

CCE - 032M

C. P. PL 23

Loi instruction publique et  
Loi Institut national d'excellence en éducation

ASSOCIATION DES COMMISSIONS  
SCOLAIRES ANGLOPHONES DU QUÉBEC

**ACSAOESBA**

QUEBEC ENGLISH SCHOOL  
BOARDS ASSOCIATION

**Mémoire présenté par**

**l'Association des commissions scolaires anglophones du Québec**

**à la Commission de la culture et de l'éducation  
de l'Assemblée nationale**

**au sujet du**

**Projet de loi 23**

***Loi modifiant principalement la Loi sur l'instruction publique  
et édictant la Loi sur l'Institut national d'excellence en éducation***

**Juin 2023**

## TABLE DES MATIÈRES

<b>Introduction .....</b>	<b>3</b>
<b>Le réseau éducatif anglophone .....</b>	<b>5</b>
<b>La réussite scolaire dans le réseau éducatif anglophone .....</b>	<b>8</b>
<b>Droits de gestion et de contrôle de notre communauté .....</b>	<b>9</b>
<b>Projet de loi 23 - Observations générales .....</b>	<b>12</b>
<b>Projet de loi 23 - Dispositions spécifiques .....</b>	<b>15</b>
• <b>Atteintes aux droits constitutionnels .....</b>	<b>15</b>
• <b>INEÉ .....</b>	<b>19</b>
• <b>Services éducatifs à distance .....</b>	<b>19</b>
• <b>L'information dans le domaine de l'éducation .....</b>	<b>21</b>
<b>Conclusion .....</b>	<b>21</b>

## **Introduction**

L'Association des commissions scolaires anglophones du Québec (ACSAQ) est et a toujours été guidée par l'impératif suivant : l'ensemble des lois relatives à l'enseignement au Québec doivent d'abord contribuer à la réussite scolaire et deuxièmement, s'avérer efficaces et productives pour définir le cadre selon lequel notre système public d'éducation assure cette réussite. L'analyse du projet de loi 23 effectuée par l'ACSAQ tient compte de l'impératif supplémentaire, pour la minorité linguistique anglophone du Québec, de veiller à ce que le gouvernement respecte l'article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés* (la *Charte*), tel qu'il a été interprété par les tribunaux. Notamment, à cet égard, l'analyse du projet de loi 23 effectuée par l'ACSAQ tient compte de l'incidence du projet de loi sur le droit de la minorité anglophone de gérer et de contrôler ses écoles, un droit exprimé à maintes reprises par les tribunaux, y compris la Cour suprême du Canada, et qui s'applique tant à la minorité de langue anglaise au Québec qu'aux minorités de langue française du reste du Canada. Manifestement, soit par manque de compréhension ou de façon délibérée, le gouvernement du Québec actuel n'apprécie ni la portée ni l'ampleur des droits constitutionnels de la communauté anglophone du Québec de gérer et de contrôler notre système d'éducation (nous traiterons davantage de l'importance de l'article 23 de la *Charte* plus loin).

Cette affirmation de notre part se fonde sur les décisions des tribunaux liées aux Lois 21 (*Loi sur la laïcité de l'État*) et 40 (*Loi modifiant principalement la Loi sur l'instruction publique relativement à l'organisation et à la gouvernance scolaires*) et sur le fait que le projet de loi 23, actuellement à l'examen à l'Assemblée nationale, contient des dispositions qui sont

manifestement inconstitutionnelles, en plus d'être contraires à l'esprit du sursis de la Loi 40 accordée en 2020 et en vigueur jusqu'à ce qu'une décision sur le fond ne soit rendue.

Il faut rappeler aux membres de l'Assemblée nationale que la Loi 21, *Loi sur la laïcité de l'État*, a été jugé inapplicable aux commissions scolaires anglophones par la Cour supérieure du Québec le 20 avril 2021 en raison des droits de gestion et de contrôle de notre communauté. Le Procureur général du Québec a interjeté appel de cette décision.

En outre, la Loi 40, *Loi modifiant principalement la Loi sur l'instruction publique relativement à l'organisation et à la gouvernance scolaires*, adoptée sous bâillon en février 2020 par l'Assemblée nationale, fait l'objet d'un sursis complet dans le secteur d'éducation anglophone accordé par la Cour supérieure du Québec et confirmé par la Cour d'appel du Québec, en attendant une décision sur le fond d'une contestation constitutionnelle intentée par l'ACSAQ et les neuf commissions scolaires anglophones.

De plus, le gouvernement du Québec actuel a aussi proposé le projet de loi 96, *Loi sur la langue officielle et commune du Québec, le français*, adoptée par l'Assemblée nationale en mai 2022. La Loi 96 est présentement contestée par la Commission scolaire English-Montréal notamment au motif qu'elle enfreint l'article 23 de la *Charte* et qu'il enfreint l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, permettant l'accès aux tribunaux en anglais et en français. Par ailleurs, une disposition de la Loi 96 fait l'objet d'un sursis accordé par la Cour supérieure du Québec en août 2022 (en lien avec une atteinte possible à l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*) et celle-ci a également ordonné le sursis d'un avis de sélection d'un

juge sans exigence de bilinguisme (sursis qui a récemment été confirmé par la Cour d'appel du Québec).

Dans le cadre de l'adoption des Lois 21, 40 et 96, les ministres ont clamé haut et fort que les droits de la communauté anglophone du Québec étaient respectés. Les tribunaux ont depuis invalidé la Loi 21 par rapport aux commissions scolaires anglophones et ont accordé trois sursis en lien avec les Lois 40 et 96. Jusqu'ici, le gouvernement en est à son troisième échec en terme du respect des droits de notre collectivité devant les tribunaux. Avec le projet de loi 23, nous sommes convaincus qu'il passera à un quatrième.

Nous invitons le gouvernement à re-examiner son interprétation des droits constitutionnels de la communauté anglophone à la lumière de la jurisprudence et d'être à l'écoute de notre communauté, afin d'éviter des débats judiciaires inutiles et se concentrer sur des mesures qui contribueront réellement à la réussite éducative de nos élèves.

### **Le réseau éducatif anglophone**

Depuis 1929, l'Association des commissions scolaires anglophones du Québec (ACSAQ) et ses prédécesseurs ont été le principal vecteur ayant permis aux commissions scolaires, aux commissaires élus et aux parents de partager leurs idées et de travailler ensemble en vue d'atteindre l'objectif commun de notre communauté, soit d'assurer des services éducatifs de qualité. On retrouve des écoles de langue anglaise dans chacune des régions administratives du Québec à l'exception du Grand Nord. Les neuf commissions scolaires membres de l'ACSAQ desservent quelque 100 000 élèves dans 340 écoles primaires et secondaires et centres de

formation professionnelle/pour adultes à l'échelle du Québec. Chaque commission scolaire possède des caractéristiques démographiques, des orientations et une histoire qui lui sont propres et uniques. Elles partagent toutes une sensibilité « anglo-québécoise » en ce qui concerne la prestation de l'enseignement public et fournissent des services équitables pour répondre aux besoins de l'ensemble des élèves, des membres du personnel et des collectivités. Nos commissions scolaires membres ont déjà fait leurs preuves, en se concentrant d'abord et avant tout sur la réussite des élèves.

L'ACSAQ souligne au moins cinq éléments pour décrire cette sensibilité « anglo-québécoise » :

- a) *Une approche éducative fondée sur « un enseignement sur mesure qui répond aux besoins des élèves »*, à savoir à l'esprit du curriculum du Québec et visant à se concentrer sur l'acquisition de compétences et de connaissances et à promouvoir l'exercice de la pensée critique, la citoyenneté, l'information et le travail d'équipe;
- b) *La participation des parents et de la collectivité* : Puisque nos commissions scolaires sont redevables envers notre communauté, nos écoles ont toujours été accessibles et transparentes vis-à-vis tous les membres de la communauté, dont les parents constituent un élément essentiel. Nos commissions scolaires accordent une grande importance à l'apport des parents et de leur communauté locale. Les Centres d'apprentissage communautaires (CAC) dans les écoles anglaises sont un modèle de prestation de services unique dans les communautés locales;

- c) *Un engagement à préparer nos élèves à un avenir au Québec* : L'acquisition du français, langue seconde est à la base de cet engagement. Un des mandats premiers de chacune de nos commissions scolaires est d'offrir à chaque élève la possibilité de maîtriser le français. Notre engagement contribue à garantir que chaque élève sortant du système scolaire anglophone a la capacité de vivre et de travailler au Québec. Cet engagement prend la forme d'une approche globale à l'enseignement des arts, de la littérature et de l'histoire, qui comprend les activités parascolaires – une approche qui tient compte et qui respecte le caractère riche et unique du Québec;
- d) *Une reconnaissance de notre statut particulier à titre d'institutions anglophones* : La communauté anglophone du Québec, dans toute sa diversité, ne cesse de contribuer au riche tissu social du Québec. Les commissions scolaires publiques anglophones, constituant le seul palier de gouvernement élu directement par et redevable à notre communauté, assument dans le cadre de leur mission la tâche de faire connaître et de renforcer cette contribution fondamentale;
- e) *La reconnaissance de l'article 23 de la Charte canadienne des droits et libertés* : Les commissions scolaires publiques anglophones du Québec sont la manifestation des droits constitutionnels de la communauté anglophone du Québec d'obtenir et de préserver l'enseignement public en anglais grâce à la gestion et au contrôle des établissements d'enseignement de langue anglaise. Nos commissions scolaires et les écoles qu'elles gèrent reflètent un engagement envers la langue et la culture

anglaises dans l'optique de fournir à nos élèves les outils dont ils ont besoin pour vivre, s'épanouir et contribuer au Québec.

Les commissaires élus des commissions scolaires représentent un large éventail de la communauté. Ils sont des parents, grands-parents, anciens éducateurs et membres intéressés de la communauté qui sont en première ligne de toutes les décisions qui toucheront les élèves et dont ils bénéficieront ultimement.

### **La réussite scolaire dans le réseau anglophone<sup>1</sup>**

Le réseau éducatif anglophone est très fier du fait qu'à 86,8 %, notre taux de réussite scolaire, mesuré par le taux de diplomation du secondaire sur une période de sept ans, tel qu'analysé par le MEQ, dépasse de cinq points de pourcentage la moyenne globale du Québec de 81,8 %.

En tenant compte seulement du système public d'éducation, le taux moyen de diplomation du secondaire sur sept ans est de 78,6 %. Six des neuf commissions scolaires anglophones (deux-tiers) dépassent cette moyenne.

En région, six des neuf commissions scolaires anglophones dépassent tous les centres de services scolaires situés dans leur région en termes du taux de diplomation du secondaire sur sept ans.

---

<sup>1</sup> L'ensemble des statistiques sur les taux de réussite scolaire sont tirés de : Diplomation et qualification au secondaire, Édition 2021, Direction des indicateurs et des statistiques, Ministère de l'Éducation.

Cinq commissions scolaires anglophones se classent parmi les dix plus performants centres de services scolaires et commissions scolaires combinés en termes du taux de diplomation du secondaire sur sept ans. Cette performance est d'autant plus remarquable qu'il n'y a que neuf commissions scolaires anglophones pour 61 centres de services scolaires au Québec. Enfin, trois commissions scolaires anglophones ont un taux de diplomation du secondaire sur sept ans de plus de 90 %, un taux de réussite inégalé parmi tous les centres de services scolaires.

Les initiatives de politique publique, tel le projet de loi 23, sont censées traiter ou corriger des problèmes. Lorsqu'on considère la politique d'enseignement dans l'optique de la réussite scolaire, ou encore de façon plus générale en termes d'excellence de l'enseignement, ces statistiques sembleraient indiquer l'absence d'un sérieux problème de gouvernance dans le réseau éducatif public anglophone au Québec.

### **Droits de gestion et de contrôle conformément à l'article 23 de la Charte canadienne des droits et libertés**

Comme nous l'avons déjà souligné, nous soutenons que le gouvernement du Québec actuel, et d'ailleurs l'Assemblée nationale du Québec, ne comprennent pas, ni ne respectent la portée et l'ampleur du droit de gestion et de contrôle de la communauté anglophone du Québec garanti par l'article 23 de la *Charte*.

Selon la jurisprudence (y compris celle de la Cour suprême du Canada), l'article 23:

- englobe les droits individuels et collectifs de la minorité de langue officielle
- est de nature réparatrice; il vise à corriger l'érosion des groupes linguistiques minoritaires<sup>2</sup>, et ce à l'échelle nationale
- doit être interprété en fonction du but visé; il vise à maintenir et promouvoir l'épanouissement des communautés de langue officielle au Canada

Dans la contestation constitutionnelle récente de la Loi 40, le 17 septembre 2020 la Cour d'appel a réaffirmé l'importance du droit de gestion et contrôle par la minorité linguistique, parmi les garanties protégées par l'article 23 de la *Charte* :

Dans *Mahe*, la Cour suprême du Canada a reconnu que le [par. 23\(3\)](#) de la *Charte canadienne* comprend le droit pour la minorité linguistique d'exercer une certaine mesure de gestion et de contrôle des écoles qui dispensent l'enseignement dans leur langue. Cette gestion et ce contrôle « sont vitaux pour assurer l'épanouissement de leur langue et de leur culture » : *Mahe*, p. 372 [...]

Mais même lorsque le nombre d'enfants ne justifie pas la mise sur pied de conseils ou commissions scolaires pour la minorité linguistique, dans la plupart des cas où le nombre justifie au moins un établissement scolaire distinct, la « certaine mesure de gestion et de contrôle » des écoles garantie par l'article 23 doit **minimalement** assurer « un contrôle **exclusif** sur tous les aspects de l'éducation de la minorité qui concernent les questions d'ordre linguistique et culturel » : *Mahe*, p. 375-376 (soulignement ajouté), ce qui inclut **minimalement** un contrôle **exclusif** sur les dépenses de fonds concernant l'instruction dans sa langue et les établissements où elle est dispensée, la nomination et la direction des personnes chargées de l'administration de cette instruction et de ces établissements, l'établissement des programmes scolaires, le recrutement et l'affectation du personnel, dont les professeurs, et la conclusion d'accords pour l'enseignement et les services dispensés aux élèves de la minorité linguistique, comme le précise d'ailleurs le juge Dickson dans *Mahe*, p. 377 [...] <sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> C'est important car les inscriptions au système d'éducation anglophone sont passées de 250 000 au milieu des années 1970 à moins de 100 000 de nos jours, une baisse de 60 %.

<sup>3</sup> Arrêt 500-09-029030-202 PGQ c. QESBA et al.

Par ailleurs, l'exclusion délibérée de l'article 23 de l'application de la disposition de dérogation dans la *Charte* souligne son importance à titre de protection constitutionnelle et fait en sorte que toute atteinte à l'article 23 est particulièrement difficile à justifier, tel qu'expliqué par la Cour suprême du Canada dans *Conseil scolaire francophone de la Colombie-Britannique* :

En écartant l'art. 23 du champ d'application de la clause de dérogation, les rédacteurs de la *Charte* ont voulu éviter que la majorité puisse se soustraire à ses obligations constitutionnelles et que renaisse ainsi l'époque où la minorité ne pouvait s'épanouir dans sa langue et sa culture.

Les lois suivantes ont fait l'objet de contestations constitutionnelles fondées sur le droit de gestion et de contrôle de la communauté anglophone :

- La Loi 40 : sursis accordé en août 2020 par la Cour supérieure du Québec et confirmé par la Cour d'appel dans une décision unanime en septembre 2020. Une décision sur le fond sera rendue prochainement.
- La Loi 21 sur la laïcité de l'État : elle a été jugée contraire à l'article 23 de la *Charte* et inapplicable aux commissions scolaires anglophones en avril 2021. Le Procureur général du Québec a interjeté appel de ce jugement. Une décision par la Cour d'appel sera rendue prochainement.
- La loi 96 : l'affaire est devant la Cour supérieure du Québec.

Dans tous ces cas, les commissions scolaires anglophones se sont vues dans l'obligation de contester la loi car celle-ci violait les droits de gestion et de contrôle de l'article 23. Déjà à deux reprises, dans le contexte de la Loi 40 et la Loi 21, les tribunaux se sont rangés du côté des commissions scolaires anglophones.

De plus, tel qu'élaboré dans la prochaine section, certaines dispositions du projet de loi 23, qui font l'objet de ces consultations en commission parlementaire, sont manifestement inconstitutionnelles.

## **Projet de loi 23 – Observations générales**

Avant d'examiner de manière plus approfondie le contenu spécifique du projet de loi 23, l'ACSAQ souhaite faire quelques remarques générales.

D'abord, l'ACSAQ déplore le fait que la liste de témoins à être entendus lors de cette consultation en commission parlementaire sur le projet de loi 23 ne contient qu'un seul groupe de la communauté anglophone du Québec, en dépit du fait que de nombreux groupes aient demandé à comparaître.

Deuxièmement, l'introduction du projet de loi 23 à l'Assemblée nationale avant qu'une décision sur le fond ne soit rendue par la Cour supérieure du Québec dans l'affaire *ACSAQ et al c. le Procureur général du Québec* sur la constitutionnalité du projet de loi 40 est, pour le moins, regrettable. Cette action de la part du gouvernement du Québec, que certains qualifieraient même de provocante, va manifestement à l'encontre de l'esprit du sursis de la loi 40 dans le réseau éducatif anglophone accordé par la Cour supérieure en août 2020 et confirmé par la Cour d'appel du Québec en septembre 2020.

Troisièmement, il est intéressant de remarquer que le projet de loi 23 tel qu'il est rédigé ne s'appliquerait pas à la Commission scolaire Crie ni à la Commission scolaire Kativik Ilisarniliriniq (du Nunavik). Ces deux commissions scolaires sont exemptées du projet de loi 21 sur la laïcité de l'État et elles sont exemptées du projet de loi 23. Lors des audiences de la commission parlementaire sur le projet de loi 21, l'ACSAQ s'est fait dire que le projet

de loi 21 ne s'appliquerait pas aux commissions scolaires Crie et Kativik Ilisarniliriniq en raison de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois (CBJNQ). Cela démontre que le gouvernement du Québec et la législature reconnaissent chez ces communautés autochtones un niveau élevé de gestion et de contrôle autonome de leur système d'éducation en vertu de la CBJNQ, une position que l'ACSAQ soutient pleinement.

Le gouvernement et la législature devraient en faire de même pour la communauté anglophone du Québec en vertu du droit de gestion et de contrôle prévu à l'art. 23 de la Charte.

Quatrièmement, l'ACSAQ, comme bon nombre d'autres organismes et observateurs éducatifs, maintient que le projet de loi 23 relève d'une tendance de la part du gouvernement du Québec actuel de centraliser la prise de décisions entre les mains du gouvernement et du ministre de l'Éducation. Cette tendance a débuté avec le projet de loi 40 qui, en dépit des protestations à l'effet du contraire par l'ancien ministre de l'Éducation, conférait manifestement davantage de pouvoir au ministre de l'Éducation et à son Ministère, au détriment de la prise de décisions locale.

Tous les observateurs informés reconnaissent qu'au chapitre de la gouvernance, le projet de loi 23 est un pur et simple coup de force du gouvernement du Québec. Les Conseils des commissaires scolaires du réseau anglophone et les conseils d'administration des centres de services scolaires du réseau francophone perdront leur autorité sur une multitude de

nominations de postes administratifs et pourront voir leurs décisions annulées par le ministre de l'Éducation.

Enfin, même dans la loi 40, l'Assemblée nationale a reconnu la nécessité d'un régime de gouvernance distinct pour le réseau éducatif anglophone en vertu des droits de gestion et de contrôle aux termes de l'article 23 de la *Charte*. Les commissions scolaires anglophones du Québec ont contesté la constitutionnalité de diverses dispositions du projet de loi 40, alléguant qu'elles ne respectaient pas pleinement ces droits constitutionnels.

Or, le projet de loi 23 traite les commissions scolaires anglophones exactement de la même façon que les centres de services scolaires francophones. Il n'existe absolument aucune reconnaissance de quelconque élément d'un régime de gouvernance distinct (tel que prévu dans la loi 40) pour la communauté linguistique minoritaire. Il s'agit d'un changement important par rapport à la politique gouvernementale qui prévaut depuis la création de commissions scolaires linguistiques il y a plus de 25 ans.

### **Projet de loi 23 – Dispositions spécifiques**

La section suivante du mémoire est divisée en deux parties : les atteintes aux droits constitutionnels de gestion et de contrôle de la communauté anglophone aux termes de l'article 23 de la *Charte* et; des observations d'ordre plus général sur d'autres dispositions du projet de loi.

## Atteintes aux droits constitutionnels

Voici une énumération non exhaustive des atteintes à l'article 23 de la Charte figurant au projet de loi 23 :

1. Nomination et destitution des directeurs généraux par le gouvernement du Québec (art. 18)<sup>4</sup>
  - Dans les neuf commissions scolaires anglophones, le directeur général est nommé par le Conseil des commissaires scolaires, lesquels sont élus par les membres de la communauté anglophone.
  - Transférer cette autorité au gouvernement du Québec est manifestement inconstitutionnel. Dans *Mahé c Alberta* la Cour suprême du Canada a affirmé : **« Les représentants de la minorité linguistique devraient avoir le pouvoir exclusif de prendre des décisions concernant l'instruction dans sa langue et les établissements où elle est dispensée, notamment : (b) la nomination et la direction des personnes chargées de l'administration de cette instruction et de ces établissements »**. Ce pouvoir exclusif a récemment été réaffirmé par la Cour d'appel du Québec dans *ACSAQ c Procureur général du Québec*.
  - La déclaration du ministre de l'Éducation à l'effet que le projet de loi 23 respecte ce droit puisque le gouvernement du Québec nommera les directeurs généraux des commissions scolaires à partir de la communauté anglophone

---

<sup>4</sup> Art. renvoie à l'article pertinent du projet de loi 23

passé complètement à côté de la question constitutionnelle. Le droit ne vise pas *qui* est nommé, mais plutôt *qui a l'autorisation de nommer*.

2. Les directeurs généraux doivent exercer tout mandat que le ministre lui confie (art. 20)

- Cet article établit clairement que les directeurs généraux relèvent du ministre de l'Éducation et non du Conseil des commissaires scolaires qui sont les représentants de la communauté (voir *Mahé* précité)
- Les directeurs généraux deviennent les « exécutants » du ministre : ils sont responsables devant le ministre, et non le Conseil des commissaires scolaires

3. Les directeurs généraux désignent les directeurs généraux adjoints (art. 18), les directions et les directions adjointes (art. 4 à 6 et 10 à 12)

- Présentement, le Conseil des commissaires scolaires dans sept commissions scolaires désigne son directeur général adjoint. Pour ce qui est des deux autres commissions scolaires, celui-ci est désigné par le directeur général par suite d'un pouvoir délégué par le Conseil des commissaires scolaires
- Pour leur part, les directions et les directions adjointes sont désignées par le Conseil des commissaires scolaires dans cinq commissions scolaires. Dans les quatre autres, le Conseil des commissaires scolaires a délégué ce pouvoir au directeur général

- Ce nouveau pouvoir attribué exclusivement aux directeurs généraux est une forme de contrôle ministériel indirect sur la nomination des administrateurs scolaires et est manifestement inconstitutionnel (voir *Mahé* ci-haut)
4. Les Conseils des commissaires scolaires ne pourront plus destituer les directeurs généraux (art. 19)
- voir *Mahé* ci-haut
5. En cas de vacances, le pouvoir de désigner un directeur général intérimaire (jusqu'à ce que le gouvernement procède à la nomination d'un nouveau directeur général) est conféré au ministre (art. 23)
- voir *Mahé* ci-haut
6. Pouvoir ministériel d'annuler une décision prise par une commission scolaire ou de prendre une décision pour la commission scolaire à l'initiative du ministre (art. 40)
- Le ministre peut annuler toute décision « qui n'est pas conforme aux cibles, aux objectifs, aux orientations et aux directives **qu'il a établis.** »
  - Ce pouvoir permettrait au ministre de l'Éducation d'annuler une décision d'une commission scolaire tout simplement au motif qu'il est en désaccord avec les priorités établies par les élus de la communauté, que ce soit la décision de garder une petite école ouverte afin de maintenir la vitalité d'une communauté anglophone en région, la décision de contester une loi qui porte atteinte aux droits de la communauté, ou la décision d'installer des

purificateurs d'air dans les salles de classes sans système de ventilation mécanique (comme ce fut le cas pendant la pandémie de la COVID-19).

- Cela constitue une ingérence excessive dans l'exercice des droits de gestion et de contrôle de la communauté anglophone, ainsi qu'une atteinte inacceptable à ces droits

7. Obligation de conclure avec le ministre une « entente annuelle de gestion et d'imputabilité » permettant ainsi au ministre de fixer les objectifs et les priorités de la commission scolaire (art. 25)

- Le droit de déterminer les objectifs et priorités pour l'instruction dans la langue de la minorité est au cœur du droit de gestion et de contrôle

8. Pouvoir ministériel de déterminer « des orientations devant être prises en compte pour l'organisation des services éducatifs » (art. 36)

- Cela constitue une ingérence excessive dans l'exercice des droits de gestion et de contrôle de la communauté anglophone ainsi qu'une atteinte inacceptable à ces droits
- Le ministre n'est-il pas satisfait des taux de réussite scolaire dans le réseau éducatif anglophone qui sont supérieurs à la moyenne québécoise?

9. Suppression du rôle du comité des ressources humaines de la commission scolaire dans la détermination des critères d'évaluation du directeur général (art. 17)

- voir *Mahé* ci-haut

Ces exemples ne sont pas nécessairement exhaustifs et il se peut que d'autres articles du projet de loi 23 soient étroitement liés à ceux indiqués ci-dessus.

## **Autres commentaires**

### **Institut national d'excellence en éducation (INEÉ)**

En ce qui concerne la création, le mandat et le rôle de l'INEÉ, l'ACSAQ remet en question son incidence sur la formation initiale, la formation continue et l'autonomie professionnelle des enseignants dans le domaine pédagogique. Le projet de loi 40 était censé donner une plus grande autorité et autonomie aux personnes les plus proches des élèves : les enseignants et les parents. La création de l'INEÉ semble constituer un pas dans l'autre sens, soit une centralisation accrue de l'autorité.

En outre, nous sommes préoccupés du fait que l'INEÉ semble ne pas avoir le même degré d'indépendance pour conseiller le ministre de l'Éducation que le Conseil supérieur de l'éducation n'en a à l'heure actuelle.

### **Services éducatifs à distance**

Le projet de loi 23 apporte aussi des modifications à la *Loi sur l'instruction publique* en ce qui concerne les services d'enseignement à distance. L'article 33 du projet de loi donne au

gouvernement des pouvoirs de réglementation pour déterminer dans quelles « situations exceptionnelles ou imprévisibles » de tels services peuvent être dispensés. Le règlement peut « habiliter le ministre à accorder, sur demande motivée, l'autorisation pour un élève ou un groupe d'élèves de recevoir des services éducatifs à distance... ».

Le réseau éducatif anglophone dispense avec succès des services d'enseignement à distance depuis plusieurs années. Entre autres, ces services permettent aux élèves de petites écoles anglaises partout au Québec d'accéder à des cours spécialisés, de niveau le plus élevé, là où le nombre d'élèves ne permet pas d'offrir un cours dans leur école. Sans cette option, certains parcours scolaires leur seraient fermés.

Par ailleurs, la pandémie de la COVID-19 semble avoir démontré les avantages des services éducatifs à distance pour certains élèves ayant des besoins d'apprentissage particuliers.

Si l'ACSAQ est d'accord que les services d'enseignement à distance devraient être réglementés par un large cadre législatif et/ou réglementaire, nous sommes inquiets qu'un tel cadre réglementaire futur ne soit trop étroit et restrictif et qu'il ne soit pas adapté à la situation particulière des élèves d'écoles anglaises. En vertu du principe de subsidiarité, et afin de mieux répondre aux besoins des élèves dans notre réseau, les détails à savoir qui est admissible à de tels services et dans quelles conditions devraient être laissés à l'élève (conjointement avec ses parents), et à la commission/au centre de services scolaire en fonction des besoins éducatifs de l'élève.

## **L'information dans le domaine de l'éducation**

Le projet de loi 23 établit un système étendu d'archivage et de communication qui hébergera une vaste quantité de données, notamment des renseignements nominatifs. N'étant pas spécialiste des technologies de l'information, l'ACSAQ souhaite être rassurée que tous les mécanismes de protection nécessaires ont été envisagés pour l'établissement de ce système. Le rendement récent du gouvernement du Québec en matière de gestion des technologies de l'information n'a pas été particulièrement reluisant.

## **Conclusion**

Le projet de loi 23 centralise davantage la prise de décisions entre les mains du gouvernement du Québec aux dépens des communautés locales. Plusieurs dispositions en lien avec la gouvernance constituent des atteintes inacceptables aux droits constitutionnels de la communauté anglophone du Québec de contrôler et de gérer notre système scolaire, un système qui devrait être cité comme un exemple à suivre plutôt que d'être compromis par une ingérence inutile de la part du gouvernement.

Les politiques publiques sont censées traiter ou corriger des problèmes. Quels sont les problèmes que le gouvernement du Québec souhaite régler avec le projet de loi 23? S'il s'agit d'un système de collecte d'information défaillant, il y a plutôt lieu de modifier le système Info-collecte qu'utilise présentement le ministère de l'Éducation.

S'il s'agit d'une quête d'excellence en éducation, il revient au gouvernement de démontrer comment le projet de loi améliorera les résultats supérieurs à la moyenne québécoise des taux d'obtention d'un diplôme d'études secondaires dans le réseau éducatif public anglophone. Il y a toujours place à l'amélioration et personne ne se repose sur ses lauriers. Or, en plus d'être inconstitutionnels, les changements relatifs à la gouvernance proposés dans le projet de loi 23 entraîneront ce que nous estimons être une perturbation inutile et injustifiée du système d'éducation québécois et ce, seulement trois ans après la réforme majeure de la gouvernance occasionnée par la Loi 40.

Par ailleurs, l'approche uniforme du projet de loi 23 concernant les commissions scolaires anglophones va à l'encontre de décennies de reconnaissance d'un régime de gouvernance distinct pour le réseau éducatif anglophone, reconnu dans la Loi 40 de l'actuel gouvernement, qui produit des résultats enviablés : un taux de diplomation supérieur de 5 % à la moyenne globale du Québec. Le dicton « pourquoi vouloir réparer ce qui va bien? » vient à l'esprit.

Enfin, de nombreuses dispositions du projet de loi 23 constituent une nouvelle atteinte aux droits constitutionnels de la communauté anglophone du Québec de gérer et de contrôler notre système d'éducation conformément à la jurisprudence liée à l'article 23 de la *Charte*, tout cela pendant que les tribunaux n'ont pas encore statué sur la contestation constitutionnelle de la loi 40 par l'ACSAQ et al. et qu'un sursis est toujours en place.

Avec le projet de loi 23 tel qu'il est rédigé, l'ACSAQ et ses neuf commissions scolaires membres n'auraient d'autre choix que d'initier une nouvelle contestation constitutionnelle. Nous espérons ardemment qu'étant donné le temps à notre disposition, nous réussirons, avec plusieurs autres organismes, à convaincre les membres de l'Assemblée nationale de modifier le projet de loi 23 en exemptant les commissions scolaires anglophones de ces dispositions qui portent atteinte à nos droits constitutionnels, tout comme le fait le projet de loi 23 (et comme le faisait la Loi 21) à juste titre pour les Cris et les Inuits du Québec.

Le respect de l'article 23 de la *Charte* est tout aussi nécessaire.

ASSOCIATION DES COMMISSIONS  
SCOLAIRES ANGLOPHONES DU QUÉBEC

**ACSAOESBA**

QUEBEC ENGLISH SCHOOL  
BOARDS ASSOCIATION

**Brief presented by**

**the Quebec English School Boards Association**

**to the National Assembly Committee  
on Culture and Education**

**on Bill 23**

**An Act to amend mainly the Education Act and to enact  
the Act respecting the Institut national d'excellence en éducation**

**June 2023**

## Table of Contents

<b>Introduction .....</b>	<b>3</b>
<b>The English Education Network .....</b>	<b>5</b>
<b>Student Success in the English Education Network .....</b>	<b>8</b>
<b>Management and Control Rights of Our Community .....</b>	<b>9</b>
<b>Bill 23 – General Observations .....</b>	<b>11</b>
<b>Bill 23 – Specific Provisions .....</b>	<b>14</b>
• <b>Constitutional Infringements .....</b>	<b>14</b>
• <b>INEE .....</b>	<b>18</b>
• <b>Distance Educational Services .....</b>	<b>18</b>
• <b>Information in Education .....</b>	<b>20</b>
<b>Conclusion .....</b>	<b>20</b>

## **Introduction**

The Quebec English School Boards Association (QESBA) is and has always been guided by the imperative that all legislation concerning education in Québec must firstly contribute to student success and secondly be effective and efficient in setting out the framework by which our public education system ensures that success. QESBA's analysis of Bill 23 considers the additional imperative, for the English-language minority in Québec, that the positive obligations imposed on the government of Québec by Section 23 of The Canadian Charter of Rights and Freedoms (The Charter), as interpreted by various judgments of the courts of Canada, be respected. Notably, in this regard, QESBA's analysis of Bill 23 considers the legislation's impact on the English-language minority's right to the management and control of its community's institutions, rights repeatedly expressed in the legal decisions up to and including the Supreme Court of Canada, and constitutionalized in The Charter for the protection of both the English-language minority in Québec and the French-language minority in the rest of Canada. It is demonstrable that the current Government of Québec, either through a lack of understanding or deliberately, does not appreciate the scope and breadth of the constitutional rights of the English-speaking community of Québec to manage and control our educational system (the importance of Section 23 of The Charter will be expanded upon later).

We affirm this based on court judgements on the Government of Québec's Bill 21 and Bill 40 and on the fact that Bill 23, currently before the National Assembly, contains provisions

which are manifestly unconstitutional and violate the spirit of the stay of Bill 40 issued in August 2020 and in force until a judgement on the merits.

It bears reminding Members of the National Assembly that the application of Bill 21, *An Act respecting the laicity of the State*, to English school boards was struck down on April 20, 2021 by the Quebec Superior Court, based on the management and control rights of our community. This decision was appealed by the Attorney General of Québec.

Additionally, Bill 40, *An Act to amend mainly the Education Act with regard to school organization and governance*, which was forced through the National Assembly with closure in February 2020, is subject to a stay issued by the Québec Superior Court and confirmed by the Quebec Court of Appeal, pending a judgement on the merits of a constitutional challenge undertaken by the QESBA and all nine English school boards.

Furthermore, the current Government of Québec also proposed Bill 96, *An Act Respecting French, the Official and Common Language of Québec*, which was adopted by the National Assembly in May 2022. Bill 96 is being contested by the English Montreal School Board on the grounds that it violates Section 23 of The Charter and Section 133 of the Constitution Act 1867 regarding access to the courts in English and French. Regarding the Section 133 violation, the Superior Court issued a stay in August 2022. A second stay was issued by the Superior Court regarding the non-bilingual requirement for judges (a stay which has recently been upheld by the Quebec Court of Appeal).

In the three court cases relating to legislation proposed by this Government cited above, Ministers loudly proclaimed that the rights of the English-speaking community of Québec were being respected. The courts have since struck down the application of Bill 21 to English school boards and have issued three stays on Bill 40 and 96. Thus far the Government is zero for three in terms of the respect of the rights of our community in the courts. With Bill 23, we are convinced they will be zero for four.

We urge the government to re-examine its interpretation of the constitutional rights of the English-speaking community in light of the case law and to listen to our community, in order to avoid unnecessary legal debates and focus on measures that will really contribute to the educational success of our students.

### **The English Education Network**

Since 1929, the Quebec English School Boards Association (QESBA) and its predecessors have served as a vehicle through which school boards, elected commissioners, and parents have shared ideas and worked together to achieve our community's common goal of ensuring quality educational services. There are English-language schools in every administrative region of Québec with the exception of the Grand Nord. The nine member school boards of QESBA serve roughly 100,000 students in 340 elementary schools, high schools, and adult education and vocational training centres across Québec. Each Board has its unique demographics, orientations, and history. All of them share a "made-in-English-Québec" sensibility to delivering public education services, with equal regard for the needs and wants of all students, parents, staff and communities. Our member boards have

successively proven themselves, always placing student success as the primary focus of what they do.

QESBA points to at least five elements to describe this “made-in-English-Québec” sensibility:

- a) *An educational approach based on “teaching the student, not the subject”,* that is to say, in the spirit of Québec’s curriculum, to focus on the acquisition of competencies as well as knowledge and to encourage critical thinking, citizenship, enquiry and teamwork;
- b) *Parent and community involvement:* As our school boards answer to our community, our schools have always been accessible to and transparent towards all members of the community, of which parents are a crucial element. Our boards place high value on input from parents and their local communities. Community Learning Centres (CLCs) in English schools are a unique model of service to local communities;
- c) *A commitment to preparing our students for a future in Québec:* This commitment starts with the extensive concentration on French second-language acquisition. It is one of the prime missions of each of our school boards to provide every student with the opportunity to master French. Our commitment contributes to ensuring that every student graduating from the English school system has the capacity to live and work in Québec. This commitment extends to a general approach to teaching the arts, literature and history and includes extracurricular activities –

an approach that is cognizant and respectful of Québec's rich and unique character;

d) *A recognition of our particular status as English-speaking institutions:* Québec's English-speaking community, in all its diversity, continues to contribute to the rich culture of Québec life. English public school boards, representing the sole level of elected government answerable directly to our community, assume as part of their mission, the job of teaching and strengthening that fundamental contribution;

e) *The recognition of Section 23 of The Canadian Charter of Rights and Freedoms:* Québec English-language public school boards are the manifestation of the constitutional rights of Québec's English-speaking community to obtain and maintain public education instruction in English through the management and control of English-language educational institutions. Our school boards and the schools they operate reflect the commitment to the English language and culture within the context of providing our students with the tools to live, thrive and contribute to Québec.

Elected school board commissioners are made up of a wide spectrum from the community. They are parents, grandparents, former educators and interested community members who are on the front lines of all decisions that will affect and ultimately benefit students.

## **Student Success in the English Network<sup>1</sup>**

The English education network is very proud of the fact that at 86.8%, our student success rate, as measured by the 7-year graduation rate from high school used by the MEQ, surpasses by a full 5 percentage points the overall Québec average of 81.8%.

Looking only at the public education system, the Québec average 7-year high school graduation rate is 78.6%. Six of the nine English school boards (two-thirds) surpass this average.

Regionally, six of the nine English school boards surpass all the school service centres located in their regions in terms of the 7-year high school graduation rate.

Five English school boards are among the top ten school service centres and school boards combined in terms of the 7-year high school graduation rate. This is quite remarkable considering there are only nine English school boards and 61 school service centres in Québec. Finally, three English school boards have a 7-year high school graduation rate above 90%, a success rate unrivalled by any school service centre.

Public policy initiatives, such as Bill 23, are supposed to address or correct a problem. Looking at educational policy through the lens of student success, or perhaps more broadly

---

<sup>1</sup> All statistics on student success rates are taken from : *Diplomation et qualification au secondaire*, Édition 2021, Direction des indicateurs et des statistiques, Ministère de l'Éducation.

in terms of excellence in education, these statistics would appear to indicate that there is no significant governance problem in the English public education network in Québec.

### **Management and Control Rights as per Section 23 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms**

As was mentioned earlier, it is our contention that the current Government of Québec, and indeed the National Assembly of Québec, do not understand and do not respect the scope and breadth of the management and control rights of the English-speaking community of Québec guaranteed by Section 23 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms (The Charter).

According to jurisprudence (up to and including the Supreme Court of Canada) Section 23 is understood to:

- Encompass both individual and collective rights of the minority official language
- Be remedial in nature; it is designed to correct, on a national scale, the erosion of minority language groups<sup>2</sup>
- Be interpreted purposively; it provides official language minority groups with equal access to high quality education in their own language in circumstances where community development will be enhanced

---

<sup>2</sup> This is significant because enrollment in the English language education system has gone from 250,000 in the mid 1970s to under 100,000 today, a decline of 60%

Regarding the constitutional challenge of Bill 40, the Quebec Court of Appeal reaffirmed, on September 17, 2020, the importance of the management and control rights of the linguistic minority contained in section 23 of The Charter:

In *Mahe*, the Supreme Court of Canada recognized that s. 23(3) of the Canadian Charter includes the right for linguistic minorities to exercise a measure of management and control over the schools that provide education in their language. Such management and control “is vital to ensure that their language and culture flourish”: *Mahe*, p. 372 [...]

But even where the number of children does not warrant the creation of school boards for the linguistic minority, in most cases in which the number justifies at least one separate educational institution, the “measure of management and control” of schools guaranteed by s. 23 must **at a minimum** ensure “exclusive control over all of the aspects of minority education which pertain to linguistic and cultural concerns”: *Mahe*, pp. 375-376 (emphasis added), which includes, **at a minimum, exclusive control** over expenditures of funds relating to instruction in its language and the facilities for doing so, the appointment and direction of those responsible for the administration of such instruction and facilities, the establishment of programs of instruction, the recruitment and assignment of personnel, including teachers, and the making of agreements for education and services for minority language pupils, as Dickson, C.J. indicated in *Mahe*, p. 377 [...]³

Furthermore, the deliberate exclusion of Section 23 from the application of the notwithstanding clause in the Canadian Charter of Rights and Freedoms highlights its significance as a constitutional protection and makes any infringement of Section 23 particularly difficult to justify, as explained by the Supreme Court of Canada in *Conseil scolaire francophone de la Colombie-Britannique* (2020 SCC 13).

By excluding s. 23 from the scope of the notwithstanding clause, the framers of the [Charter](#) sought to prevent the majority from being able to shirk its constitutional obligations and thus avert a return to the time when the minority was unable to develop in its own language and culture.

---

³ Arrêt 500-09-029030-202 PGQ c. QESBA et al.

The following Bills have been the subject of constitutional challenges based on the management and control rights of the English-speaking community:

- Certain provisions of Bill 40 - stay pronounced in August 2020 by the Quebec Superior Court and upheld by the Court of Appeal in September 2020. A decision on the merits is pending.
- Bill 21 on the laicity of the state, the application of which to the English school boards was struck down in April of 2021 by the Quebec Superior Court. This judgement has been appealed by the Attorney General of Québec. A decision is pending.
- Certain provisions of Bill 96. This case is before the Quebec Superior Court.

In all these cases, English school boards have felt compelled to contest legislation because such legislation violated the management and control rights of Section 23. The courts have thus far sided with the English school boards in two cases, namely Bill 21 and Bill 40.

Additionally, certain provisions of Bill 23, which is the object of these Parliamentary consultations, are manifestly unconstitutional.

### **Bill 23 – General Observations**

Before we examine in greater detail the specific content of Bill 23, the QESBA would like to make a couple of general observations.

Firstly, the QESBA deplores the fact that the original list of witnesses to be heard at this Parliamentary consultation on Bill 23 contained only one group from the English-speaking community of Québec despite a number having asked to appear.

Secondly, the introduction of Bill 23 in the National Assembly in advance of a Quebec Superior Court decision having been rendered on the merits of the QESBA et al v. the Attorney General of Québec case on the constitutionality of Bill 40 is, to say the least, unfortunate and some would say provocative. This action on the part of the Government of Québec certainly violates the spirit of the stay of Bill 40 in the English education network issued by the Superior Court in August of 2020 and upheld by the Quebec Court of Appeal in September of 2020.

Thirdly, it is significant that Bill 23 as drafted would not apply to the Cree School Board or Kativik Ilisarniliriniq (the school board of Nunavik). These two school boards are exempted from Bill 21 on the laicity of the state and they are exempted from Bill 23. During the Parliamentary Committee hearings on Bill 21, the QESBA was told that Bill 21 would not apply to the Cree School Board or to Kativik Ilisarniliriniq because of the James Bay and Northern Québec Agreement (JBNQA). This demonstrates that the Government of Québec and the legislature recognizes that these indigenous communities have a significant level of autonomous management and control of their education system by virtue of the JBNQA, a position that the QESBA fully supports.

Why then, does the Government of Québec and the National Assembly recognize the significance of respecting the JBNQA but not Section 23 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms, which is part of the Constitution of Canada? Are the constitutional rights of Québec's English-speaking minority less important than the rights of the Cree and Inuit of Québec?

Fourthly, the QESBA maintains, like a number of other educational organizations and observers, that Bill 23 is part of the tendency on the part of the current government of Québec to centralize decision-making in the hands of the government and of the minister of Education. This tendency began with Bill 40 which, despite protestations to the contrary by the former Minister of Education, clearly concentrated greater authority in the Minister and Department of Education, to the detriment of local decision-making.

All informed observers understand that regarding governance, Bill 23 is an unambiguous power grab by the Government of Québec. Councils of commissioners in the English network and board of directors of school service centres in the French network lose authority over an array of administrative appointments and may have their decisions annulled by the Minister of Education.

Finally, even in Bill 40, the National Assembly recognized that a separate governance regime was necessary in the English education network by virtue of the management and control rights under Section 23 of The Charter. Québec's English school boards, which are public bodies, challenged the constitutionality of various provisions of Bill 40 alleging that they did not fully respect these constitutional rights.

However, Bill 23 treats English school boards in the exact same way as French school service centres. There is absolutely no recognition of any elements of a separate governance regime (as established in Bill 40) for the minority language community. This is a significant

departure from government policy since the creation of linguistic school boards more than 25 years ago.

### **Bill 23 – Specific Provisions**

The following section of the brief is divided into two parts: infringements of the constitutional management and control rights of the English-speaking community under Section 23 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms and; more general observations on other provisions of the Bill.

### **Constitutional infringements**

The following are a non-exhaustive enumeration of the violations of Section 23 of The Charter contained in Bill 23:

1. Appointment and removal of directors general by the Government of Québec (s. 18)<sup>4</sup>
  - In all nine English school boards, the director general is named by the Council of Commissioners
  - Transferring this authority to the Government of Québec is manifestly unconstitutional. The Supreme Court of Canada in *Mahe v Alberta* wrote:  
  
**“the minority language representatives should have exclusive authority**  
  
to make decisions relating to minority language instruction and facilities

---

<sup>4</sup> s. refers to the pertinent section of Bill 23

including: (b) **appointment and direction of those responsible for the administration of such instruction and facilities**” (p 377). This exclusive authority was recently reaffirmed by the Quebec Court of Appeal in QESBA et al v. the Attorney General of Québec.

- The Minister of Education’s statement that Bill 23 respects this right because the Government of Québec will name directors general of school boards from the English-speaking community completely misses the constitutional point. It is not *who* is named that is the right, it is *who has the authority to name*.

2. Directors general must carry out any mandate entrusted to them by the Minister (s. 20)

- This clearly establishes that directors general report to the Minister of Education and not to the Council of Commissioners which are the representatives of the community (see Mahe cited above)
- Directors general become the “executants” of the Minister and are accountable to the Minister, not to the Council of Commissioners

3. Directors general appoint assistant directors general (s. 18), principals and vice-principals (s. 4-6, 10-12)

- Currently the Council of Commissioners in eight school boards appoint their assistant directors general. The ninth is named by the director general on the delegated authority of the Council of Commissioners

- Regarding principals and vice-principals, in five school boards they are appointed by the Council of Commissioners. In the other four the Council of Commissioners has delegated this authority to the director general
  - This new authority attributed solely to the directors general is indirect ministerial control over the appointment of school administrators and is manifestly unconstitutional (see Mahe above)
4. Councils of commissioners will no longer be able to remove directors general (s. 19)
- See Mahe cited above
5. The Minister is given the authority to designate interim directors general (until the Government appoints a new director general) in the event of a vacancy (s. 23)
- See Mahe cited above
6. Ministerial power to annul a decision made by a school board or make a decision for the school board at the Minister's initiative (s. 40)
- The Minister can annul decisions "not consistent with targets, objectives, policy directions and directives **the Minister has established.**"
  - This power would enable the Minister of Education to annul a decision by a school board simply on the grounds that he disagrees with the priorities established by the community's elected officials, whether it be a decision to keep a small school open in order to maintain the vitality of an English-speaking community in small communities, the decision to install air purifiers

in classrooms without mechanical ventilation (as was done during the COVID-19 pandemic)

- This is excessive interference in the management and control rights of the English-speaking community and is an impermissible infringement on those rights

7. Obligation to conclude an annual “management and accountability agreement” with the Minister which enables the Minister to set objectives and priorities of the school board (s. 25)

- The right to determine the objectives and priorities for minority language education is at the heart of the right to management and control

8. Ministerial power to determine “policy directions that must be taken into account in organizing educational services” (s. 36)

- This is excessive interference in the management and control rights of the English-speaking community and is an impermissible infringement
- Is the Minister not satisfied with the student success rates in the English education network which exceed the Québec average?

9. Role of human resources committee of the school board in determining the evaluation criteria of the director general removed (s. 17)

- See Mahe cited above

These examples are not necessarily exhaustive and there may be other sections of Bill 23 which are intertwined with the ones highlighted above.

## **Other comments**

### **Institut national d'excellence en éducation (INEE)**

Regarding the creation, mandate and role of the INEE, the QESBA questions its impact on the initial training, continuing education and the professional autonomy of teachers in the area of pedagogy. Bill 40 was supposed to give greater authority and autonomy to those who were closest to students; teachers and parents. The creation of the INEE appears to be a step in the other direction, namely a further centralization of authority.

We are also concerned that the INEE appears to not have the same level of independence to advise the Minister of Education that the Conseil supérieure de l'éducation currently has.

### **Distance Educational Services**

Bill 23 also introduces amendments to the Education Act regarding distance instructional services. Section 33 of the Bill gives the Government regulatory authority in determining under what "exceptional or unforeseen circumstances" such services can be provided. The regulations may "empower the Minister to grant, following a request giving reasons,

authorization for a student or a group of students to receive educational services from a distance...”.

The English education network has successfully delivered distance instructional services for many years. Amongst other things, distance instructional services allow students in small English schools throughout Québec access to specialized, higher-level courses where the numbers of such students do not allow for a class to be given in their school. Without this option, certain educational pathways would be closed off to them.

Furthermore, the COVID-19 pandemic appears to have demonstrated the benefits of distance educational services for some students with special needs in learning.

While the QESBA agrees that distance instructional services should be regulated by a broad legislative and/or regulatory framework, we are concerned that such a future regulatory framework could be too restrictive and narrow and not be adapted to the particular situation of students in English schools. By virtue of the principle of subsidiarity and to best respond to the needs of students in our network, the details of who is eligible for such services and under what conditions should be left to the student (in conjunction with their parents), and the school board/school service centre based on the pedagogical needs of the student.

## **Information in education**

Bill 23 establishes a sweeping information filing and communications system which will house a vast amount of data, including nominal information. The QESBA does not specialize in information technology, we simply want to be reassured that all the necessary safeguards have been considered in the establishment of this system. The Government of Québec's recent track record on the management of information technology has not necessarily been stellar.

## **Conclusion**

Bill 23 further centralizes decision-making to the Government of Québec at the expenses of local communities. A number of provisions related to governance are impermissible infringements on the constitutional rights of the English-speaking community of Québec to manage and control our education system, a system which is often cited as an example to be followed rather than compromised by unnecessary Government interference.

Public policy is supposed to address or correct problems. What are the problems the Government of Québec wants to address in Bill 23? If it is a deficient information gathering system, then modify the Info-collecte system the Department of Education currently uses.

If it is a search for excellence in education, it is up to the Government to demonstrate how the Bill will improve on the better-than-Québec-average success in the high school

graduation rates in the English public education network. There is always room for improvement and no-one is resting on their laurels, but in addition to being unconstitutional, the governance changes proposed in Bill 23 will cause what we believe to be unnecessary and unjustified disruption in Québec's education system, a mere three years after the major governance reform brought in by Bill 40.

The one-size-fits-all approach in Bill 23 regarding English school board is also at odds with decades of recognition of a distinct governance regime for the English education network, recognized in the current Government's own Bill 40, which produces enviable results – a student graduation rate 5% higher than the overall Québec average. The phrase "if it isn't broken, don't fix it" comes to mind.

Finally, a number of provisions of Bill 23 are a further infringement on the constitutional rights of the English-speaking community of Québec to manage and control our education system as per the jurisprudence around Section 23 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms, this while the courts are still adjudicating the QESBA et al's constitutional challenge to Bill 40 and while a stay is still in place.

With Bill 23 as drafted, the QESBA and its nine member school boards would have no other option than to initiate yet another constitutional challenge. It is our fervent hope that given the time before us, we will, with a number of other organizations, be able to convince Members of the National Assembly to modify Bill 23 by exempting English school boards

from those provisions which infringe on our constitutional rights, as Bill 23 appropriately does (and Bill 21 did) with the Cree and Inuit of Québec.

The respect of Section 23 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms is no less necessary.