



Mémoire présenté par la Commission scolaire English-Montréal à la Commission de la culture et de l'éducation de l'Assemblée nationale du Québec au titre du projet de loi n° 86, Loi modifiant l'organisation et la gouvernance des commissions scolaires en vue de rapprocher l'école des lieux de décision et d'assurer la présence des parents au sein de l'instance décisionnelle de la commission scolaire.

SOMMAIRE

La Commission scolaire English-Montréal (CSEM) s'oppose au projet de réforme de l'organisation et de la gouvernance des commissions scolaires du Québec énoncé dans le projet de loi n° 86.

La CSEM a mené une vaste consultation sur le projet de loi, auprès de parents et de contribuables, des comités de parents de la CSEM, de syndicats et d'associations de cadres scolaires, des conseils d'établissement de la CSEM représentant les parents et le personnel des écoles, d'autres commissions scolaires francophones et anglophones, des chefs de file et porte-parole de la communauté anglophone, et des experts juridiques. La grande majorité des parties prenantes que la CSEM a consultées se déclarent également opposées au projet de loi n° 86. Par exemple, 38 des 40 conseils d'établissement de la CSEM, ainsi que l'*English Montreal Student Advisory Committee* (EMSAC) de la commission scolaire ont adopté des résolutions le dénonçant.

Le projet de loi n° 86 est antidémocratique et anticonstitutionnel. Le gouvernement aurait eu avantage à consulter la CSEM, d'autres commissions scolaires anglophones et, bien sûr, des commissions scolaires francophones au moment de la rédaction du projet de loi. S'il avait mené ses travaux en collaboration avec les professionnels qui comprennent et connaissent à fond les réalités concrètes de la gestion des écoles au Québec, il serait certes parvenu à des résultats plus probants.

La CSEM n'est nullement réfractaire au changement au sein du système d'éducation québécois. De fait, elle cherche constamment à améliorer ses pratiques et à accroître son efficacité, de manière à toujours mieux appuyer la réussite de ses élèves. Elle affiche d'ailleurs les taux de diplomation parmi les plus élevés au sein du réseau scolaire public du Québec. Dans ce contexte, nous posons la question suivante au ministre de l'Éducation : **qu'est-ce que le gouvernement entend exactement rectifier au sein d'un système scolaire anglophone qui fonctionne bien et donne d'excellents résultats?**

La CSEM exhorte le gouvernement à retourner à la planche à dessin et à consulter les parties prenantes du réseau scolaire public, afin d'en arriver à une proposition démocratique et fondée en droit qui favorise une participation accrue de la communauté à la gouvernance du système scolaire au Québec.

NOTRE POSITION

La Commission scolaire English-Montréal remercie la Commission de la culture et de l'éducation de l'Assemblée nationale de bien vouloir lui permettre d'exposer sa position, dans le présent mémoire, relativement au projet de loi n° 86 du gouvernement du Québec.

La CSEM est vivement opposée à la réforme des commissions scolaires du Québec que propose le gouvernement dans le projet de loi n° 86. Nous croyons que le gouvernement doit retourner faire ses devoirs et consulter les parties prenantes du réseau scolaire public, y compris la CSEM. Il faut en arriver à une proposition qui respecte les principes de démocratie et qui soit fondée en droit pour ainsi favoriser une participation accrue de la communauté à la gouvernance de nos écoles. Il est possible de réaliser cet objectif en apportant certaines améliorations au système électoral scolaire. Nous en proposons quelques-unes dans les recommandations à la fin du présent mémoire.

Qui plus est, le remplacement du projet de loi n° 86 par un nouveau texte législatif proposant des améliorations aux élections scolaires permettrait de protéger les droits constitutionnels de gestion et contrôle de notre communauté linguistique minoritaire à l'égard de nos établissements d'enseignement, ainsi que les droits démocratiques non seulement des membres de notre communauté, mais aussi de l'ensemble des Québécoises et des Québécois. La CSEM s'engage à déployer tous les moyens nécessaires pour défendre ces droits inaliénables dont l'exercice est intimement lié à la réussite scolaire à tous les ordres d'enseignement.

À PROPOS DE LA CSEM

La Commission scolaire English-Montréal est la plus grande commission scolaire publique anglophone au Québec. Ses secteurs de la formation des jeunes et de la formation des adultes accueillent plus de 36 000 élèves. Elle a vu le jour le 1^{er} juillet 1998, au lendemain de la création des commissions scolaires linguistiques par le gouvernement provincial.

Le réseau de la CSEM compte 89 écoles et centres répartis dans trois régions administratives sur l'île de Montréal. La commission scolaire dessert 14 arrondissements, y compris Anjou, Saint-Léonard, Rivière-des-Prairies - Pointe-aux-Trembles, Montréal-Nord, Plateau-Mont-Royal, Saint-Laurent, Ville-Marie, Outremont, Rosemont - La Petite-Patrie, le Sud-Ouest, Ahuntsic - Cartierville, Côte-des-Neiges - Notre-Dame-de-Grâce, Mercier-Hochelaga-Maisonneuve, Villeray-Saint-Michel-Parc-Extension et 6 municipalités incluant Côte-Saint-Luc, Montréal-Ouest, Westmount, Hampstead, Montréal-Est et Ville de Mont-Royal.

Notre structure de gouvernance

La Commission scolaire English-Montréal est gérée et contrôlée par un conseil des commissaires élu. Le conseil établit les politiques de la commission scolaire et administre un budget annuel de plus de 300 millions de dollars. Ces fonds proviennent des subventions du gouvernement provincial et, dans une moindre mesure, des taxes scolaires locales dont la répartition est fixée

par le Comité de gestion de la taxe scolaire de l'île de Montréal en application de la *Loi sur l'instruction publique* du Québec.

L'élection des commissaires a lieu au suffrage universel. Tous les contribuables résidant sur le territoire de la CSEM et inscrits sur la liste électorale de la commission scolaire anglophone ont droit de vote. **Lors des dernières élections scolaires en novembre 2014, le taux de participation des électeurs de la CSEM s'est établi à 21 %, un taux plus de cinq fois supérieur à la moyenne provinciale et supérieur au taux atteint à la CSEM en 2007.**

Le conseil des commissaires de la CSEM est formé de commissaires élus solidement appuyés par quatre commissaires parents. La CSEM peut également compter sur l'apport important des comités de parents régionaux et du comité central des parents (CCP) à la gestion générale de son système scolaire. Des comités régionaux facilitent le dialogue entre les conseils d'établissement et les organismes de parents à l'échelle locale, et jouent notamment un rôle-conseil auprès de la commission scolaire quant au fonctionnement efficient des écoles de leur région. Le CCP encourage la participation des parents aux activités de la commission scolaire, désigne des parents aux comités de la CSEM, et conseille la commission scolaire en matière de fonctionnement. La participation des parents n'est toutefois pas confinée à leur présence au sein d'organes de représentation officiels comme les comités régionaux et le CCP. Au contraire, la CSEM encourage une importante participation informelle des parents dans un large éventail d'activités, et cette ouverture contribue sensiblement à l'émergence et à l'évolution de notre vision concertée et centrée sur la réussite pour notre système d'éducation.

Les écoles et centres de formation de la CSEM sont gouvernés par des conseils d'établissement. Ceux-ci sont formés d'un nombre égal de parents et de membres du personnel, et du directeur ou de la directrice de l'école ou du centre. S'y ajoutent des représentants de la communauté et, au deuxième cycle du secondaire, des élèves, qui n'ont cependant pas droit de vote. Le conseil d'établissement a pour rôle de veiller à l'administration efficace de l'école ou du centre.

LA CSEM – UNE CULTURE DE RÉUSSITE SCOLAIRE

La Commission scolaire English-Montréal est heureuse de pouvoir faire état des efforts qu'elle déploie pour gérer ses écoles avec efficacité. Elle déplore cependant le fait que le gouvernement provincial n'ait pas jugé bon de la consulter ni de consulter la plupart des commissions scolaires du Québec à l'étape de l'élaboration du projet de loi n° 86. Il en résulte une proposition législative qui ne s'appuie pas sur la réalité des écoles du Québec, et qui ne contient dès lors pas de recommandations pertinentes pour améliorer la réussite des élèves. Cet état de fait a notamment été souligné dans les médias par un éminent spécialiste de l'éducation de l'Université Laval, le professeur Égide Royer, avant sa comparution devant la Commission de l'éducation en février.

De toute évidence, la réussite des élèves occupe le haut du pavé à la CSEM. Les stratégies et les programmes éducatifs qu'elle met en œuvre se traduisent par des taux de réussite élevés chez les élèves de tous les ordres d'enseignement, primaire, secondaire et formation des adultes, et continueront de favoriser cette réussite.

La CSEM loge au premier rang pour le taux de diplomation des élèves parmi toutes les commissions scolaires du Québec, tant francophones qu'anglophones. En 2014-2015, elle affichait un taux de réussite de 87,8 %, en hausse de cinq points de pourcentage par rapport à 2013, et atteignait pratiquement, quatre ans plus tôt que prévu, son objectif d'augmenter d'ici 2020 le taux de réussite des élèves pour qu'il s'établisse à 88 %.

Outre l'accomplissement de son plus important mandat, la CSEM compte de nombreuses autres réalisations qui ont forgé sa culture du succès. Par exemple, les taux de littératie ne cessent de progresser grâce à des initiatives locales unilatérales qu'elle a mises sur pied. La CSEM a consenti d'importants investissements pour faire en sorte que 90 % des élèves possèdent les compétences de leur niveau scolaire en lecture à la fin du primaire. Selon les résultats des élèves de la première cohorte de ce programme mesurés par des tests normalisés, les taux de littératie ont augmenté de 20 %, de sorte que 90 % des élèves de 5^e année possèdent au moins les compétences de leur niveau scolaire en lecture.

La commission scolaire a aussi mis en œuvre plusieurs initiatives qui ont enrichi le tissu social de ses milieux d'apprentissage. Elle a lancé en 2014 une nouvelle campagne axée sur la maternelle, afin de promouvoir l'apprentissage socio-émotionnel en classe et de fournir aux enfants les outils nécessaires pour nourrir la compassion et réduire les actes d'agression et d'intimidation. En outre, la commission scolaire a investi plusieurs millions de dollars dans la mise en place d'un programme d'efficacité énergétique aux fins de réduire sensiblement la consommation d'énergie et les émissions de gaz à effet de serre dans 17 écoles et centres de son réseau. La campagne *Spirit of Giving* prend de l'ampleur d'année en année. En 2015, 44 écoles et centres de la CSEM y ont pris part, recueillant des dons pour les familles démunies. Enfin, dans le cadre de son partenariat sur dix ans avec l'équipe de soccer l'Impact de Montréal, la CSEM a accueilli dans ses écoles des joueurs venus parler aux élèves de l'importance de la confiance en soi et de la persévérance dans la réussite.

Grâce à ses réalisations sur les plans de la réussite scolaire et du bien-être de ses élèves, et forte de sa réputation d'excellence, la CSEM est en bonne posture pour augmenter ses effectifs scolaires et prévoit une hausse continue des inscriptions dans tous ses ordres d'enseignement au fil des prochaines années.

Comment la CSEM parvient-elle à assurer systématiquement la réussite scolaire?

Les taux de diplomation parmi les plus élevés au Québec qu'affiche systématiquement la Commission scolaire English-Montréal au fil des ans sont le résultat direct de sa capacité à gérer et à contrôler son propre réseau scolaire. C'est aussi le cas pour les huit autres commissions scolaires anglophones de la province. Ces pouvoirs découlent des droits à l'instruction dans la langue de la minorité que confère la constitution canadienne aux communautés de langue officielle minoritaires dans toutes les provinces, y compris le Québec. Ces droits ont été confirmés par la Cour suprême du Canada dans des jugements qu'elle a rendus depuis l'adoption de la Charte canadienne des droits et libertés. Nous reviendrons ultérieurement sur ce point.

La CSEM est en mesure de gérer ses écoles avec efficacité et d'obtenir des résultats probants grâce à la confiance que lui témoignent les électeurs qui exercent librement et équitablement leur droit de vote aux élections scolaires afin de désigner leurs représentants au conseil des commissaires. Le suffrage universel confère incontestablement aux élus une légitimité démocratique, qui est tout aussi incontestablement assortie de responsabilités et de l'obligation de reddition de comptes envers les citoyennes et les citoyens qu'ils représentent.

LE PROJET DE LOI N° 86 – UNE ÉROSION DES DROITS DE LA MINORITÉ ET UN FREIN À LA RÉUSSITE DE NOS COMMISSIONS SCOLAIRES

Au moment du dépôt du projet de loi n° 86, l'ancien ministre de l'Éducation François Blais a laissé entendre que le but ultime de la proposition était d'améliorer l'apprentissage des élèves et la réussite scolaire. Le premier ministre Philippe Couillard a également abondé dans ce sens dans son allocution à l'occasion de la cérémonie de prestation de serment des nouveaux membres du Conseil des ministres le 28 janvier 2016. Dans le contexte de ces déclarations, la Commission scolaire English-Montréal demande au gouvernement du Québec : comment le projet de loi n° 86 entend-il exactement améliorer la réussite des élèves?

Selon la CSEM, cette question demeure sans réponse. **Nous ne voyons absolument pas en quoi le projet de loi n° 86 pourrait le moins aider les élèves à mieux réussir, tant au sein de notre commission scolaire que dans l'ensemble du réseau scolaire québécois. La CSEM croit plutôt que le projet de loi n° 86 risque de déstabiliser le système d'éducation, et de mettre en péril la réussite des élèves en démantelant la solide structure qu'elle a créée afin d'encourager et de faciliter cette réussite. C'est l'une des principales raisons pour lesquelles la CSEM s'oppose fermement à l'adoption du projet de loi n° 86 et exige son retrait.**

Ce n'est malheureusement pas le seul facteur qui, selon la CSEM, fait obstacle à l'atteinte du but escompté. Le projet de loi n° 86 comporte de graves lacunes, comme nous en témoignons ci-après.

Les droits des communautés minoritaires

Le projet de loi présenté par le gouvernement ne respecte ni ne protège les droits de gestion et de contrôle de la communauté anglophone minoritaire du Québec à l'égard de ses établissements d'enseignement publics de langue anglaise.

Le projet de loi n° 86 ne va pas jusqu'à abolir les écoles anglophones, mais il ravit d'importants pouvoirs de gouvernance aux commissions scolaires pour les confier au ministre de l'Éducation. Or, la communauté anglophone doit absolument conserver le droit de gérer son réseau scolaire pour assurer la vitalité et la pérennité de ces très importants services à la collectivité.

Le principe du respect des droits des communautés de langue officielle en situation minoritaire qui prévaut au Canada est unique. Il est si fondamental pour la société canadienne qu'il est protégé par notre constitution. Pour la communauté anglophone du Québec, les commissions

scolaires sont l'un des derniers bastions de la survie de la langue anglaise chez les générations futures. Les membres du conseil des commissaires de la CSEM sont élus démocratiquement par la communauté anglophone afin de la représenter et de veiller à protéger ses droits.

La Charte canadienne des droits et libertés

La Charte canadienne des droits et libertés reconnaît le bilinguisme et contient les dispositions nécessaires pour protéger le droit à l'instruction dans la langue de la minorité :

1. Les citoyens canadiens
 - a. dont la première langue apprise et encore comprise est celle de la minorité francophone ou anglophone de la province où ils résident,
 - b. qui ont reçu leur instruction, au niveau primaire, en français ou en anglais au Canada et qui résident dans une province où la langue dans laquelle ils ont reçu cette instruction est celle de la minorité francophone ou anglophone de la province,

ont, dans l'un ou l'autre cas, le droit d'y faire instruire leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans cette langue.
2. Les citoyens canadiens dont un enfant a reçu ou reçoit son instruction, au niveau primaire ou secondaire, en français ou en anglais au Canada ont le droit de faire instruire tous leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans la langue de cette instruction.
3. Le droit reconnu aux citoyens canadiens par les paragraphes (1) et (2) de faire instruire leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans la langue de la minorité francophone ou anglophone d'une province :
 - a. s'exerce partout dans la province où le nombre des enfants des citoyens qui ont ce droit est suffisant pour justifier à leur endroit la prestation, sur les fonds publics, de l'instruction dans la langue de la minorité;
 - b. comprend, lorsque le nombre de ces enfants le justifie, le droit de les faire instruire dans des établissements d'enseignement de la minorité linguistique financés par des fonds publics.

Cet article de la Charte exige donc que les gouvernements provinciaux offrent aux citoyens canadiens l'instruction dans la langue officielle de leur choix, en français ou en anglais, même dans les provinces où cette langue est celle d'une minorité des résidents.

Au Québec, les citoyens canadiens ont le droit de faire instruire leurs enfants en anglais dans les cas où :

1. ils ont reçu leur instruction au niveau primaire en anglais au Canada,
2. ils ont un enfant qui a reçu ou qui reçoit son instruction en anglais au Canada.

Arrêt de la Cour suprême – Mahé c. Alberta

La Cour suprême du Canada a déclaré que le but précis du paragraphe 23 (2) de la Charte est d'offrir la continuité dans les droits à l'instruction dans la langue minoritaire, de permettre la mobilité et d'assurer l'unité familiale. Les rédacteurs de la Charte avaient pour but de permettre

à un enfant qui a reçu ou qui reçoit son éducation dans une langue officielle de terminer son éducation dans cette langue quand il s'agit de la langue minoritaire.

La Cour suprême s'est prononcée sur l'article 23 dans de nombreuses causes. Dans l'arrêt *Mahé c. Alberta (1990)*, elle donne son interprétation de l'al. 23 (3) b). Elle confirme le droit à l'instruction dans la langue de leur choix des communautés de langue officielle en situation minoritaire, et à leur propre représentation.

Le juge Roger Philip Kerans de la Cour d'appel de l'Alberta a déclaré dans un jugement rendu en 1987 :

À mon avis, l'al. 23 (3) b) garantit aux élèves visés par l'art. 23, lorsque leur nombre le justifie, un système d'éducation (avec toute la complexité et tous les coûts qu'il peut comporter) qui non seulement offre un enseignement de la même qualité que celui dispensé dans d'autres systèmes, mais qui est dirigé par la minorité linguistique ou ses représentants.¹

Le juge Kerans souligne également que :

...la plus sûre garantie contre l'assimilation est un établissement relevant du contrôle exclusif du groupe en question. Toute diminution de ce pouvoir dilue inévitablement la spécificité de l'école et l'expose à l'influence d'une majorité insensible, voire hostile.²

En somme, la Charte canadienne des droits et libertés confère le droit à l'instruction dans la langue de la minorité, tandis que la Cour suprême du Canada a statué qu'il fallait garantir le droit « de gestion et de contrôle » à l'égard des établissements des minorités linguistiques et de l'instruction dans la langue de la minorité.

Protection des commissions scolaires de langue officielle en situation minoritaire au Canada

Les différentes réformes du système d'éducation mises en œuvre récemment dans d'autres provinces canadiennes n'ont aucunement touché les commissions scolaires de la communauté de langue officielle minoritaire. Par exemple, l'Île-du-Prince-Édouard a procédé à la réforme de ses commissions scolaires en décembre 2015 en adoptant le projet de loi 42, *An Act to Amend the School Act*³. Cette réforme vise exclusivement la commission scolaire anglophone et son abolition, sans inclure la commission scolaire francophone de la province qui dessert la communauté de langue officielle minoritaire. De toute évidence, si le gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard n'a pas assujéti la commission scolaire francophone aux dispositions du projet de loi 42, c'est largement en raison des droits que confère la Charte à la communauté francophone en situation minoritaire.

¹ Kerans J.A., *Mahé c. Alberta*, 1987 ABCA 158, p. 537 – consulté sur <https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/fr/item/580/index.do>.

² Kerans J.A., *Mahé c. Alberta*, 1987 ABCA 158, p. 537 – consulté sur [sur https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/fr/item/580/index.do](https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/fr/item/580/index.do).

³ <http://www.assembly.pe.ca/bills/onebill.php?session=1&generalassembly=65&number=42>

L'inviolabilité du processus démocratique

Les élections scolaires sont importantes pour la communauté anglophone du Québec, comme en témoigne le taux de participation beaucoup plus élevé atteint dans les commissions scolaires anglophones que celui atteint chez leurs homologues francophones. C'est aussi le cas aux élections partielles scolaires : le taux de participation à la dernière élection partielle à la CSEM, tenue le 13 décembre 2015, était supérieur au taux de participation aux dernières élections générales scolaires au sein des commissions scolaires francophones.

Le projet de loi n° 86 mine sérieusement le processus démocratique. Bien qu'en théorie le gouvernement n'ait pas écarté la possibilité que des élections scolaires puissent avoir lieu, en pratique, cette possibilité risque peu de se concrétiser. En effet, les règles permettant de fixer la date et les modalités d'élection, ainsi que les critères d'admissibilité des candidates et candidats aux six postes de représentants de la communauté, les seuls membres des conseils scolaires désignés par voie de scrutin, sont fort astreignants. De plus, si on examine les chiffres, on constate que les six personnes issues de la communauté n'occuperaient que 37,5 % des 16 sièges au conseil scolaire. L'adoption du projet de loi n° 86 provoquera donc l'érosion du processus démocratique au sein du système des commissions scolaires et, par conséquent, de la communauté anglophone de la province.

La CSEM dénonce aussi le fait qu'en vertu du projet de loi n° 86, au sein d'un district scolaire donné, un groupe d'électeurs (ceux qui ont des enfants) sera en mesure de déterminer si un autre groupe d'électeurs (ceux qui n'ont pas d'enfants) a le droit d'élire les six représentants de la communauté au conseil scolaire. Ce fait découle des critères qui, dans le projet de loi, président à la tenue ou non d'un scrutin. Le projet de loi n° 86, s'il était adopté par l'Assemblée nationale, ne créerait-il pas un système qui fait fi du slogan à la base de nos démocraties modernes « pas de taxation sans représentation »? **Le précédent qu'il établirait et le signal qu'il enverrait aux Québécoises et aux Québécois de toutes les langues et origines relativement à leurs droits fondamentaux sont très préoccupants.**

Tous les contribuables qui résident sur le territoire d'une commission scolaire et qui y contribuent financièrement ont le droit de vote aux élections scolaires, et ont ainsi le droit de choisir leurs représentants, qu'ils aient des enfants ou non. Le système d'éducation présente pour les citoyens et les communautés des atouts qui vont bien au-delà des services qu'il offre aux élèves et à leur famille immédiate.

Par ailleurs, la CSEM s'insurge également contre le fait qu'un ordre de gouvernement démocratiquement élu tente d'en abolir un autre. C'est totalement inacceptable. La révocation du mandat des commissaires en poste 15 jours après la sanction de la loi semble non seulement très difficile à réaliser, mais, selon toute vraisemblance, enfreint la doctrine de la *préclusion promissoire* selon laquelle les commissaires en poste ont l'expectative légitime de remplir le mandat de quatre ans pour lequel ils ont été élus en novembre 2014. En révoquant leur mandat avant son terme, le gouvernement provincial laisse entendre aux Québécoises et aux Québécois qui ont élu les commissaires scolaires que leur vote ne vaut rien et qu'il peut établir des modalités qui l'emportent sur le processus démocratique.

Consolidation des pouvoirs, abstraction faite des parents

La CSEM soulève une dernière réserve, et non la moindre : contrairement à ce que prétend le gouvernement, le projet de loi n° 86 ne donne pas plus de pouvoirs aux parents. Une analyse attentive du projet de loi nous permet de constater qu'il y a bel et bien consolidation des pouvoirs, mais nullement entre les mains des parents. En fait, c'est le ministère de l'Éducation qui hérite de pouvoirs considérablement accrus à l'égard des écoles publiques du Québec et de leur fonctionnement.

Il incombe sans conteste au gouvernement du Québec et à son ministère de l'Éducation d'établir des politiques aptes à encadrer le système d'éducation dans la province. Mais cette responsabilité ne s'étend pas à la gestion et au contrôle de nos commissions scolaires. La portée du projet de loi n° 86 dépasse largement la mesure qui serait acceptable pour la communauté anglophone minoritaire à cet égard.

Le projet de loi n° 86 confère notamment au ministre de l'Éducation les pouvoirs suivants à l'égard des conseils scolaires proposés :

- un droit de veto à l'égard de toutes les décisions prises par les conseils scolaires;
- le pouvoir d'émettre des directives relativement à l'organisation, à la gestion et aux finances des conseils scolaires;
- la mainmise sur le régime pédagogique, les programmes d'études et les pratiques des conseils scolaires en matière de ressources humaines;
- le pouvoir d'exiger la fermeture d'écoles et la fusion de commissions scolaires, y compris celui d'apporter des modifications au territoire des commissions scolaires;
- le pouvoir de passer outre aux recommandations de la communauté à l'égard de la gestion et du contrôle des écoles, après consultation non contraignante auprès des membres de la communauté;
- le pouvoir d'exercer son autorité à l'endroit des directrices et directeurs généraux des commissions scolaires, y compris de les obliger à lui rendre des comptes relativement aux responsabilités du conseil scolaire;
- le pouvoir de forcer un conseil scolaire à partager les ressources de l'école avec d'autres écoles et avec les municipalités.

La CSEM reconnaît l'important apport des parents et de leurs représentants à la gestion du réseau scolaire anglophone au Québec. Elle ne s'oppose pas au principe de leur donner des responsabilités accrues à cet égard, y compris le droit de vote au sein des conseils des commissaires en place. La CSEM formule d'ailleurs plusieurs recommandations aux fins d'améliorer le processus électoral et la structure de gouvernance des commissions scolaires à la fin du présent mémoire.

On croit à tort dans certains milieux que le projet de loi n° 86 donnera plus de pouvoirs décisionnels aux parents. Comment cela serait-il possible à la lumière des pouvoirs susmentionnés qu'il confère au ministre de l'Éducation à l'égard des conseils scolaires? Seulement six des seize sièges que compteraient les conseils scolaires sont réservés aux parents, soit 37,5 % d'entre eux. Une aussi faible proportion des sièges ne confère aux parents ni un contrôle à l'égard des travaux

des conseils scolaires, ni un nombre suffisant de votes pour influencer sensiblement les décisions d'ordre stratégique et pédagogique.

Qui plus est, la CSEM craint que les réformes proposées entraînent une responsabilisation réduite des représentants des parents. En effet, le projet de loi n° 86 mentionne que les six parents membres du conseil scolaire ne peuvent être membres élus d'un comité d'école ou du comité de parents de la commission scolaire, à savoir le conseil d'établissement de l'école, les comités de parents régionaux et le comité central des parents. C'est dire que ces six parents n'ont essentiellement aucun compte à rendre envers un groupe donné de parents et qu'ils ne sont par conséquent pas tenus d'agir ou de voter en tant que représentants de l'ensemble des parents.

La CSEM réproouve aussi le fait que le projet de loi n° 86 confère au ministre de l'Éducation le pouvoir de nommer les membres des conseils scolaires en l'absence de six parents admissibles à y siéger. Elle anticipe des problèmes importants dans les régions rurales et les petites collectivités où il est souvent difficile de mobiliser les parents.

Dans son intégralité, le projet de loi n° 86 est donc antidémocratique et anticonstitutionnel. Contrairement à ce que prétend le gouvernement, il ne donne pas de pouvoirs de décision accrus aux parents. À l'inverse, le projet de loi risque de déstabiliser le système et, dans la foulée, de porter atteinte à la réussite scolaire.

RECOMMANDATIONS POUR L'AMÉLIORATION DU SYSTÈME SCOLAIRE

La Commission scolaire English-Montréal adresse au gouvernement huit recommandations pratiques et ciblées aptes à encourager une participation accrue de la communauté à la gestion et au contrôle de notre système scolaire. Ces propositions sont le résultat d'un processus exhaustif de consultation et de réflexion au sein de notre commission scolaire. Elles s'inspirent aussi des recommandations formulées par le comité d'étude indépendant présidé par l'honorable Marlene Jennings, C.P. Ce comité a présenté son rapport au gouvernement du Québec le 16 septembre 2015, rapport auquel le ministre de l'Éducation François Blais n'a pas donné suite, s'empressant de réitérer la nécessité d'abolir les élections scolaires.

Dans l'ensemble, la CSEM croit que la solution à une participation accrue de la communauté dans nos écoles ne passe ni par l'abolition des élections scolaires et ni par le dénigrement du processus démocratique, mais bien par l'amélioration du système électoral scolaire de manière à faciliter la participation des électeurs. À ces fins, la CSEM formule les recommandations suivantes :

Recommandation 1

La Commission scolaire English-Montréal recommande que les commissions scolaires démocratiquement élues soient maintenues, de manière à protéger les droits constitutionnels de gestion et de contrôle de la communauté anglophone minoritaire à l'égard de ses écoles.

Recommandation 2

La Commission scolaire English-Montréal recommande que la structure actuelle des conseils des commissaires soit maintenue, y compris l'élection des commissaires au moyen de collèges électoraux et celle des commissaires parents par le comité central des parents.

Recommandation 3

La Commission scolaire English-Montréal recommande que la loi confère aux commissaires parents tous les droits, responsabilités et fonctions des commissaires élus au suffrage universel, y compris le droit de vote.

Recommandation 4

La Commission scolaire English-Montréal recommande que, pour les élections scolaires, le vote électronique et le vote postal soient instaurés parallèlement aux bureaux de scrutin, afin de faciliter la participation des électeurs au processus démocratique.

Recommandation 5

La Commission scolaire English-Montréal recommande que les élections scolaires aient lieu conjointement aux élections municipales, afin de faciliter l'exercice des droits constitutionnels des électeurs.

Recommandation 6

La Commission scolaire English-Montréal recommande que les bureaux de scrutin désignés pour les élections scolaires soient les mêmes que pour les élections municipales.

Recommandation 7

La Commission scolaire English-Montréal recommande que des modifications soient apportées au processus d'inscription des électeurs, de manière à permettre aux Québécoises et aux Québécois admissibles de voter aux élections des commissions scolaires anglophones. À cette fin, les modifications suivantes devraient être apportées :

- a. Inscription automatique des contribuables de la communauté anglophone minoritaire qui paient leurs taxes à la commission scolaire anglophone sur sa liste électorale.
- b. Inscription automatique des diplômés des écoles secondaires publiques anglophones sur la liste électorale de la commission scolaire anglophone.
- c. Inscription automatique des jeunes de la communauté anglophone minoritaire qui atteignent l'âge de 18 ans sur la liste électorale de la commission scolaire anglophone.
- d. Inscription automatique des parents des élèves diplômés d'une école secondaire anglophone sur la liste électorale de la commission scolaire anglophone.

Recommandation 8

La Commission scolaire English-Montréal recommande qu'une formation obligatoire et un perfectionnement professionnel continu soient offerts tant aux commissaires qu'aux membres des conseils d'établissement des écoles, de sorte qu'ils comprennent parfaitement et maîtrisent leurs rôles, responsabilités et fonctions respectifs.

CONCLUSION

En résumé, la Commission scolaire English-Montréal estime qu'il y a place à des réformes au sein du réseau scolaire public, afin d'accroître la participation des membres de la communauté à la gestion et au contrôle des établissements d'enseignement. La réalisation de cet objectif passe principalement par des modifications au système électoral scolaire qui favoriseront la création d'un cadre communautaire inclusif au sein duquel les droits constitutionnels de tous les citoyens et citoyennes, qu'ils aient des enfants ou non, sont respectés.

La CSEM s'oppose vivement à la réforme de l'organisation et de la gouvernance des commissions scolaires que propose le gouvernement du Québec dans le projet de loi n° 86. Les changements qu'il entend apporter auront d'importantes répercussions négatives et à long terme sur notre système d'éducation. Le gouvernement doit veiller à consulter adéquatement toutes les parties prenantes quant aux incidences de ces modifications.

Nous exhortons le gouvernement à retirer cette mesure antidémocratique et anticonstitutionnelle, et à mener des consultations en profondeur auxquelles il conviera la CSEM et tous les acteurs pertinents du système scolaire. Ces consultations lui permettront ensuite de rédiger un nouveau texte législatif qui répond véritablement à l'objectif ultime d'améliorer la réussite scolaire. La CSEM offre au gouvernement son entière et utile collaboration à cette fin.



Briefing presented by the English Montreal School Board to the National Assembly of Quebec's Commission on Culture and Education in the context of draft Bill 86: an Act to modify the organization and governance of school boards to give schools a greater say in decision-making and ensure parents' presence within each school board's decision-making body

EXECUTIVE SUMMARY

The English Montreal School Board (EMSB) rejects the government of Quebec's proposed reform of the organization and governance structure of Quebec's school boards as outlined in draft Bill 86.

The EMSB has consulted widely with stakeholders on the provincial government's draft law. This consultation was conducted with individual parents and taxpayers, EMSB parent group representatives, elected management associations and unions, EMSB governing boards representing parents and school staff, other Francophone and Anglophone school boards, Anglophone community leaders and spokespeople, and legal experts. The vast majority of stakeholders with whom the EMSB has been in contact with regarding Bill 86 support the Board's rejection of the government's draft law. For example, 38 of 40 EMSB governing boards have passed resolutions denouncing draft Bill 86; the Board's English Montreal Student Advisory Committee (EMSAC) has likewise done the same.

Bill 86 is undemocratic and unconstitutional. It is unfortunate that the government failed to consult the EMSB, other Anglophone school boards, and indeed some major Francophone school boards in the preparation of this draft law. The outcome would undoubtedly have been better as a result of working with those professionals who most thoroughly understand and appreciate the realities of managing the province's schools.

The EMSB does not oppose change in Quebec's education system. Instead, the Board strives to continuously improve, in all aspects of its work, to promote the most effective framework to continuously deliver high graduation success rates that rank at the top of the performance rankings for public schools across the province. In this context, we ask the Minister of Education – **what exactly is the government trying to fix in our well run and successful Anglophone school system?**

The EMSB calls on the government to withdraw draft Bill 86, and return to the drawing board to consult with stakeholders across the public education sector to develop a democratic and legally-sound solution to encourage greater community participation in the management of Quebec's school system.

OUR POSITION – WHY WE ARE HERE

The English Montreal School Board thanks the National Assembly’s Commission on Culture and Education for the opportunity to present its position, in the form of this briefing, on the government of Quebec’s draft Bill 86.

The EMSB firmly rejects the government’s proposed reform of Quebec’s public school boards as outlined in Bill 86. We call on the government to withdraw the draft law and return to the drawing board, in cooperation with stakeholders across the public education sector including the EMSB, to develop a democratic and legally-sound solution to encourage greater community participation in the management of our schools. This objective can be attained via improvements to the electoral system for school board commissioners; we highlight herein a number of recommendations towards that end.

Most importantly, the withdrawal of Bill 86, coupled with a new draft law that proposes improvements to school board elections, would safeguard the constitutional rights of our minority language community to retain management and control over our schools, as well as protect the democratic rights of not our community, but of all Quebecers. This is an unalienable right which the EMSB will protect, by whatever means necessary, in the interests of promoting continued student success at all levels of instruction.

INTRODUCTION TO THE EMSB

The English Montreal School Board is the largest Anglophone public school board in Quebec, with a youth and adult student population of more than 36,000 people. The EMSB was established on July 1, 1998, following the provincial government’s creation of new school boards along linguistic lines.

The EMSB’s network consists of 89 schools and education centers that are divided up into three administrative regions that operate across the island of Montreal. The Board serves 14 boroughs including: Anjou; Saint-Léonard; Rivière-des-Prairies - Pointe-aux-Trembles; Montreal-North; Plateau Mont-Royal; Saint-Laurent; Ville-Marie; Outremont; Rosemont – La Petite-Patrie; le Sud-Ouest; Ahuntsic-Cartierville; Côte-des-Neiges - Notre-Dame-de-Grâce; Mercier-Hochelaga-Maisonneuve; Villeray – Saint Michel – Parc-Extension, and 6 municipalities including: Montreal-East; Ville Mont-Royal; Côte-Saint-Luc; Montreal-West; Westmount and Hampstead.

Our governance structure

The English Montreal School Board is managed and controlled by its elected Council of Commissioners. This body sets Board policies, and oversees an annual budget of more than \$300 million. Funding is provided via grants from Quebec’s provincial government and, to a lesser extent, through local school taxation in line with the rates set by the *Comité de gestion de la taxe scolaire de l’île de Montréal* by virtue of the Education Act (Quebec).

Elections to the council take place by way of universal suffrage. All taxpayers residing in the EMSB catchment area, and enrolled on the Anglophone electoral list, have the right to vote for their local Commissioner. **During the last EMSB board elections in November 2014, voter turnout was a respectable 21 percent. This was more than five times the provincial average, and an increase on the EMSB's own 2007 electoral turnout.**

The EMSB's elected council is ably supported by four parent Commissioners. The EMSB relies on the important contributions made by the regional Parents Committees and the Central Parents Committee (CPC) to the overall management of our school system. Regional committees promote dialogue between local governing boards and parent organizations, and advise the EMSB on the efficient operation of schools in the region, amongst other responsibilities. The CPC promotes parental participation in Board activities, designates parents to take part in EMSB committees, and advises on Board operational matters. It is essential to note that the participation of parents in Board matters is not limited to their contributions in formal bodies such as the regional committees and the CPC. On the contrary, the EMSB enjoys significant informal parental participation in a wide variety of Board activities. The EMSB's openness to such contributions from its parents plays a vital role in advancing our joint and successful vision for our education system.

Individual EMSB schools and education centers are led by governing boards. These are made up of an equal number of parents and staff, along with the principal or centre director. Representatives of the community, and students in the second cycle of high school, also sit on governing boards, however these individuals do not have the right to vote. Governing boards are tasked with the effective administration of individual schools or education centers.

EMSB – A CULTURE OF ACADEMIC SUCCESS

The English Montreal School Board welcomes the opportunity to showcase its effective work in the management of our schools, as the Board was unfortunately not consulted by the provincial government during the development of draft Bill 86. Regrettably, this was also the case for the majority of school boards across Quebec. The end result was that the government's draft law was not properly informed by the situation on the ground in the province's schools, thus missing the mark when it came to proposing appropriate recommendations to improve academic outcomes. This fact was stressed amongst others by a leading education expert from the Université Laval, Professor Égide Royer, who commented on Bill 86 in the media prior to his hearing presentation in the Education Committee this February.

It is clear at a glance that student success is alive and well at the EMSB. The academic policies and educational programs put in place by the Board have led to, and will continue to foster, high achievement rates for students across the primary, secondary, and adult education spectrums.

The EMSB boasts the highest graduation success rate in Quebec amongst public school boards in both the Francophone and Anglophone systems. The 87.8 percent success rate that was recorded in 2014-2015 was more than five percent higher than the success rate recorded in 2013. This important achievement allows the EMSB to close in on meeting its stated objective of an 88 percent success rate by 2020, almost four full years ahead of schedule.

Apart from fulfilling arguably its most important mandate, the EMSB has also delivered a number of achievements that have contributed to its culture of success. For example, literacy rates continue to climb at the EMSB as a result of unilateral grassroots initiatives undertaken by the Board. Considerable investments were made to ensure that 90 percent of students are reading at level upon graduation from elementary school. Results from standardized tests for the first student cohort of this program showed a 20 percent increase in literacy rates, with 90 percent of Grade 5 students reading at or above their grade level.

The Board has additionally put in place a number of initiatives that have enriched the social fabric of its learning environment. A new Kindergarten campaign was launched in 2014 to promote social-emotional learning in the classroom, and provide children with the tools necessary to foster compassion and reduce acts of aggression and bullying. The Board likewise introduced a multi-million dollar energy efficiency scheme to significantly reduce energy consumption and greenhouse gas emissions in 17 schools and centres across its network. The Spirit of Giving campaign continues to go from strength to strength year on year, with a total of 44 EMSB schools and centres participating in the 2015 campaign which collected donations for the needy. Lastly, the EMSB continued its ten year partnership with the Montreal Impact soccer team by welcoming their players in schools to talk about the role of self-confidence and perseverance in success.

The EMSB's achievements in driving scholastic success and student well-being have helped to position the Board very favourably for increased student enrolment. The Board's excellent reputation will continue to grow its enrolment figures, at all levels, in the future.

What empowers the EMSB to continuously deliver academic success?

The leading academic success rates that the English Montreal School Board is able to deliver, year after year, are the direct result of the Board's ability to manage and control its school system. This is equally the case for the other eight Anglophone school boards across the province. These powers of management and control stem from the constitutionally-recognized rights of minority language communities to access education in the language of their choice in all provinces across the country, including Quebec. These rights have been upheld in rulings of the Supreme Court of Canada since their introduction in the Canadian Charter of Rights and Freedoms (CCRF); this topic will be further elaborated on later in this brief.

The EMSB is able to effectively manage its schools and deliver results due to the confidence invested in it by voters who freely and fairly elect their commissioner-representatives to the Board. The legitimacy that comes from being elected via the process of universal suffrage cannot be underestimated, nor can the responsibilities and accountability that are incumbent on elected officials resulting from being democratically chosen by a group of their peers.

**BILL 86 – AN EROSION TO MINORITY RIGHTS AND A THREAT TO THE SUCCESS OF OUR SCHOOL
BOARDS**

In his efforts to explain the objectives of Bill 86 to the public, former Education Minister François Blais implied that the draft law ultimately looks to improve learning outcomes and academic success. Premier Philippe Couillard likewise highlighted this objective in his comments following the swearing-in ceremony of his new cabinet on January 28, 2016. In this context, the English Montreal School Board asks the government of Quebec: how exactly does Bill 86 improve student success?

This question begs a response. **The EMSB fails to see how Bill 86 will even remotely improve learning outcomes for students, both in our Board and across Quebec’s education system. On the contrary, the EMSB believes that Bill 86 seriously threatens to destabilize the education system, to such a degree that the draft law itself may jeopardize student success by dismantling a robust framework put in place by the EMSB to encourage and facilitate high academic achievement. This is one of the primary reasons why the EMSB firmly rejects Bill 86, and calls for its withdrawal.**

Unfortunately, this is not the only reason why the EMSB believes that the government’s draft law is not fit for purpose. Bill 86 is seriously flawed for the following reasons.

Minority community rights

The government’s draft law does not respect nor protect the rights of Quebec’s Anglophone minority community to maintain control over its English-language public sector education system.

Though Bill 86 does not abolish Anglophone schools per se, it does transfer significant management authority from school boards to the Minister of Education. It is imperative that the community retain control over its school system to ensure the vitality and longevity of this deeply significant community institution.

The concept of preserving minority language rights is unique to Canada. This principle is so central to Canadian society that our constitution guarantees these rights for the linguistic minority. For the Anglophone community in Quebec, school boards represent one of the final bastions dedicated to ensuring the survival of the English language for future generations. The EMSB’s Council of Commissioners is democratically elected by the Anglophone community to serve as their representatives and ensure that their rights are upheld.

Canadian Charter of Rights and Freedoms

The CCRF recognizes bilingualism and has made the necessary provisions to preserve minority education rights. Section 23 of the Charter specifically addresses minority language education rights as follows:

1. Citizens of Canada
 - a. Whose first language learned and still understood is that of the English or French linguistic minority population of the province in which they reside, or
 - b. Who have received their primary school instruction in Canada in English or French and reside in a province where the language in which they received that instruction is the language of the English or French linguistic minority population

of the province, have the right to have their children receive primary and secondary school instruction in that language in that province.

2. Citizens of Canada of whom any child has received or is receiving primary or secondary school instruction in English or French in Canada have the right to have all their children receive primary and secondary school instruction in the same language.
3. The right of citizens of Canada under subsections 1 and 2 to have their children receive primary and secondary school instruction in the language of the English or French linguistic minority population of a province:
 - a. Applies wherever in the province the number of children of citizens who have such a right is sufficient to warrant the provision to them out of public funds of minority language instruction; and
 - b. Includes, where the number of those children so warrants, the right to have them receive that instruction in minority language educational facilities provided out of public funds.

This section of the Charter requires provincial governments to provide education to Canadians in the official language of their choice, either in French or in English, even in areas where a minority of residents speaks that language.

In Quebec, Canadian citizens have the right to have their children educated in English if:

1. They received their own primary instruction in Canada in English, or
2. They have a child who has received or is receiving his/her education in English in Canada.

Supreme Court ruling – Mahe v. Alberta

The Supreme Court of Canada states that the specific purpose of Section 23 (2) of the CCRF is to provide continuity for minority language education rights, to accommodate mobility and to ensure family unity. The framers of the Charter intended that a child who has received or is receiving his/her education in one official language should be able to complete it in that language when it is the minority language.

The Supreme Court makes reference to Section 23 in many cases; one in particular, *Mahe v. Alberta (1990)*, specifically reveals the Court's interpretation of Section 23 (3)(b). In *Mahe v. Alberta*, the Court makes reference to allowing minority groups to be educated in their language of choice, as well as having their own representation.

Justice Roger Philip Kerans of the Court of Appeal of Alberta stated in that institution's 1987 appeal ruling:

"In my view, Section 23 (3)(b) guarantees to Section 23 students, where numbers warrant, an educational system (with all its complexity and cost) that not only offers the same

quality of education as other systems but is run by the minority language group or its representatives.”¹

Justice Kerans also stressed that:

“the most effective guarantee to prevent assimilation is a facility under the exclusive control of that group. Any diminution in that power inevitably dilutes the uniqueness of the school and opens it to the influence of an insensitive if not hostile majority.”²

Therefore, the Canadian Charter of Rights and Freedoms provides for the right to minority language education; the Supreme Court of Canada adopted the concepts of ‘management and control’, and afforded these rights to minority language communities.

Protection of minority language school boards in Canada

It should be noted that recent education system reforms in other Canadian provinces did not touch upon the school boards of those minority language communities. For example, Prince Edward Island passed its own reform of school boards in December 2015 with the adoption of Bill 42: An Act to Amend the School Act³. This reform focused solely on the English Language School Board and its elimination; the province’s French Language School Board, which services the minority language community in that province, was not included in the scope of this reform. Clearly, the government of Prince Edward Island did not include the Francophone board within the scope of Bill 42 due in considerable part to the French minority language community’s rights under the CCRF.

The inviolability of the democratic process

Elections to school boards are important for Anglophones in Quebec. This is clear from the considerably larger electoral turnout from this minority community vis-à-vis the Francophone majority. The same is also true for by-elections; the most recent EMSB by-election, which took place on December 13, 2015, had a higher turnout than the last Francophone school board general election.

The democratic process is severely hampered by draft Bill 86. Though the government has in theory left open the possibility for school board elections to take place in future, in practice these are unlikely to happen. This is due to the onerous set of criteria that have been put in place on when and how elections are triggered, as well as the admissibility criteria for the six community representatives who would be the only members of future advisory councils eligible to be elected. Numbers matter in Bill 86; the six community members who are eligible to be elected make up just 37.5% of the 16 member advisory council. The adoption of Bill 86 will thus lead to a serious

¹ Kerans J.A., *Mahe v. Alberta*, 1987 ABCA 158, p. 537 – quote available here: <https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/580/index.do>.

² Kerans J.A., *Mahe v. Alberta*, 1987 ABCA 158, p. 537 – quote available here: <https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/580/index.do>.

³ <http://www.assembly.pe.ca/bills/onebill.php?session=1&generalassembly=65&number=42>

democratic deficit in Quebec's school board system, and by extension the Anglophone community in the province.

Another serious concern that the EMSB has with draft Bill 86 is the fact that one set of voters (parents) will be able to decide whether another set of voters (non-parents) have the right to elect their six community representatives to future advisory councils within their school districts. This stems from the criteria that the government has included in the bill to decide whether an election will be triggered or not. The age-old adage 'no taxation without representation' comes to mind when considering the system that would be introduced should Bill 86 be adopted by the National Assembly. **The precedent this would set, and the signal it would send to Quebeckers of all languages and backgrounds regarding their inherent rights, is extremely worrying.**

All taxpayers who live in a school board territory and who contribute financially to the system have the right to vote in school board elections and choose their representatives, whether they have children or not. The education system provides benefits to citizens and communities far beyond the services that it provides for students and their immediate families.

The EMSB is likewise extremely concerned that one democratically-elected level of government is attempting to abolish another. This situation is quite simply unacceptable. The termination of existing Commissioners' mandates 15 days following the adoption of Bill 86 not only seems highly impractical to implement, but more importantly infringes the well-established legal doctrine of *promissory estoppel* that dictates that existing Commissioners have a reasonable expectation to carry out their four year mandates for which they were elected in November 2014. Removing them before that time sends a signal to those Quebeckers who elected school board commissioners that their votes count for nothing, and that the provincial government can dictate terms over the democratic process.

Consolidation of powers, but not in the hands of parents

Finally, and perhaps most importantly, draft Bill 86 does not increase decision-making powers for parents, as has been claimed by the government. Upon closer analysis of the draft law, it is clear that power is being consolidated, but not in the hands of parents; rather, it is the Minister of Education who will benefit from considerably increased authority over Quebec's public schools, and how they are run.

The government of Quebec and its Ministry of Education clearly have a role in setting the policy parameters for the education system in the province. However, this does not extend to the management and control of our school boards. Draft Bill 86 goes above and beyond what is acceptable to the Anglophone minority community in this regard.

The list of powers over future school advisory councils that are granted to the Minister of Education by draft Bill 86 includes:

- Full veto rights over all decisions reached by advisory councils.

- The power to issue ministerial directives on the organization, management and finances of advisory councils.
- Full control over academic policy, educational programming and human resource practices of advisory councils.
- The power to require school closures and school board mergers, including the ability to push through changes to territories of boards.
- The ability to ignore community recommendations over the management and control of schools, following non-binding consultation with the community.
- Control over school board Director Generals, including the obligation for DGs to report to the Minister on advisory council issues.
- The power to force advisory councils to share school resources with other councils and with municipalities.

The EMSB welcomes the important contributions that parents and their representatives make to the management of the Anglophone education system in Quebec. The Board does not oppose giving parents increased responsibilities in this regard, including the right to vote on existing school board councils. The EMSB makes a number of practical recommendations for improvements to the electoral system and management structure of school boards further on in this brief.

There is a misconception amongst some stakeholders that draft Bill 86 will increase the decision-making powers of parents. It is difficult to see how this will be the case with the Minister of Education appropriating control over future school advisory councils as outlined above. Parents on future advisory councils would hold six out of the 16 seats reserved for members. At just 37.5%, it is difficult to see how parents will command council proceedings, let alone have enough votes to meaningfully impact on policy and pedagogical decisions.

Furthermore, the EMSB is concerned that the reforms proposed in the draft law decrease the accountability of parents who would sit on future school advisory councils. Bill 86 states that the six parent representatives on council must not be a member of any elected school or school board parents committee. This excludes membership on school governing boards, regional parents committees, and the Central Parents Committee. In essence this means that these six parents are not responsible nor accountable to any parent group, and by extension, do not need to act nor vote as representatives of the larger parent community.

The EMSB is similarly alarmed that draft Bill 86 empowers the Education Minister to nominate members to future advisory councils in instances where fewer than six eligible parents can be identified to sit on council. This will pose a significant problem for smaller and rural school boards where parent participation is often difficult to mobilize.

Therefore, taken in its entirety, draft Bill 86 is undemocratic and unconstitutional, and it does not provide parents with decision-making powers that the government claims it does. On the contrary, the draft law threatens to destabilize the system to such a degree that student success is in danger of suffering as a result.

RECOMMENDATIONS FOR IMPROVEMENT OF THE SCHOOL SYSTEM

The English Montreal School Board would like to make a series of practical and targeted recommendations to the government in order to encourage greater community involvement in the management and control of our school system. These proposals are the result of considerable consultation and reflection within our Board. They also derive from recommendations made by an independent expert study panel headed by the Hon. Marlene Jennings, P.C. The report that was issued from this panel was presented to the government of Quebec on September 16, 2015, and promptly dismissed by then Education Minister, François Blais, who failed to heed the set of recommendations preferring instead to emphasize the need to abolish elected school boards.

Overall, the EMSB believes that the solution to encouraging greater community involvement in our schools is not to abolish school board elections and denigrate the democratic process, but rather improve the electoral system for school boards and facilitate voter turnout. The EMSB's recommendations along these lines are as follows:

Recommendation 1

The English Montreal School Board recommends maintaining democratically-elected school boards in order to safeguard the Anglophone minority community's constitutional rights to manage and control its schools.

Recommendation 2

The English Montreal School Board recommends that the current structure of school board councils, with Commissioners elected through electoral colleges and Parent Commissioners elected by the Central Parents Committee, be maintained.

Recommendation 3

The English Montreal School Board recommends that Parent Commissioners be legally vested with all of the rights, responsibilities and duties of Commissioners elected through universal suffrage, including the right to vote.

Recommendation 4

The English Montreal School Board recommends that school board elections be opened to online and mail-in ballots, in addition to polling stations, in order to facilitate voter participation in the democratic process.

Recommendation 5

The English Montreal School Board recommends that school board elections be held concurrently with municipal elections to facilitate the potential for voters to exercise their constitutional rights.

Recommendation 6

The English Montreal School Board recommends that the designated polling stations for school board elections be the same as those for municipal elections.

Recommendation 7

The English Montreal School Board recommends that changes be made to the voter registration process to empower eligible Quebecers who wish to vote in Anglophone school board elections. In order to meet this objective, the following changes must be made:

- a. Anglophone minority taxpayers who pay into the Anglophone school board system must be automatically registered on the voting list of that board.
- b. Graduates of Anglophone public high schools are automatically registered on the Anglophone voting list.
- c. Anglophone minority youth who turn 18 years of age are automatically registered on the Anglophone voting list.
- d. Parents of children who have graduated from an Anglophone public high school are automatically registered on the Anglophone voting list.

Recommendation 8

The English Montreal School Board recommends that mandatory training and ongoing professional development be put in place for both Commissioners and members of governing boards at the school level so as to ensure that each have a clear understanding and appreciation of the respective roles, responsibilities and duties.

CONCLUSION

In summary, the English Montreal School Board believes that reforms can be applied to the public school system that increase community participation in the management and control of our schools. Notably, improvements to the electoral system for school boards will achieve this aim, and empower parents and non-parents alike in an inclusive community framework where the constitutional rights of all are respected.

The EMSB rejects the government of Quebec's proposed reform of the organization and governance structure of school boards as outlined in draft Bill 86. The changes that the draft law will bring about will have a significant and long-term negative impact on our education system. The government needs to ensure that it has properly consulted all relevant stakeholders on the impacts of these changes.

We call on the government to withdraw this undemocratic and unconstitutional draft law, and launch proper and thorough consultations with the EMSB and all relevant actors in the public school system in order to redraft legislation that is fit for purpose and focused on the ultimate objective – improving the potential for student success. The EMSB offers its constructive and full cooperation to the government towards this end.