. Une nouvelle convention fut conclue le 29 décembre 1970.

En novembre 1969, lorsque furent entamées les négociations en vue de la nouvelle convention, l'une des propositions de l'Association se lisait comme suit:

[TRADUCTION] Que la nouvelle convention de 1970-1971 tienne compte de la surveillance exercée à la pause de midi, conformément aux conditions suivantes:

- a) la surveillance à la pause de midi est un service bénévole effectué par les enseignants;
- b) lorsqu'ils exercent ainsi cette surveillance, une période de repos compensatoire équivalente doit leur être allouée immédiatement avant ou après ladite période de surveillance.

La Division répondit à cette proposition en ces termes:

[TRADUCTION] La surveillance exercée à la pause de midi a toujours été considérée comme une des importantes tâches quotidiennes de l'enseignant, puisqu'elle concerne directement la sécurité des élèves. La Division a

assist teachers with those parts of the supervision which are least pleasant. Teachers, however, are still required to be available for noon-hour supervision and because The Public School Act requires this supervision we are not in a position to agree to supervision on a voluntary basis.

This proposal of the Association was withdrawn over the objection of the Division at the outset of the compulsory arbitration proceedings. It would appear that the arbitration board ruled that the matter was not in dispute and would therefore not be arbitrated.

In May, 1970, during the process of collective bargaining, the Association, after several meetings with the membership, issued a directive to all members; this took the form of a letter dated May 29, 1970, which read in part:

The council at its meeting on Thursday, 28th May, 1970 voted in favour of the recommendation. Accordingly the membership is requested to maintain the withdrawal of voluntary services and work to contract conditions at schools.

Previously the teachers had provided many services beyond classroom instruction. These included supervision of extracurricular activity, special tutoring before and after school, supervision of sports and noon-hour supervision of lunchrooms and playgrounds. In response to the directive of the Association, the majority of teachers withdrew these services, accepting the opinion of the Association that they were voluntary and not contractual.

On October 28, 1970, the Council of the Association decided to terminate the "work to contract policy" effective November 2, 1970, but the bulletin which announced this decision contained the following:

At a special Executive meeting held at 4:30 p.m. on Thursday, October 29th, 1970, the following motion re Noon hour duty was carried:

"Whereas the Winnipeg School Division has given an undertaking to apply to the courts for a decision on

institué le principe des aides pour assister les enseignants dans les tâches de surveillance les plus fastidieuses. Toutefois, les enseignants sont encore tenus de rester à la disposition des autorités pour exercer la surveillance à la pause de midi et, comme le *Public Schools Act* exige cette surveillance, nous ne sommes pas en mesure d'accepter qu'elle s'effectue bénévolement.

L'Association retira cette proposition dès le début de la procédure d'arbitrage obligatoire, malgré l'opposition de la Division. Il semble que le conseil d'arbitrage ait décidé que la question n'était pas en litige et qu'elle ne serait donc pas arbitrée.

En mai 1970, au cours des négociations, l'Association, après plusieurs réunions de ses membres, publia à l'intention de tous ceux-ci une directive, sous forme de lettre datée du 29 mai 1970, dont voici un extrait:

[TRADUCTION] Lors de sa réunion du jeudi 28 mai 1970, le conseil a voté en faveur de la recommandation. En conséquence, les membres sont invités à continuer de refuser de fournir des services bénévoles et à s'en tenir à la lettre aux conditions du contrat.

Jusque là, les enseignants avaient fourni de nombreux services autres que l'enseignement proprement dit. Ces services comprenaient la surveillance d'activités parascolaires, la surveillance spéciale avant et après les heures de classe, la surveillance des activités sportives et celle qu'ils exerçaient à la pause de midi dans la cantine et dans la cour de récréation. A la suite de la directive de l'Association, la majorité des enseignants refusa de continuer à assurer ces services, se ralliant ainsi à l'opinion de l'Association, à savoir que lesdits services étaient bénévoles et ne faisaient pas partie des conditions du contrat.

Le 28 octobre 1970, le conseil de l'Association décida de mettre fin «à la grève du zèle», à compter du 2 novembre 1970, mais le libellé du communiqué annonçant cette décision se lisait ainsi:

[TRADUCTION] Lors d'une assemblée spéciale du comité exécutif tenue le jeudi 29 octobre 1970 à 16 h 30, la résolution suivante relative à la surveillance pendant la pause de midi a été adoptée:

«Considérant que la *Winnipeg School Division* s'est engagée à faire trancher par les tribunaux la question

noon-hour supervision of lunchrooms, halls, and playgrounds,

And whereas the Winnipeg Teachers' Association considers noon-hour supervision of lunchrooms, halls, and playgrounds voluntary,

Be it therefore resolved that the Executive inform the membership that noon-hour supervision of lunchrooms, halls, and playgrounds is voluntary unless the courts direct otherwise."

It is our hope that the Board will take this matter to the courts, as soon as is possible.

The Division commenced action against the Association in March, 1971, claiming, among other things, damages in respect of the expense incurred by the Division in providing supervisory services which the teachers had refused to provide. The action was dismissed at trial on the ground that the teachers were not obligated in law to provide supervisory services during the mid-day intermission. This judgment was reversed on appeal by the unanimous judgment of the Court of Appeal. Hall J.A., who delivered the reasons of the Court, stated the issue in the proceedings in the following terms:

The question upon this appeal is whether school teachers of the Winnipeg School Division No. 1 are under a duty, arising from contractual obligation, to provide noon-hour supervision at secondary schools, for students under the direction of school principals.

In reaching the conclusion which it did, the Court of Appeal placed reliance upon s. 3.1 and s. 3.4 of the Code of Rules and Regulations of the Division to which Code specific reference is made in the collective agreement. Section 3.1 defines the duties of school principals and para. 6 thereof provides:

6. the organization of the supervision of pupil activities in school buildings and on school grounds. He shall make provision for the supervision of the school during the noon recess and before assembling in the morning and immediately after dismissal in the afternoon. In elementary schools this shall be intended to include active supervision of the playground fifteen minutes before commencement of classes in the morning and ten minutes before commencement of classes in the afternoon on days when children are playing outside.

de la surveillance pendant la pause de midi dans les cantines, les salles et la cour de récréation,

Et considérant que la *Winnipeg Teachers' Association* estime que la surveillance des cantines, des salles et de la cour de récréation à la pause de midi, est un service bénévole fourni par les enseignants,

Il est en conséquence décidé que le comité exécutif avise tous les membres que la surveillance des cantines, des salles et de la cour de récréation à la pause de midi est bénévole à moins que les tribunaux n'en décident autrement.»

Nous espérons que la Commission scolaire saisira les tribunaux de cette affaire dans les plus brefs délais.

La Division intenta des poursuites contre l'Association en mars 1971, réclamant, entre autres choses, des dommages-intérêts pour les frais engagés par la Division afin de fournir les services de surveillance que les enseignants avaient refusé d'assurer. L'action fut rejetée en première instance au motif que les enseignants n'étaient pas légalement obligés d'assurer la surveillance pendant la pause de midi. Ce jugement fut infirmé par une décision unanime de la Cour d'appel. Le juge d'appel Hall qui a prononcé les motifs de la Cour, a posé le problème dans les termes suivants:

[TRADUCTION] Il s'agit de savoir, en l'occurrence, si les enseignants de la *Winnipeg School Division No. 1* sont tenus, en vertu de leur contrat, d'assurer la surveillance des élèves à la pause de midi dans les écoles secondaires sous l'autorité des directeurs d'école.

Pour en arriver à sa conclusion, la Cour d'appel s'est fondée sur les art. 3.1 et 3.4 du Code des règles et règlements de la Division, code auquel la convention collective renvoie de façon précise. L'article 3.1 définit les fonctions du directeur d'école et prévoit au par. 6 qu'il est responsable de:

6. [TRADUCTION] l'organisation de la surveillance des activités des élèves dans l'école et sur le terrain de l'école. Il doit pourvoir à la surveillance des élèves pendant la pause de midi, avant le rassemblement pour les cours le matin et immédiatement après la fin des cours l'après-midi. A l'école élémentaire, cela comprend une surveillance active de la cour de récréation quinze minutes avant le début des cours du matin et dix minutes avant le début des cours de l'après-midi, les jours où les élèves prennent leur récréation à l'extérieur.

Section 3.4, dealing with the duties of teachers, provides, in part:

Teachers shall carry out their duties in accordance with the regulations of the Department of Education and of the school system under the direction of the principal.

Hall J.A. stated his conclusion as follows:

The principal is empowered and required to provide the supervision and can only do this through his teaching staff. The instructional services and the five-minute period are the minimal requirement of the teachers, but that may be extended on the direction of the principal to include the whole of the noon-hour period; that does not mean every school day but under a rota system such as prevailed in the past. In other words, *every* teacher must be available for duty *every* day at least five minutes before the commencement of the afternoon teaching session. But in addition *some* teachers, according as the rota system operates, must be available on *some* days for noon-hour supervision.

It is therefore my opinion that school teachers are under a duty arising from an implied contractual obligation to provide noon-hour supervision at secondary schools under the direction of the school principal.

I agree with the view expressed by the Court of Appeal and with the reasons of the Chief Justice in this appeal with respect to this issue.

The next question is as to whether the Association is liable in damages for breach of the collective agreement on the facts of this case. The view of the Court of Appeal is expressed in the following passage from its reasons:

The issue of noon-hour supervision, though the subject of negotiation, was not placed before the arbitration board, indeed it was withdrawn by the Association over the objection of the Division. The Association relying on the opinion of its solicitor that this service was voluntary, and in face of the contrary opinion of the Division, counselled its members to "work to rule" and to regard noon-hour and other supervision as voluntary.

By adopting that course of action it is my opinion that the Association committed a breach of the binding collective agreement for which it is liable in damages both at common law and by statute for the expense

L'article 3.4 qui traite des fonctions des enseignants prévoit notamment:

[TRADUCTION] Les enseignants doivent s'acquitter de leurs tâches conformément aux règlements du ministère de l'Éducation et aux directives de l'école, sous l'autorité du directeur.

Le juge d'appel Hall a conclu en disant:

[TRADUCTION] Le directeur d'école a le pouvoir et le devoir d'assurer la surveillance, et ne saurait s'acquitter de cette tâche sans le concours de son personnel enseignant. Les cours et les périodes de cinq minutes constituent les exigences minimales imposées aux enseignants, mais leurs obligations peuvent, suivant les instructions du directeur d'école, être étendues à la pause de midi; ils n'ont pas à assurer cette tâche tous les jours de classe, mais selon un système de roulement comme celui qui a prévalu dans le passé. En d'autres termes, *chaque* enseignant doit pouvoir assurer *quotidiennement* la surveillance au moins cinq minutes avant le début des cours de l'après-midi. Par ailleurs *certain*s enseignants doivent, selon le système de roulement adopté, être en mesure d'exercer, *certain*s jours, la surveillance à la pause de midi.

Je suis donc d'avis que les enseignants sont tenus, en vertu d'une obligation contractuelle implicite, d'assurer la surveillance à la pause de midi dans les écoles secondaires sous l'autorité du directeur.

Sur ce point, je souscris à l'opinion de la Cour d'appel et aux motifs du Juge en chef en ce pourvoi.

En deuxième lieu il s'agit de savoir si, d'après les faits en l'espèce, l'Association est passible de dommages-intérêts pour violation de la convention collective. L'opinion de la Cour d'appel est exposée dans le passage suivant de ses motifs:

[TRADUCTION] La question de la surveillance à la pause de midi, bien que constituant un point de la négociation, n'a pas été soumise au conseil d'arbitrage, car l'Association l'a retirée malgré l'opposition de la Division. Se fiant à l'opinion de son avocat, à savoir que ce service était bénévole, et devant l'avis contraire de la Division, l'Association a conseillé à ses membres de «s'en tenir strictement aux conditions du contrat» et de considérer la surveillance à la pause de midi et les autres tâches de surveillance comme bénévoles.

Je suis d'avis que par ce geste, l'Association a violé la convention collective obligatoire et qu'elle est donc tenue aux dommages-intérêts, tant en vertu du *common law* que de la loi, pour les dépenses engagées par la Division

incurred by the Division in providing noon-hour supervision for the period June 1, 1970 to June 30, 1972.

This case is concerned with a collective agreement whose stated purpose was to promote peace and harmony to improve working relations between the Division and the members of the Association. To that end, the agreement contained provisions for the settlement of disputes during the currency of the agreement by providing for arbitration proceedings.

These provisions must have been included in order to comply with the statutory provision now contained in s. 381(1) of *The Public Schools Act*, which I now cite, along with s. 381(3):

Compulsory provision.

381(1) Every collective agreement entered into shall contain a provision for final settlement without stoppage of work by negotiation, conciliation, and arbitration, or any of those means, of all disputes between the parties to, or persons bound by, the agreement including the teachers on whose behalf it was entered into, concerning its contents, meaning, application, or violation.

Compliance with agreement required.

381(3) Every party to, and every person bound by, the agreement and every person on whose behalf the agreement was entered into, shall comply with the provision for final settlement contained in the agreement.

The contractual obligation of the teachers to provide noon-hour supervision at secondary schools was a matter which was in issue between the Division and the Association, as is shown by the proposal submitted by the Association, in the fall of 1969, for inclusion in the new agreement of a provision that noon-hour supervision should be a voluntary assignment, and by the reply thereto of the Division, to which I have already referred.

Subsequently, as has already been noted, when the matter of the new collective agreement went to arbitration the Association, over the objection of the Division, withdrew this proposal, which was never arbitrated.

It is against this background that the conduct of the Association must be judged. On May 29, 1970, the Association, with full knowledge that the con-

afin d'assurer la surveillance à la pause de midi pendant la période du 1^{er} juin 1970 au 30 juin 1972.

La présente affaire se rapporte à une convention collective dont le but avoué était de promouvoir la paix et l'harmonie pour améliorer les relations de travail entre la Division et les membres de l'Association. A cette fin, la convention contenait des clauses de règlement des différends pendant la durée de la convention par le recours à la procédure d'arbitrage.

Ces clauses devaient faire partie de la convention, conformément aux dispositions législatives maintenant contenues au par. (1) de l'art. 381 du *Public Schools Act* cité ci-dessous avec le par. (3) de l'art. 381:

[TRADUCTION] Clause obligatoire

381(1) Toute convention collective doit contenir une clause de règlement définitif, sans arrêt de travail, par voie de négociation, de conciliation et d'arbitrage ou par l'un de ces moyens, de tous les différends surgissant entre les parties à ladite convention ou entre les personnes liées par elle, y compris les enseignants au nom desquels elle a été conclue, à propos de son contenu, son interprétation, son application ou sa violation.

Respect de la convention.

381(3) Chaque partie à la convention et chaque personne liée par elle ainsi que chaque personne au nom de qui la convention a été conclue doit se conformer à la clause relative au règlement définitif contenue dans ladite convention.

L'obligation contractuelle des enseignants d'assurer la surveillance dans les écoles secondaires pendant la pause de midi était déjà un point en litige entre la Division et l'Association, comme l'indiquent la proposition soumise par l'Association à l'automne 1969, en vue d'inclure une clause dans la nouvelle convention portant que la surveillance à la pause de midi est un service bénévole, et la réponse de la Division dont j'ai déjà parlé.

Subséquent, comme on l'a déjà vu, lorsque la nouvelle convention fut soumise à l'arbitrage, l'Association, malgré l'opposition de la Division, retira sa proposition sur laquelle le conseil d'arbitrage ne s'est jamais prononcé.

C'est à la lumière de ces données qu'il faut juger la conduite de l'Association. Le 29 mai 1970, celle-ci, sachant parfaitement que l'obligation con-

tractual obligation of teachers to provide noon-hour supervision was in issue between it and the Division, sent letters to its members, the relevant portions of which are as follows:

The Executive Committee analysed the opinions expressed in the poll presented to the membership at the General Meeting on Monday 25th May 1970 and recommended to the WTA Council that, effective Monday 1st June 1970 the actions designated on the poll form (1) Withdrawal of voluntary services and (2) Work to contract be implemented by the total membership of the WTA.

The Council at its meeting on Thursday, 28th May 1970 voted in favour of the recommendation. Accordingly the membership is requested to maintain the Withdrawal of Voluntary Services and Work to Contract conditions at schools.

THE MEANING OF WITHDRAWAL OF VOLUNTARY SERVICES

This means the withdrawal of all services in connection with extra-curricular activities in all areas—athletics, music, dramatics, hobby or interest groups—all areas in which the activities are not an integral part of the school curriculum, and in which the activities are conducted outside of the normal instructional hours: 8:45-12:00 and 1:25-4:00 p.m. Those schools varying from the above pattern of lunch and closing hours will be relating the withdrawal of voluntary services to their particular situations.

WORKING TO CONTRACT

This action would incorporate all of the foregoing restrictions under "Withdrawal of voluntary services". It would have the additional effects listed below:

- (a) Teachers would report for duty in the morning to be in their classrooms at 8:45 a.m.
- (b) They would report for duty in the afternoon just in time to be in their classrooms at 1:25, or five minutes before the opening hour in the afternoon.
- (c) No classes or instruction would continue beyond the normal hours for the school.
- (d) Lunchrooms and cafeterias would not be supervised by teachers during the noon hour nor detentions after school closing. (Our solicitor's opinion is that all noon hour duty is voluntary).

This action was taken with a view to applying pressure on the Division in connection with the negotiations for the new contract. It was done while the 1969 agreement was still in effect. By its

tractuelle des enseignants d'assurer la surveillance à la pause de midi constituait un litige entre elle et la Division, adressa une lettre à ses membres dont voici des extraits:

[TRADUCTION] Après avoir étudié les avis recueillis lors du scrutin organisé auprès de tous les membres à l'assemblée générale du 25 mai 1970, le comité exécutif a recommandé au conseil du *Winnipeg Teachers' Association*, qu'à compter du lundi 1^{er} juin 1970, l'ensemble de ses membres appliquent les mesures indiquées sur le bulletin de vote: 1) refus de fournir des services bénévoles, 2) s'en tenir à la lettre du contrat.

A sa réunion du jeudi 28 mai 1970, le conseil s'est prononcé en faveur de la recommandation. En conséquence, les membres sont invités à maintenir leur refus de fournir des services bénévoles et à s'en tenir à la lettre aux conditions de leur contrat dans leurs écoles respectives.

SIGNIFICATION DU REFUS DE FOURNIR LES SERVICES BÉNÉVOLES

Cela signifie le refus de fournir tous les services relatifs aux activités parascolaires dans tous les domaines—athlétisme, musique, théâtre, ateliers de travaux pratiques ou activités de groupes—tous les domaines dont les activités ne font pas partie intégrante du programme scolaire ou se déroulent en dehors des heures normales de classe: 8 h 45 à midi et 13 h 25 à 16h. Les écoles où les heures de repas et de fermeture diffèrent de l'horaire indiqué ci-dessus adapteront le refus des services bénévoles à leur situation propre.

S'EN TENIR A LA LETTRE DU CONTRAT

Cette mesure englobant toutes les restrictions énumérées à la rubrique «Refus de fournir les services bénévoles», aura également les conséquences suivantes:

- a) les enseignants se présenteront dans leur salle de classe le matin à 8 h 45;
- b) ils s'y présenteront de nouveau l'après-midi, juste à temps pour y être à 13 h 25 ou cinq minutes avant le début des cours;
- c) aucun cours ou aucune leçon ne doit se prolonger au-delà des heures normales de classe;
- d) les enseignants ne surveilleront pas les cantines et les cafétérias à la pause de midi, ni les heures de retenue après la fin des cours. (Notre avocat est d'avis que tout travail effectué pendant la pause de midi est bénévole).

Ces mesures furent prises dans le but de faire pression sur la Division à l'occasion des négociations du nouveau contrat, avant l'expiration de la convention de 1969. Par ces mesures, l'Association

action the Association called upon its members to discontinue services which it described as voluntary, but which, in my opinion, the Division was entitled to have performed. In the result, at a time when the contractual obligations of the teachers, under the collective agreement, to perform noon-hour supervisory services was very much in dispute, the Association elected to counsel the withdrawal of those services, and not to have that issue decided, as it was obligated to do, by the procedures laid down in the collective agreement for the settlement of disputes.

In my opinion the action thus taken by the Association constituted a breach of the agreement. Its directions were carried out by its members, and, as a result, the Division was put to expense to provide the services which the teachers had refused to perform.

The next question is whether the Division is precluded from recovering those expenses because it did not proceed to have the issue between it and the Association determined by arbitration but, instead, commenced a court action. With respect to this point it should be noted that it was never raised in this Court or in the Courts below. On the contrary, the Association had expressed to its members its hope that this issue would be taken to the Courts by the Division.

In these circumstances it appears to me to be proper to take the same position as was taken by this Court in *McGavin Toastmaster Ltd. v. Ainscough et al.* in its judgment delivered on April 22, 1975, but not yet reported⁷. In that case court proceedings had been brought by a number of employees to recover severance pay which they claimed was payable under the terms of a collective agreement with their employer. The Chief Justice, who delivered the reasons of the majority in that case, said:

This Court raised, *suo motu*, the question whether the matter in issue here ought properly to have been submitted to arbitration under the grievance and arbitration provisions of the collective agreement between the appellant and the plaintiffs' trade union. In correspondence exchanged between solicitors the question of arbitration was raised and then dropped, and Court proceed-

a demandé à ses membres de ne pas fournir les services qu'elle définissait comme bénévoles mais que, à mon avis, la Division avait droit d'exiger. En définitive, à un moment où l'obligation contractuelle des enseignants, en vertu de la convention collective, d'assurer la surveillance pendant la pause de midi, était fortement contestée, l'Association décida de conseiller de cesser cette surveillance et de ne pas faire décider cette question, comme elle était tenue de le faire, au moyen de la procédure établie dans la convention collective pour le règlement des différends.

J'estime que les mesures prises par l'Association constituent une violation de contrat. Les directives de l'Association ayant été suivies par ses membres, la Division a dû payer des frais pour assurer les services que les enseignants ont refusé de fournir.

En troisième lieu, il s'agit de savoir si la Division est empêchée de recouvrer ses frais parce qu'au lieu de faire le nécessaire pour que le différend se règle par voie d'arbitrage, elle a entamé des poursuites judiciaires. Il convient de noter que ce dernier point n'a jamais été soulevé dans cette Cour ou devant les tribunaux d'instance inférieure. Au contraire, l'Association a dit à ses membres qu'elle espérait voir la Division soumettre cette question aux tribunaux.

Dans les circonstances, il me semble opportun d'adopter la position qu'a prise cette Cour dans *McGavin Toastmaster Ltd. c. Ainscough et al.*, une décision du 22 avril 1975, qui n'est pas encore publiée⁷. Dans cette affaire, des poursuites judiciaires ont été intentées par un certain nombre d'employés qui réclamaient une indemnité de cessation d'emploi, en vertu des clauses de la convention collective conclue avec leur employeur. Le Juge en chef qui a prononcé les motifs de la majorité déclare:

Cette Cour a soulevé, *suo motu*, la question de savoir si le présent litige n'aurait pas dû être régulièrement soumis à l'arbitrage conformément aux dispositions traitant des procédures de griefs et d'arbitrage que contient la convention collective liant l'appelante et le syndicat des demandeurs. Dans la correspondance échangée entre les avocats, cette question d'arbitrage a été soulevée puis

⁷ Now reported, [1976] 1 S.C.R. 718.

⁷ Maintenant publiée, [1976] 1 R.C.S. 718.

ings were instituted on May 12, 1971. There was no contention in defence that the appropriate proceedings should have been by way of arbitration under the collective agreement, and it does not appear that any such position was taken either before the trial judge or in the British Columbia Court of Appeal. This Court refrained therefore in this case from taking any position on this question and is content to deal with the legal issue or issues as having been properly submitted to the Courts for adjudication.

For the foregoing reasons I would dismiss this appeal with costs.

Appeal dismissed with costs, LASKIN C.J. and RITCHIE and SPENCE JJ. dissenting.

Solicitors for the defendant, appellant: Aikins, MacAulay & Thorvaldson, Winnipeg.

Solicitor for the plaintiff, respondent: Hugh B. Parker, Winnipeg.

abandonnée, et les procédures judiciaires ont été instituées le 12 mai 1971. Il n'a aucunement été allégué en défense que la procédure aurait dû être celle de l'arbitrage en vertu de la convention collective et il ne semble pas qu'on ait fait valoir cet argument devant le juge de première instance ni devant la Cour d'appel de la Colombie-Britannique. Par conséquent, cette Cour s'abstient de formuler tout commentaire à cet égard et elle considère que les tribunaux ont été régulièrement saisis du ou des points de droit litigieux.

Pour les raisons exposées précédemment, je suis d'avis de rejeter ce pourvoi avec dépens.

Appel rejeté avec dépens, le juge en chef LASKIN et les juges RITCHIE et SPENCE étant dissidents.

Procureurs de la défenderesse, appelante: Aikins, MacAulay & Thorvaldson, Winnipeg.

Procureur de la demanderesse, intimée: Hugh B. Parker, Winnipeg.