



CCE - 023M C.P. – P.L. 105 Instruction publique TEXTE FRANÇAIS VERSION RÉVISÉE

Mémoire à la Commission de la culture et de l'éducation

Consultations particulières et audiences publiques sur le projet de loi n° 105 : Loi modifiant la Loi sur l'instruction publique

Présenté par le Quebec Community Groups Network

Septembre 2016

Introduction

Le Quebec Community Groups Network (QCGN) est un organisme qui représente quarante-huit (48) groupes communautaires d'expression anglaise, répartis dans l'ensemble du Québec. Le QCGN reconnaît que le système scolaire public anglais du Québec est une institution qui joue un rôle de premier plan dans la communauté d'expression anglaise de la province – une communauté linguistique minoritaire. La gestion et le contrôle de ses institutions sont une question de gouvernance sujette aux droits à l'instruction dans la langue de la minorité. Enchâssés dans la Charte canadienne des droits et libertés et dans la tradition démocratique québécoise, ces droits sont également énoncés et garantis par la Charte des droits et libertés de la personne du Québec.

La vitalité communautaire et le rôle de l'éducation

Le QCGN reconnaît que les écoles sont à la base de la vitalité du développement culturel, social, linguistique et économique des collectivités, grandes ou petites, urbaines ou rurales du Québec. Notre organisme estime également que la Loi sur l'instruction publique devrait veiller à ce que les commissions scolaires et les écoles, de même que les centres d'éducation des adultes et de formation professionnelle soutiennent le développement et la vitalité de leur communauté respective. Cet appui devrait d'ailleurs être défini comme un rôle et une responsabilité dans la Loi sur l'instruction publique plutôt que d'être laissé à la discrétion des commissions scolaires, des écoles et des centres d'éducation.

Comme nous l'avons indiqué dans notre mémoire sur le projet de loi 86, l'objectif de toutes les écoles consiste à offrir la meilleure expérience d'apprentissage à leurs élèves. Nos écoles anglophones – appartenant à une communauté linguistique minoritaire – ont la responsabilité supplémentaire de préserver et de promouvoir une culture unique au Québec, d'expression anglaise.¹ Il s'agit ici d'établissements d'expression anglaise du Québec, non pas d'établissements qui fournissent des services en anglais. S'occuper de ces établissements, faire en sorte que nos enfants y reçoivent une excellente éducation et renforcer le rôle de l'école comme centre de la vie communautaire sont des responsabilités que se partagent la communauté d'expression anglaise et le ministre.

Après avoir attentivement examiné le projet de loi 105, nous sommes heureux de constater qu'un grand nombre de nos préoccupations au sujet du projet de loi 86 ont été traitées. Toutefois, la notion de communauté et les aspects relatifs au développement culturel, social et économique sont pratiquement absents de ce projet de loi. Nous croyons que nos établissements scolaires doivent arrimer leurs activités à la vitalité de leur communauté respective. Les articles 3 et 12 du projet de loi 105 font à peine référence à la communauté. Ces

¹ Mahe v. Alberta, [1990] 1 S.C.R. 342

références semblent constituer un ajout plutôt qu'une responsabilité bien définie dans le cadre des modifications proposées à la Loi sur l'instruction publique.

Le QCGN se dit déçu que la notion de soutien à la vitalité des communautés linguistiques ne soit pas définie comme une responsabilité des commissions scolaires. Même si la responsabilité du développement social, culturel et économique de la communauté est tacitement mentionnée dans la loi et dans les modifications proposées à la Loi sur l'instruction publique, elle n'est pas définie ni prescrite comme un élément à incorporer dans le projet éducatif des écoles et des centres, ni dans le plan d'engagement vers la réussite des commissions scolaires. Si elles ne sont pas prescrites, les mesures adoptées, relatives au concept de collectivité et de vitalité communautaire, ne seront pas des éléments qui nécessitent une évaluation ou un rapport des résultats au public ou au ministre. Les politiques et les objectifs qui sont inclus dans les projets éducatifs de l'école et du centre ainsi que dans les plans d'engagement vers la réussite de la commission scolaire relatif au développement social et culturel de leur communauté linguistique, feraient l'objet d'une évaluation et d'un compte rendu faisant partie intégrante du rapport annuel de leur communauté respective.

Le QCGN estime également que la définition des commissaires cooptés est trop restrictive et ne reconnaît pas les aspects sociaux et culturels de la communauté. Nous recommandons par conséquent d'élargir la définition et de clarifier la notion d'éligibilité.

Nous sommes également préoccupés par le vote exceptionnel requis par le conseil des commissaires en cas de désaccord avec les recommandations du comité d'allocation des ressources, dont la fonction est, soulignons-le, consultative. De toute évidence, l'opinion de ce comité – qui sera composé de spécialistes et d'administrateurs en éducation – aura un poids considérable dans le processus décisionnel. Le fait qu'une vaste majorité soit exigée d'un conseil de fonctionnaires élus pour rejeter ou modifier des recommandations donne de facto des pouvoirs exécutifs décisionnels au comité d'allocation des ressources, dont chaque membre est employé par la commission scolaire. Comment peut-on parler ici de bonne gouvernance? Imaginez un peu si l'Assemblée nationale avait besoin de rallier une majorité des deux tiers pour modifier les recommandations d'un conseil de sous-ministres.

Même si les pouvoirs d'un ministre d'exercer un contrôle sur l'utilisation des deniers publics ont été confirmés par la décision de la Cour suprême dans l'affaire Arsenault-Cameron c. l'Île-du Prince-Édouard, ses pouvoirs sont limités par la protection des principes enchâssés dans l'article 23 : le droit des commissions scolaires à la gestion et au contrôle de leur programme, et ce, dans l'unique but de préserver et de promouvoir la langue et la culture de la minorité². Or, ceci n'est

² Arsenault-Cameron c. Île-du-Prince-Édouard, [2000] 1 RCS 3.

pas un élément normatif du projet de loi, alors qu'il devrait l'être. Le traitement égal devant la loi des commissions scolaires francophones et anglophones relève de la fiction, et il pourrait exposer l'exercice des décisions ministérielles à d'éventuelles actions en justice.

Conclusion

Le QCGN met le gouvernement sérieusement en garde contre l'adoption d'un projet de loi excluant les importantes modifications proposées par notre communauté, car une telle omission pourrait la rendre inconstitutionnelle. Nous sommes convaincus que les recommandations formulées ci-dessus, et présentées sous forme d'amendements dans l'annexe 1, soutiennent l'éducation, nos commissions scolaires d'expression anglaise, leurs écoles et leurs centres d'éducation ainsi que les communautés qu'ils servent. Nous sommes également d'avis que l'adoption de ces changements augmenterait la crédibilité de la Loi sur l'instruction publique auprès d'une plus grande partie de la population du Québec, et qu'elle renforcerait la responsabilité de nos établissements scolaires de se mettre au service de leur communauté.

À titre de représentant principal de la communauté d'expression anglaise du Québec, le QCGN serait heureux de travailler en collaboration avec les fonctionnaires et avec le ministère de l'Éducation pour examiner plus longuement ces propositions et aider à développer des programmes, des directives et des politiques susceptibles de renforcer nos établissements d'enseignement et de stimuler la réussite de nos élèves.

Avant de terminer, nous tenons à souligner que nous sommes particulièrement heureux de la décision prise, la semaine dernière, par le ministre de l'Éducation, concernant la tenue de consultations publiques, cet automne, sur l'avenir de l'éducation au Québec. Ce type de consultation était attendu depuis fort longtemps. Dans notre mémoire présenté à ce comité sur le projet de loi 86, le QCGN demandait au gouvernement du Québec de reconnaître la communauté d'expression anglaise et de la faire participer de manière constructive à des discussions sur ses politiques. Une consultation sur l'éducation – comprenant une discussion centrée particulièrement sur l'avenir de l'enseignement public anglophone – était notre vœu le plus cher. Le QCGN attend avec intérêt de participer à cette consultation et de travailler à l'amélioration du système public d'éducation au Québec, pour nos enfants et nos communautés.

Annexe 1 - Amendements proposés au projet de loi 105

Projet de loi 105 / Loi sur l'instruction publique	Libellé actuel du projet de loi 105	Texte recommandé
PROJETS ÉDUCATIFS		
Loi sur l'instruction publique Article 36	Le projet éducatif de l'école, qui peut être actualisé au besoin, comporte :	Le projet éducatif de l'école, qui peut être actualisé au besoin, comporte : Ajouter comme sous-disposition 3 : Les politiques spécifiques de l'école et les objectifs fixés pour soutenir le développement social et culturel de sa communauté.
Projet de loi 105 Clause 2 Référence Article 37	Les centres sont aussi destinés à collaborer au développement social et culturel de la communauté.	En outre, la mission et la responsabilité des centres consistent à collaborer et à soutenir le développement social, culturel et économique de leur communauté respective.
Loi sur l'instruction publique Article 97	Le projet éducatif du centre, qui peut être actualisé au besoin, comporte :	Le projet éducatif du centre, qui peut être actualisé au besoin, comporte Ajouter comme sous-disposition 3: Les politiques spécifiques du centre et les objectifs fixés pour soutenir le développement social et culturel de sa communauté.
Projet de loi 105 Clause 12 Référence Article 97.1	Une commission scolaire peut (2) fournir des services à des fins culturelles, sociales, sportives, scientifiques ou communautaires	Remplacer 255 (2) par 255.1 La commission scolaire est aussi destinée à collaborer et à soutenir le développement social et culturel de sa communauté.

PLANS D'ENGAGEMENT VERS LA RÉUSSITE		
Loi sur l'instruction publique Article 255 (2)	Pour l'exercice de ses fonctions et de ses pouvoirs, chaque commission scolaire établit un plan d'engagement vers la réussite Ce plan, que la commission scolaire peut actualiser au besoin, doit comporter	Pour l'exercice de ses fonctions et de ses pouvoirs, chaque commission scolaire établit un plan d'engagement vers la réussite Ce plan, que la commission scolaire peut actualiser au besoin, doit comporter Ajouter comme sous-disposition 3 Les politiques spécifiques de la commission scolaire et les objectifs fixés pour soutenir le développement social et culturel de sa communauté.
Projet de loi 105 Clause 12 Référence Article 209.1	Pour l'exercice de ses fonctions et de ses pouvoirs, chaque commission scolaire établit un plan d'engagement vers la réussite Ce plan, que la commission scolaire peut actualiser au besoin, doit comporter	Pour l'exercice de ses fonctions et de ses pouvoirs, chaque commission scolaire établit un plan d'engagement vers la réussite Ce plan, que la commission scolaire peut actualiser au besoin, doit comporter Ajouter comme sous-disposition #3 Les politiques spécifiques de la commission scolaire et les objectifs fixés pour soutenir le développement social et culturel de sa communauté.
	COMMISSAIRES COOP	TÉS
Projet de loi / Loi sur l'instruction publique	Un commissaire coopté œuvrant au sein du milieu du sport ou de la santé	Un commissaire coopté œuvrant au sein d'un organisme communautaire dans le domaine social ou le milieu de la culture, du sport ou de la santé
Projet de loi 105 Clause 18 Référence Article 143 Par. 2.1	en vue de favoriser la prise en compte des saines habitudes de vie dans les décisions de la commission scolaire.	en vue de favoriser la prise en compte des saines habitudes de vie et des valeurs sociales et culturelles de la communauté dans les décisions de la commission scolaire.

Projet de loi 105 Clause 18 Référence Article 143.02	Pour être éligible à un poste de commissaire coopté, une personne doit être domiciliée sur le territoire de la commission scolaire	Pour être éligible à un poste de commissaire coopté, une personne doit être domiciliée sur le territoire de la commission scolaire et doit être membre de la communauté linguistique servie par la commission scolaire et
Projet de loi 105 Clause 19 Référence Article 143.01	L'école est un établissement d'enseignement destiné à et à collaborer au développement social et culturel de la communauté.	L'école est un établissement d'enseignement destiné à et à collaborer et soutenir le développement social et culturel de la communauté qu'elle sert.
LES COMITÉS DE RÉPARTITION DES RESSOURCES		
Projet de loi 105 Clause 31 Référence Article 193.3	Une recommandation du comité portant sur la répartition annuelle des revenus de la commission scolaire est réputée adoptée par le conseil des commissaires à moins que ce dernier ne rejette la recommandation par un vote d'au moins les deux tiers des commissaires présents et ayant le droit de vote.	Le conseil des commissaires peut approuver, rejeter ou modifier la recommandation du comité de répartition des ressources sur la répartition annuelle des revenus.
LES POUVOIRS DU MINISTRE		
Projet de loi 105 Clause 47 Référence Article 459.6	Le ministre peut, dans le cadre des responsabilités qui lui sont confiées, émettre des directives à une commission scolaire portant sur l'administration, l'organisation, le fonctionnement ou les actions de celleci.	Le ministre peut, dans le cadre des responsabilités qui lui sont confiées, émettre des directives à une commission scolaire portant sur l'administration, l'organisation, le fonctionnement ou les actions de celles-ci dans le cas où une commission scolaire ne se conforme pas avec la loi sur l'instruction publique, ces règlements ou les décrets du Ministère.

Annexe 2 – Résolution du ca du Quebec Community Groups Network

Résolution du conseil d'administration du QCGN concernant : Le projet de loi 105 – Loi modifiant la Loi sur l'instruction publique

Le 16 septembre 2016

Attendu le rappel de la résolution du conseil d'administration du QCGN du 11 septembre 2015 appuyant des recommandations du comité d'étude des systèmes électoraux des commissions scolaires anglophones du Québec, les membres affirment leur volonté d'assurer la mise en œuvre des recommandations du comité.

Les membres du QCGN réitèrent leur volonté, exprimée dans la résolution du 3 juin 2016, de poursuivre leur travail de sensibilisation aux droits à l'enseignement dans la langue de la minorité au Québec, de protéger ces droits et de les faire progresser en collaboration avec leurs partenaires communautaires et les établissements.

Les membres s'engagent à respecter les principes contenus dans la présentation du QCGN à la Commission de la culture et de l'éducation à l'Assemblée nationale, dans le cadre de ses audiences sur le projet de loi 86, le 24 mars 2016.

Il est établi que le projet de loi 105 - Loi modifiant la Loi sur l'instruction publique, dans sa forme actuelle, va à l'encontre du renforcement de la vitalité de la communauté d'expression anglaise du Québec.

Il est proposé que la directrice générale étudie plus avant le projet de loi 86, et qu'elle présente à ce conseil d'administration un avis détaillé accompagné de recommandations sur la façon de modifier le projet de loi afin de protéger et de promouvoir les intérêts de notre communauté linguistique minoritaire, et ce, au plus tard le 17 septembre 2016.

Il est convenu de mandater la directrice générale (ou un directeur du conseil) afin qu'elle/il soumette un mémoire à la Commission sur la culture et l'éducation en se présentant à l'Assemblée nationale avec des représentants de l'Association des commissions scolaires anglophones du Québec (ACSAQ), le 21 septembre, pour faire avancer les intérêts de la communauté à ce sujet.

Proposée par : Walter Duszara Appuyée par : Joe Rabinovich

Adoptée à l'unanimité





CCE - 023M C.P. – P.L. 105 Instruction publique TEXTE ANGLAIS

Brief to the Committee on Culture and Education

Special consultations and public hearings on Bill 105, An Act to amend the Education Act

Presented by the Quebec Community Groups Network

September 2016

Introduction

The Quebec Community Groups Network (QCGN) represents forty-eight (48) English-language community groups across Quebec. QCGN recognizes that Quebec's English public school system is a key institution of the English-speaking community of Quebec - a linguistic minority community. The management and control of these institutions is a matter of governance subject to minority language educational rights contained in the Canadian Charter of Rights and Freedoms, and Quebec's democratic tradition, expressed in the political rights guaranteed by the Quebec Charter of Human Rights and Freedoms.

Community Vitality and the Role of Education

QCGN recognizes that schools provide the foundation for the vitality of Quebec's cultural, social, linguistic and economic development in communities, large and small, urban and rural. We also believe that the Education Act should ensure that school boards, schools, as well as adult and vocational centres support the development and vitality of their respective communities, and that this be defined as a role and responsibility within the Education Act rather than being discretionary on the part of school boards, schools and centres.

As we stated in our recent brief on Bill 86, the purpose of all schools is to provide the best educational experience possible for its students. English schools – institutions of our linguistic minority community – have the added responsibility of preserving and promoting the unique culture of English-speaking Quebec.¹ These are institutions of English-speaking Quebec, not institutions that provide services in English. Caring for these institutions, ensuring our children receive an excellent education, and reinforcing the school's role as the centre of community life are responsibilities shared between the English-speaking community of Quebec and the Minister.

We have carefully reviewed Bill 105 and are pleased that many of our concerns with Bill 86 have been addressed. However, the notion of community and aspects of cultural, social and economic development are virtually absent from the bill. We believe our educational institutions must tie their activities to the vitality of the communities they serve. Within Bill 105, clauses 3 and 12 make minimal reference to community. The references appear as an add-on, rather than as a defined responsibility within the proposed modifications to the Education Act.

QCGN is disappointed the concept of sustaining the vitality of linguistic communities is not defined as a responsibility of school boards. While the responsibility for community, social, cultural and economic development may be tacitly noted within the law and the proposed

¹ Mahe v. Alberta, [1990] 1 S.C.R. 342

modifications to the Education Act, it is not identified or prescribed as a subject to be included in the Educational Project of schools and centres nor the Commitment to Success Plan of school boards. Without being prescribed, actions taken pertaining to the concept of community and community vitality will not be elements that require evaluation nor will they be required in reporting results to the public and to the Minister. Policies and objectives that are included in Educational Projects and Commitment-to-success Plans, which pertain to the social and cultural development of the communities they serve, must be evaluated and reported on to their respective communities.

The QCGN also believes the definition of co-opted commissioners is too restrictive and fails to recognize social and cultural aspects of the community. We would therefore recommend a broadening of the definition and a clearer definition of eligibility.

We are also concerned with the extraordinary vote required by the Council of Commissioners to disagree with recommendations of the Allocation of Resources Committee, whose function we note is advisory. To be sure, the opinion of this committee – which will be composed of education experts and administrators – will carry significant weight. However, requiring a supermajority by a council of elected officials to reject or modify recommendations, effectively gives the Allocation of Resources Committee – whose individual members are employees of the school board - executive decisional power. This is not good corporate governance. Imagine the National Assembly requiring a 2/3 majority to amend recommendations of an administrative council of deputy ministers.

While the powers of a minister to exercise oversight on the expenditure of public funds has been confirmed by the Supreme Court in decisions like Arsenault-Cameron v Prince Edward Island, these powers are bounded by the protection of the principles enshrined in section 23; the right of management and control, and its purpose to protect and promote the minority language and culture.² This is not a prescriptive part of the proposed legislation, and it should be. Treating the French and English school boards as equal under the law is a fiction that will expose the exercise of ministerial decisions to legal action.

Conclusion

The QCGN strongly cautions the Government that adoption of this Bill without major modifications proposed by our community could render it unconstitutional. We are confident that the recommendations formulated above and presented in the form of amendments in Appendix 1, are supportive of education, our English-language school boards, their schools and centres and the communities they serve. We also believe that adopting these changes would add

² Arsenault-Cameron v. Prince Edward Island, [2000] 1 S.C.R. 3

to the credibility of the Education Act within the greater population of Quebec, and enhance the responsibility of our educational institutions to serve their communities.

As the primary representative of Quebec's English-speaking community, the QCGN would welcome the opportunity to work collaboratively with officials of the Government and Ministry of Education to further elaborate on these proposals and to help develop programs, directives and policies that can further enhance our educational institutions and the success of our students.

Before concluding, we must say that we are particularly pleased with last week's decision by the Minister of Education to hold public consultations this fall on the future of education in Quebec. We believe this type of consultation is long overdue. In our brief to this Committee on Bill 86, the QCGN called upon the Government of Quebec to recognize and constructively engage the English-speaking community of Quebec in policy discussions. A consultation on education — which includes a specific discussion on the future of the public English school system — is exactly what we had hoped for. The QCGN looks forward to being an engaged partner in this consultation, and working to improve the future of public education in Quebec for our children and our communities.

Appendix 1 - Proposed amendments to Bill 105

Bill 105 / Education Act	Current Text of Bill 105	Recommended Text
EDUCATIONAL PROJECTS		
Education Act Clause 36	The school's Educational Project which may be updated if necessary shall contain	The school's Educational Project which may be updated if necessary shall contain Add as sub-clause 3: The specific policies of the school and the objectives selected to support the social and cultural development of the linguistic community it serves.
Bill 105 Clause 2 Reference Section 37	It is also the mission of centres to contribute to the social and cultural development of the community.	In addition, the mission and responsibility of centres is to contribute and support the social, cultural, and economic development of the community it serves.
Education Act Clause 97	The centre's Educational Project which may be updated if necessary shall contain	The centre's Educational Project which may be updated if necessary shall contain Add as sub-clause 3: The specific policies of the centre and the objectives selected to support the social and cultural development of the linguistic community it serves.
Bill 105 Clause 12 Reference Section 97.1	A school board may (2) provide cultural, social, sports, scientific or community services	Replace 255 (2) with 255.1 It is also the mission of a school board to contribute to and support the social and cultural development of the community it serves.

COMMITMENT-TO-SUCCESS PLANS		
Bill 105 Clause 33 Reference Section 209.1	For the exercise of its functions and powers, every school board shall establish a Commitment-to-success Plan this plan, which the school board may update if necessary, must contain	For the exercise of its functions and powers, every school board shall establish a Commitment-to-success Plan this plan, which the school board may update if necessary, must contain Add as sub-clause 3 The specific policies of the school board and the objectives selected to support the social and cultural development of the community it serves.
CO-OPTED COMMISSIONERS		
Bill 105 / Education Act Reference Section 143	A co-opted commissioner who is active in the sports or health sector	A co-opted commissioner who is active in a community organization within the social, cultural, sports, or health sectors
Bill 105 Clause 18 Reference Section 143 Par. 2.1	with a view of promoting consideration for healthy lifestyles in school board decisions.	with a view of promoting consideration of healthy lifestyles, and the social and cultural values of the community in school board decisions.
Bill 105 Clause 18 Reference Section 143.02	To be eligible for a co-opted commissioner seat persons must be domiciled in the territory of the school board	To be eligible for a co-opted commissioner seat persons must be domiciled in the territory of the school board and a member of the linguistic community served by the school board and
Bill 105 Clause 19 Reference Section 143.01	A school is an educational institution whose object is and to contribute to the social and cultural development of the community.	A school is an educational institution whose object is and contribute to and support the social and cultural development of the community it serves.

ALLOCATION OF RESOURCES COMMITTEES		
Bill 105 Clause 31 Reference 193.3	A recommendation of the committee concerning the school board's annual allocation of revenues is deemed to be adopted by the council of commissioners unless the latter rejects the recommendation by a vote of at least two-thirds of the commissioners present and entitled to vote.	The council of commissioners may approve, reject, or modify or the recommendation of the Allocation of Resources Committee for the board's annual allocation of revenues.
POWERS OF THE MINISTER		
Bill 105 Reference Clause 47 Section 459.6	Within the scope of the Minister's responsibilities, the Minister may issue directives to a school board concerning its administration, organization, operation and actions.	Within the scope of the Minister's responsibilities, the Minister may issue directives to a school board concerning its administration, organization, operation and actions in the case of a school board that is not in conformity with the Education Act, or regulations, or the decrees of the Ministry.

Resolution of the QCGN Board of Directors related to: Bill 105 - An Act to amend the Education Act

September 16, 2016

Recalling the QCGN Board of Directors' resolution of September 11, 2015 supporting the recommendations of the English School Boards Election Systems Study Panel (ESSP), and determination to ensure the implementation of the Panel's recommendations;

Noting the will of QCGN Members expressed in their resolution of 3 June, 2016, to continue to raise awareness of, protect, and advance the Minority Language Education Rights of Quebecers in cooperation with community partners and institutions;

Committed to the principles contained in the QCGN presentation to the National Assembly's Committee on Culture and Education during its hearings on Bill 86 on 24 March, 2016;

Determines that Bill 105 - An Act to amend the Education Act, in its current form is contrary to the best interests of the vitality of the English-speaking Community of Quebec;

Requests the Director General further study Bill 86 and present this Board a detailed position with recommendations on how the proposed legislation could be amended to protect and promote our linguistic minority community's interests no later than 17 September, 2016;

Mandates the Director General (or a Board Director) to submit a brief to, and appear before the National Assembly's Committee on Culture and Education with the Quebec English School Boards Association (QESBA) on 21 September to advance the community's interest in this matter.

Moved by: Walter Duszara Seconded by: Joe Rabinovich

Passed unanimously