

Université McGill – Faculté de droit

---

La gestion et le contrôle de l'établissement des  
programmes de la minorité linguistique dans un  
cadre législatif provincial

---

**Mémoire de maîtrise**

**Chloé Freynet-Gagné**  
**30/01/2022**

**Sous la supervision de Fabien Gélinas**

## REMERCIEMENTS

Je tiens à remercier toutes les personnes qui ont contribué au succès de ce projet et qui m'ont aidée au cours de ses nombreuses étapes.

Je voudrais tout particulièrement exprimer ma gratitude à mon directeur de thèse, M. Fabien Gélinas, pour sa patience, sa disponibilité et ses judicieux conseils qui ont alimenté ma réflexion. Je remercie également tous les professeurs et les membres des communautés francophone d'un océan à l'autre, qui ont accepté de me rencontrer et de répondre à mes questions au fil de mes recherches.

Ce travail aurait été impossible sans l'appui de la Fondation Baxter et Alma Ricard, qui m'a permis, grâce à son soutien financier, de me consacrer sereinement à l'élaboration de ma thèse.

Je remercie mes parents, Jean-Paul et Carole qui ont toujours été là pour moi. Leur appui inconditionnel et leurs encouragements ont été d'une grande aide. Merci à mon cher Adrien pour sa présence et son calme légendaire. Enfin, j'ai une pensée toute particulière pour mon grand-papa Antoine, qui nous a quittés cette année. Je sais que tu serais fier de ta petite-fille.

## RÉSUMÉ

À travers le pays, différents modèles de réglementation provinciale quant à l'établissement des programmes d'études dans la langue minoritaire ont été mis en place par les gouvernements provinciaux. Au Manitoba, les programmes d'études en français sont créés et gérés par le Bureau de l'éducation française (BEF), une entité gouvernementale sous la tutelle d'un sous-ministre. En 2017, la communauté franco-manitobaine est informée de la mutation du sous-ministre adjoint francophone au ministère de l'Éducation. Ce poste assurait la place d'un représentant de la minorité linguistique dans l'arène politique ainsi qu'un lien direct entre les administrateurs des divisions scolaires et le gouvernement provincial. Le BEF passe alors sous la responsabilité d'un sous-ministre adjoint anglophone responsable des programmes d'études de langues anglaises.

Cette nouvelle réalité nous incite à analyser l'ambiguïté de la notion jurisprudentielle de gestion et de contrôle dans l'élaboration des programmes d'études établis dans un cadre législatif provincial. D'abord, la jurisprudence impose une obligation juridique d'établir des programmes d'études relevant du contrôle exclusif des représentants de la minorité linguistique. Ensuite, la Cour suprême du Canada souligne que le ministre conserve un rôle important dans la définition et l'élaboration de ces programmes. Ce texte cherche d'abord à comprendre ce qu'enseignent la jurisprudence et la législation canadienne quant à la gestion et au contrôle de l'établissement des programmes d'études dans la langue de la minorité au Canada. Ensuite, il a pour objectif de déterminer quel modèle de gouvernance est nécessaire afin que la minorité linguistique puisse jouir pleinement du droit garanti par l'article 23. Finalement, à la lumière des deux premiers chapitres, il évaluera le modèle de gouvernance quant à l'élaboration des programmes d'études en français au Manitoba pour ainsi déterminer si la présente structure organisationnelle au Manitoba permet la pleine mise en œuvre de l'article 23.

## ABSTRACT

Across the country, different models of provincial regulation for the establishment of minority language education programs have been put in place by provincial governments. In Manitoba, French-language education programs are created and managed by the Bureau de l'éducation française (BEF), a government entity under the supervision of a Deputy Minister. In 2017, the Franco-Manitoban community was informed of the transfer of the Francophone Assistant Deputy Minister in the Department of Education. This position ensured the place of a minority language representative in the political arena as well as a direct link between school division administrators and the provincial government. The BEF is now under the responsibility of an English-speaking assistant deputy minister responsible for English-language programs of study.

This new reality prompts us to analyze the ambiguity of the jurisprudential notion of management and control in the development of curricula established within a provincial legislative framework. On the one hand, the jurisprudence imposes a legal obligation to establish programs of study under the exclusive control of minority language

representatives. Second, the Supreme Court of Canada emphasizes that the Minister retains an important role in defining and developing these programs. This paper seeks first to understand what Canadian jurisprudence and legislation teach about the management and control of the establishment of minority language education programs in Canada. Secondly, it aims to determine what model of governance is necessary in order for the linguistic minority to fully enjoy the right guaranteed by section 23. Finally, in light of the first two chapters, it will assess the governance model for the development of French-language education programs in Manitoba to determine whether the current organizational structure in Manitoba allows for the full implementation of section 23.

## **TABLE DES MATIÈRES**

<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>7</b>
<b>I. L'ARTICLE 23 : DROITS RECONNUS ET MÉTHODE D'INTERPRÉTATION</b>	<b>11</b>
<b>A) La méthode d'interprétation des droits linguistiques .....</b>	<b>11</b>
a. Interprétation restrictive - la trilogie de 1986.....	12
b. Interprétation large et généreuse – changement de cap.....	15
c. Les principes constitutionnels non écrits.....	17
<b>B) Concepts jurisprudentiels propres à l'interprétation de l'article 23 .....</b>	<b>19</b>
a. Interprétation en fonction de son objet.....	19
b. Caractère réparateur .....	20
c. Droit collectif et individuel .....	21
c. Égalité réelle .....	22
<b>C) Les droits découlant de l'article 23 reconnus par la jurisprudence .....</b>	<b>25</b>
a. Le droit à l'instruction.....	25
b. Le droit à des établissements d'enseignement .....	25
c. le droit à un enseignement de qualité réellement équivalente à celui de la majorité .....	26
d. le droit de gestion et de contrôle .....	27
<b>D) Rôle et obligations positives des gouvernements provinciaux et territoriaux ...</b>	<b>31</b>
a. Réparer les torts du passé .....	31
b. Offrir et promouvoir l'instruction en français.....	32
c. Assurer une instruction en français d'une qualité réellement équivalente .....	32
d. Structurer ses institutions scolaires pour respecter ses obligations constitutionnelles .....	32
e. Garantir que le contenu et les normes de qualité des programmes d'études soient compatibles avec les préoccupations linguistiques et culturelles de la minorité .....	33
<b>II – LA GOUVERNANCE PARTAGÉE – UN CADRE D'ANALYSE.....</b>	<b>34</b>
<b>A) Définition.....</b>	<b>34</b>
<b>B) Cadre d'analyse : indicateurs de bonne gouvernance.....</b>	<b>37</b>
<b>III. ÉTUDE DE CAS – LE MODÈLE MANITOBAIN.....</b>	<b>38</b>
<b>A) L'avènement du Bureau de l'éducation française : pour l'élaboration de programmes d'études de qualité équivalente.....</b>	<b>41</b>
<b>B) Réorganisation administrative et l'effritement de la gestion et du contrôle de l'élaboration des programmes d'études au Manitoba.....</b>	<b>46</b>
<b>C) Saskatchewan et Alberta : des conséquences possibles pour le Manitoba.....</b>	<b>52</b>

<b>D) Projet de loi 64 - Révision du système scolaire manitobain.....</b>	<b>58</b>
a. Processus de consultation.....	59
b. Mémoire de la Commission scolaire franco-manitobaine (CSFM) .....	61
c. Mémoire de la Société de la francophonie manitobaine (SFM) .....	63
d. Projet de loi 64 – Loi sur la modernisation de l’éducation.....	64
<b>E) Évaluation du système manitobain .....</b>	<b>67</b>
<b>F) ATTEINDRE L’ÉQUILIBRE .....</b>	<b>69</b>
a. Déléguer l’élaboration des programmes d’études au conseil scolaire de la langue de la minorité..	69
b. Le rétablissement d’un sous-ministre adjoint responsable de l’éducation en français .....	73
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>75</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE.....</b>	<b>78</b>

## ***INTRODUCTION***

L'article 23 de la Charte accorde-t-il à la minorité linguistique un droit de gestion et de contrôle sur ses établissements d'enseignement et à quel niveau? À première vue, cette disposition ne garantit qu'un seul droit, soit celui d'être instruit dans la langue de la minorité. Cependant, au fil du temps, la Cour suprême du Canada a reconnu quatre droits importants découlant de cet article, soit le droit à l'instruction, le droit à des établissements d'enseignement, le droit de gestion et de contrôle et le droit à un enseignement de qualité réellement équivalente à celle de l'enseignement dispensé à la majorité.

L'arrêt *Mahé c Alberta* (1990) est un arrêt clé quant à la portée de l'article 23. Suite aux jugements de cours inférieures, cet arrêt de la Cour suprême du Canada vient confirmer ce que nombreux ont revendiqué<sup>1</sup>. La Cour suprême lie la notion d'établissement à celle de la gestion pour conclure que la minorité doit « contrôler » ces établissements. Dans l'arrêt *Mahé*, la Cour suprême fait une analyse approfondie de l'article 23, qualifié de « clef de voûte de l'engagement du Canada envers le bilinguisme et le biculturalisme<sup>2</sup> ». La Cour commence par identifier l'objet de l'article 23 pour interpréter convenablement ce droit conféré par la Charte et le soumettre à une analyse téléologique. L'analyse de l'article 23 est donc fortement appuyée par son objet, soit la promotion et la préservation de la langue et de la culture de la minorité linguistique au Canada<sup>3</sup>. Tel que souligné par les auteurs Landry et Rousselle «...pour réaliser cet objet, il devient évident que le droit à la gestion et au contrôle pour les communautés francophones et acadiennes doit porter sur tous les aspects de l'éducation qui concernent ou qui touchent la langue et la culture<sup>4</sup> ».

L'aspect qui sera traité dans le présent texte est la question de la gestion et du contrôle des programmes d'études de la minorité linguistique dans un cadre législatif provincial. La Cour suprême confirme que les éléments liés à la langue et à la culture ainsi que ceux susceptibles de les influencer relèvent du pouvoir exclusif de gestion et de contrôle de la

---

<sup>1</sup> *Mahé c Alberta*, [1990] 1 RCS 342, 68 DLR (4<sup>e</sup>). [*Mahé*]

<sup>2</sup> *Ibid* au para 2.

<sup>3</sup> *Ibid* au para 51.

<sup>4</sup> Rodrigue Landry et Serge Rousselle, *Éducation et droits collectifs : Au-delà de l'article 23 de la Charte*, Les Éditions de la Francophonie, Nouveau-Brunswick, 2003 à la page 146.

minorité linguistique<sup>5</sup>. « Il s'agit notamment des dépenses, du recrutement des responsables administratifs et pédagogiques, de la conception et de la mise en œuvre des programmes d'instruction, du recrutement et de l'affectation des enseignants et des agents ainsi que de la conclusion d'accords en matière de services et d'enseignement dans la langue de la minorité<sup>6</sup>. » [Nous soulignons] Tous ces aspects ont été jugés comme ayant un impact sur la langue et la culture de la communauté linguistique minoritaire. Rien ne touche plus au cœur de l'identité des communautés linguistiques minoritaires que l'établissement de programmes d'études. Selon la Cour suprême, ce droit de gestion et de contrôle est exclusif dans le sens où les représentants sont habilités à prendre des décisions dans leurs champs de compétence sans que les représentants de la majorité puissent y substituer leurs points de vue<sup>7</sup>.

La notion de gestion et de contrôle par les membres de la minorité linguistique des programmes d'études dans la langue la minorité est donc établie par la jurisprudence de la Cour. Cette dernière indique que la gestion et le contrôle par les ayants droit ou leurs représentants sont nécessaires puisque plusieurs questions de gestion en ce qui concerne l'enseignement peuvent avoir des conséquences sur la langue et la culture<sup>8</sup>. La Cour suprême du Canada précise ainsi son raisonnement dans l'arrêt Mahé :

Je tiens pour incontestable que la vigueur et la survie de la langue et de la culture de la minorité peuvent être touchées de façons subtiles, mais importantes par les décisions prises sur ces questions. Pour ne donner qu'un seul exemple, la plupart des décisions relatives aux programmes d'études influent visiblement sur la langue et la culture des élèves de la minorité.

En outre, comme l'indique le contexte historique dans lequel l'art. 23 a été adopté, les minorités linguistiques ne peuvent pas être toujours certaines que la majorité tiendra compte de toutes leurs préoccupations linguistiques et culturelles. Cette carence n'est pas nécessairement intentionnelle: on ne peut attendre de la majorité qu'elle comprenne et évalue les diverses façons dont les

---

<sup>5</sup> *Mahé*, supra note 1 au para 61.

<sup>6</sup> M. Doucet, M. Bastarache et M. Rioux, « Les droits linguistiques : fondement et interprétation » dans M. Bastarache et M. Doucet, dir, *Les droits linguistiques au Canada*, 3<sup>e</sup> éd, Cowansville (Qc), Yvon Blais, 2013 à la page 728.

<sup>7</sup> *Ibid*

<sup>8</sup> *Mahé*, supra note 1 aux para 5.

méthodes d'instruction peuvent influencer sur la langue et la culture de la minorité<sup>9</sup>.

[Nous soulignons.]

Bien que les motifs de la Cour Suprême soient clairs quant à l'importance du droit de gestion et de contrôle exclusif des représentants de la minorité linguistique relativement aux décisions concernant l'établissement des programmes d'études. Toutefois, la Cour vient nuancer ses propos en ajoutant que l'article 23 « n'exclut pas la réglementation provinciale. La province aussi a un intérêt dans le contenu et les normes de qualité des programmes scolaires<sup>10</sup>.» L'arrêt *Arsenault-Cameron c Île-du-Prince Édouard* (2000) souligne également le rôle du ministre de l'Éducation dans un régime assujéti à l'article 23<sup>11</sup>. Premièrement, la Cour rappelle que l'arrêt *Mahé* explique que « le gouvernement devrait disposer du pouvoir discrétionnaire le plus vaste possible dans le choix des moyens institutionnels dont il usera pour remplir ses obligations en vertu de l'art. 23<sup>12</sup>.» Cependant, la Cour fait également remarquer dans cet arrêt que ce pouvoir est assujéti à l'obligation imposée au gouvernement provincial « d'assurer la prestation de l'enseignement dans la langue de la minorité et le contrôle parental suivant l'échelle justifiée par le nombre pertinent d'enfants de la minorité<sup>13</sup>.»

Deux énoncés de la Cour suprême du Canada semblent ainsi se contredire. D'abord, la jurisprudence impose une obligation juridique d'établir des programmes d'études relevant du contrôle exclusif des représentants de la minorité linguistique. En effet, les droits garantis par l'article 23 doivent être interprétés de manière réparatrice et en fonction de son objet, qui est de favoriser l'épanouissement de la minorité linguistique. Ensuite, la Cour suprême du Canada souligne que le ministre conserve un rôle important dans la définition et l'élaboration de ces programmes. Cette nuance crée une ambiguïté quant au degré de gestion et de contrôle des représentants de la minorité dans l'établissement des programmes d'études en français.

---

<sup>9</sup> *Ibid*, au para 51 et 52.

<sup>10</sup> *Ibid* au para 69.

<sup>11</sup> *Arsenault-Cameron c Île-du-Prince Édouard*, [2000] 1 RCS 3. [*Arsenault-Cameron*]

<sup>12</sup> *Mahé*, *supra* note 1 au para 96.

<sup>13</sup> *Arsenault-Cameron*, *supra* note 11, au para 52.

À travers le pays, différents modèles de réglementation provinciale quant à l'établissement des programmes d'études dans la langue minoritaire ont été mis en place par les gouvernements provinciaux. Au Manitoba, les programmes d'études en français sont créés et gérés par le *Bureau de l'éducation française* (BEF), une entité gouvernementale sous la tutelle d'un sous-ministre de l'Éducation. Aujourd'hui, le mandat du BEF est « [d]'élaborer, d'évaluer et d'administrer des politiques et des programmes relatifs à l'éducation française<sup>14</sup> .» En 2017, la communauté franco-manitobaine est informée de la mutation du sous-ministre adjoint au ministère de l'Éducation, Jean-Vianney Auclair, en vertu de la *Loi sur la fonction publique*<sup>15</sup> et de la prérogative royale permettant au ministre de réorganiser son ministère. M. Auclair occupait le poste de sous-ministre adjoint responsable du BEF et assurait la place d'un représentant de la minorité linguistique dans l'arène politique ainsi qu'un lien direct entre les administrateurs des divisions scolaires et le gouvernement provincial. Le BEF passe alors sous la responsabilité d'un sous-ministre adjoint anglophone, Rob Santos, responsable également de l'établissement des programmes d'études de langues anglaises.

Cette nouvelle réalité nous incite à analyser l'ambiguïté de la notion jurisprudentielle de gestion et de contrôle dans l'élaboration des programmes d'études établis dans un cadre législatif provincial. Ce texte cherche d'abord à comprendre ce qu'enseignent la jurisprudence et la législation canadienne quant à la gestion et au contrôle de l'établissement des programmes d'études dans la langue de la minorité au Canada. Ensuite, il a pour objectif de déterminer quel modèle de gouvernance est nécessaire afin que la minorité linguistique puisse jouir pleinement du droit garanti par l'article 23. Finalement, à la lumière des deux premiers chapitres, il évaluera le modèle de gouvernance quant à l'élaboration des programmes d'études en français au Manitoba pour ainsi déterminer si la présente structure organisationnelle au Manitoba permet la pleine mise en œuvre de l'article 23.

---

<sup>14</sup> Mandat BEF, <https://www.edu.gov.mb.ca/m12/polapp/mandat.html>.

<sup>14</sup> *Ibid.*

<sup>15</sup> *Loi sur la fonction publique* CPLM c C110.

Afin de répondre à ces questions, nous allons d'abord présenter un chapitre dédié à l'article 23 et son interprétation dans la jurisprudence canadienne afin de pouvoir déterminer l'étendue du droit à la gestion et au contrôle de l'établissement des programmes d'études. Ce chapitre nous permettra de démontrer que la Cour suprême du Canada propose plutôt un système mettant en équilibre l'autorité constitutionnelle du ministre et les droits constitutionnels des minorités en matière de programmes d'étude. Ce n'est pas le processus de détermination des besoins qui est exclusif à la minorité, car celui-ci doit se faire en partenariat avec le ministère. C'est plutôt le processus d'approbation ultime, qui revient exclusivement aux représentants de la minorité linguistique.

Un second chapitre démontre que le modèle de gouvernance nécessaire afin d'atteindre cet équilibre est celui de la gouvernance partagée. Nous allons pouvoir ensuite transposer ce modèle dans le contexte provincial afin de pouvoir dresser une liste d'indicateur de bonne gouvernance permettant la pleine réalisation de l'article 23.

Un troisième chapitre présente la structure organisationnelle en place au Manitoba pour ce qui est de l'élaboration des programmes d'étude en français. Ensuite, il nous a paru important d'exposer le contexte historique de la mise en œuvre du système actuel afin d'apprécier les circonstances qui favorisent la pleine mise en œuvre de l'article 23. Cette mise en contexte va nous permettre d'évaluer cette structure en fonction des indicateurs de bonne gouvernance établis précédemment.

Finalement, nous avons pour objectif de présenter différentes structures possibles qui permettront à la communauté de langue minoritaire d'assumer leurs responsabilités exclusives établies par la jurisprudence de l'article 23 de la Charte afin d'assurer sa pleine mise en œuvre.

## **I. L'ARTICLE 23 : DROITS RECONNUS ET MÉTHODE D'INTERPRÉTATION**

### ***A) La méthode d'interprétation des droits linguistiques***

D'entrée de jeu, il est nécessaire de faire un pas en arrière et d'analyser l'évolution de l'interprétation des droits linguistiques par la Cour suprême du Canada afin de comprendre pourquoi une approche interprétative large et généreuse est aujourd'hui préconisée au Canada. Il est important d'ajouter que cette méthode d'interprétation sera adoptée pour les fins de ce texte.

La Cour suprême du Canada a appliqué deux approches différentes et contradictoires au fil du temps. D'une part, l'interprétation judiciaire a donné lieu à une approche libérale et généreuse des droits linguistiques par les tribunaux. « Ils ont, en ce faisant, donné suite au principe égalitaire et à celui de la protection de la minorité lesquels doivent au Canada animer l'interprétation de tels droits<sup>16</sup>. » D'autre part, la Cour Suprême a également interprété ces droits de manière restrictive. « Appliquée à l'interprétation des droits linguistiques d'origine législative plutôt que constitutionnelle, cette approche s'est trouvée pratiquement à annihiler le principe constitutionnel de la progression vers l'égalité de statut et de privilèges des deux langues officielles au Canada<sup>17</sup>. » Nous allons maintenant nous pencher sur ces deux approches.

### **a. Interprétation restrictive - la trilogie de 1986**

En 1986, la Cour suprême du Canada a rendu trois décisions qui formeront ce qu'on appelle aujourd'hui la trilogie de 1986. Ces arrêts sont *MacDonald c Montréal (Ville de)* (1986)<sup>18</sup>, *Bilodeau c Manitoba (P.G)* (1986)<sup>19</sup> et *Société des Acadiens (Nouveau-Brunswick) c Association of Parents* (1986)<sup>20</sup>. Ces trois décisions affirment que les tribunaux doivent interpréter les droits linguistiques de manière restrictive puisque ces droits proviennent d'un compromis politique. Cette trilogie étonne puisqu'elle survient peu après le *Renvoi*

---

<sup>16</sup> André Braën, « L'interprétation judiciaire des droits linguistiques au Canada et l'affaire Beaulac », (1998) 29 RBD 379-409, à la page 381.

<sup>17</sup> *Ibid.*

<sup>18</sup> *MacDonald c Montréal (Ville de)*, [1986] 1 RCS 460. [MacDonald]

<sup>19</sup> *Bilodeau c Manitoba (P.G)*, [1986] 1 SCR 449.

<sup>20</sup> *Société des Acadiens (Nouveau-Brunswick) c Association of Parents*, [1986] 1 RCS 549. [Société des Acadiens]

sur les droits linguistiques du Manitoba (1985)<sup>21</sup>, qui a préconisé une approche plus libérale en matière de droits linguistiques.

En ce qui concerne l'arrêt *Société des Acadiens*, la Cour suprême s'est posé une question en ce qui concerne le paragraphe 19(2) de la Charte. En vertu de ce paragraphe, une partie qui plaide devant un tribunal du Nouveau-Brunswick a le droit d'utiliser la langue officielle de son choix<sup>22</sup>. La Cour suprême se demande si cette disposition confère également le droit d'être entendu par un juge en mesure de comprendre la langue officielle choisie. La majorité répond par la négative. Les juges soulignent que le paragraphe 19(2) a une portée similaire à celle de l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, qui traite de l'usage des langues officielles devant les tribunaux du Canada et du Québec<sup>23</sup>. Les juges concluent que les droits linguistiques conférés aux articles 19 et 133 ne garantissent pas que la partie sera entendue ou comprise dans la langue de son choix. Tel que mentionné plus tôt, les juges confirment que les droits linguistiques proviennent d'un compromis politique. Tel que mentionné par André Braën, « [l]a notion du compromis politique qui est issu de l'histoire canadienne constitue donc une première atténuation à une interprétation large et libérale des droits linguistiques constitutionnels<sup>24</sup>. » Les juges soutiennent qu'il n'appartient pas aux tribunaux de modifier ce compromis, mais plutôt aux législateurs.

D'ailleurs, il est intéressant de constater que la dissidence du juge en chef Dickson se base sur l'approche libérale des droits linguistiques. Il raisonne que pour que le paragraphe 19(2) ait un sens, ce dernier devrait inclure le droit d'être compris, soit directement ou par d'autres moyens, dans la langue officielle de son choix. Le juge affirme que :

...toute autre conclusion reviendrait à donner une interprétation restrictive au droit constitutionnel fondamental d'employer la langue officielle de son choix devant les tribunaux. Un tel résultat ferait échec aux objets réparateurs

---

<sup>21</sup> *Renvoi sur les droits linguistiques du Manitoba*, [1985] 1 RCS 721.

<sup>22</sup> Charte canadienne des droits et libertés, partie I de la Loi constitutionnelle de 1982, constituant l'annexe B de la Loi de 1982 sur le Canada (R-U), 1982, c 11 au para 19(2).

<sup>23</sup> *Société des Acadiens*, supra note 20 au para 50.

<sup>24</sup> Braën, André « L'interprétation judiciaire des droits linguistiques au Canada et l'affaire Beaulac », (1998) 29 RBD à la page 389.

généreux des garanties linguistiques prévues par la Charte et serait incompatible avec une interprétation libérale des droits linguistiques<sup>25</sup>.

La juge Wilson, qui exprime ainsi une opinion dissidente, en arrive aux mêmes conclusions que le juge en chef Dickson. Elle estime que l'article 16 de la Charte confère un statut égal aux deux langues officielles et rappelle l'objectif du bilinguisme au Canada<sup>26</sup>.

Il est également important de mentionner que la distinction entre un droit linguistique et une garantie juridique est un deuxième facteur qui permet de comprendre le raisonnement derrière l'interprétation restrictive des droits linguistiques. D'ailleurs, l'arrêt *MacDonald* pose que le droit qu'ont les parties d'être entendues dans la salle du tribunal n'est pas un droit linguistique, mais plutôt un aspect du droit à un procès équitable. Les juges expliquent :

Ce serait une erreur que de rattacher les exigences de la justice naturelle aux droits linguistiques [...] ou vice versa, ou de relier un genre de droit à un autre [...] Ces deux genres de droits sont différents sur le plan des concepts. [...] Les lier, c'est risquer de les dénaturer tous les deux, plutôt que de les renforcer l'un et l'autre<sup>27</sup>.

Les garanties juridiques cherchent à assurer le respect du principe de justice fondamentale dont fait partie le droit à un procès juste et équitable. L'arrêt *Société des Acadiens* confirme cette notion et conclut :

Cette différence essentielle entre les deux types de droits impose aux tribunaux une façon distincte d'aborder chacun. Plus particulièrement, les tribunaux devraient hésiter à servir d'instruments de changement dans le domaine des droits linguistiques. Cela ne veut pas dire que les dispositions relatives aux droits linguistiques sont immuables et qu'elles doivent échapper à toute interprétation par les tribunaux. Je crois cependant que les tribunaux doivent les aborder avec plus de retenue qu'ils ne le feraient en interprétant des garanties juridiques<sup>28</sup>.

[Nous soulignons]

---

<sup>25</sup> *Société des Acadiens*, supra note 20 au para 26.

<sup>26</sup> *Ibid* au para 144.

<sup>27</sup> *MacDonald*, supra note 18 au para 117.

<sup>28</sup> *Société des Acadiens*, supra note 20 au para 65.

## **b. Interprétation large et généreuse – changement de cap**

En 1999, dans l'arrêt *R c Beaulac*, les juges de la Cour suprême du Canada ont complètement écarté la trilogie de 1986 en concédant que l'origine politique des droits linguistiques ne devrait pas avoir d'incidence sur leur interprétation<sup>29</sup>. L'approche restrictive de la trilogie de 1986 est donc remplacée par une interprétation large et généreuse des droits linguistiques. Dans le cas en l'espèce, il s'agissait d'un homme, M. Beaulac, qui a été accusé de meurtre. Il a alors demandé que son procès se déroule en français. Comme le tribunal de première instance n'arrive pas à trouver un juge et un jury francophone, M. Beaulac se rend en Cour suprême afin de revendiquer son droit à un procès en français. La question qui se pose ici est de savoir si en matière de droit pénal, un accusé a droit à un procès en français, même s'il parle parfaitement l'anglais. La Cour donne raison à l'accusé. La cour estime qu'il est possible d'exiger que le procès se déroule en français même si l'accusé est parfaitement bilingue. Ce principe sera par la suite affirmé dans l'article 530 du *Code criminel*<sup>30</sup>. C'est d'ailleurs cette affaire qui enclenche un nouveau courant interprétatif en matière de droit linguistique.

Tous les droits tirent leurs origines d'un compromis politique. La Cour suprême a également dit, sous la plume de Michel Bastarache, que les droits linguistiques doivent recevoir une interprétation large et généreuse et « [i]ls doivent dans tous les cas être interprétés en fonction de leur objet, de façon compatible avec le maintien et l'épanouissement des collectivités de langue officielle au Canada<sup>31</sup>. » Ensuite, le juge Bastarache va plus loin et souligne que « [l]'égalité n'a pas un sens plus restreint en matière linguistique. En ce qui concerne les droits existants, l'égalité doit recevoir son sens véritable. Notre Cour a reconnu que l'égalité réelle est la norme applicable en droit canadien<sup>32</sup>. » Ainsi, la Cour fait une distinction qu'elle avait faite par rapport à l'article 7 ou 15 de la Charte, à savoir qu'en matière de droits linguistiques, la norme qu'il convient

---

<sup>29</sup> *R c Beaulac*, [1999] 1 RCS 768. [*Beaulac*]

<sup>30</sup> *Code criminel* (LRC (1985), ch. C-46) à l'article 530.

<sup>31</sup> *Beaulac*, *supra* note 29 au para 25.

<sup>32</sup> *Ibid* au para 22.

d'appliquer également, c'est celle de l'égalité réelle<sup>33</sup>. Donc, les communautés minoritaires ont parfois besoin d'être traitées différemment de la majorité, afin d'assurer leur égalité.

L'arrêt *Beaulac* est donc un arrêt clé en ce qui concerne l'approche libérale des droits linguistiques. Braën souligne que grâce à cet arrêt : « ...l'opposition prétendue entre garanties linguistiques et garanties individuelles, la notion de compromis politique, - voilà autant d'obstacles à une interprétation libérale des droits linguistiques qui ne doivent plus être pris en compte par les tribunaux<sup>34</sup>. »

Par la suite, un an après l'arrêt *Beaulac*, les juges de la Cour suprême ont confirmé le principe d'interprétation de ce dernier dans l'arrêt *Arsenault-Cameron*. La Cour y a consolidé sa nouvelle approche interprétative. Le juge Bastarache réaffirme dans cet arrêt que, dans le cas des droits linguistiques, le fait de découler d'un compromis politique n'a aucune incidence sur leur portée<sup>35</sup>. Par conséquent, la Cour confirme le principe énoncé dans *Beaulac* selon lequel les droits linguistiques doivent être interprétés en fonction de leur objet et de manière compatible avec le maintien et l'épanouissement des communautés anglophones et francophones du Canada<sup>36</sup>. La Cour ajoute que l'exercice du pouvoir discrétionnaire du Ministre doit tenir compte des exigences de la Charte et accorder une importance à la préservation et à la promotion de la culture de la minorité linguistique<sup>37</sup>.

Par la suite, trois décisions aideront à solidifier l'interprétation libérale en matière de droits linguistiques. Premièrement, l'arrêt *Doucet-Boudreau et al c Nouvelle-Écosse (Procureur général)* (2003) vient confirmer qu'il faut donner aux droits linguistiques une approche libérale et non étroite ou formaliste<sup>38</sup>. La Cour estime que l'objet des droits linguistiques consiste à « maintenir les deux langues officielles du Canada ainsi que les cultures qu'elles représentent et [à] favoriser l'épanouissement de chacune de ces langues, dans la mesure

---

<sup>33</sup> *Ibid.*

<sup>34</sup> Braën, André « *L'interprétation judiciaire des droits linguistiques au Canada et l'affaire Beaulac* », (1998) 29 RBD à la page 409.

<sup>35</sup> *Arsenault-Cameron supra* note 11 au para 27.

<sup>36</sup> *Ibid* à la page 73.

<sup>37</sup> *Ibid* au para 30.

<sup>38</sup> *Doucet-Boudreau c Nouvelle-Écosse (ministre de l'Éducation)*, [2003] 3 RCS 3 au para 23.

du possible, dans les provinces où elle n'est pas parlée par la majorité<sup>39</sup>. » Deuxièmement, dans l'arrêt *Solsky (Tuteur de) c Québec (Procureur général)* (2005)<sup>40</sup>, la Cour suprême affirme que le contexte social, démographique et historique est important dans l'analyse des droits linguistiques<sup>41</sup>. Troisièmement, l'arrêt *DesRochers c Canada (Industrie)*(2009)<sup>42</sup> confirme encore une fois l'approche libérale et rappelle que le concept de l'égalité réelle doit constituer la norme en matière de droits linguistiques et que l'exercice des droits linguistiques ne doit pas être qu'un simple accommodement<sup>43</sup>. Il est donc clair que l'interprétation large et généreuse est préconisée aujourd'hui plutôt que l'interprétation restrictive.

### **c. Les principes constitutionnels non écrits**

Dans une série d'arrêts, la Cour suprême du Canada a donné plein effet juridique à ce qu'on appelle des « principes constitutionnels non écrits ». Ces derniers lient à la fois les tribunaux et les gouvernements<sup>44</sup>. Selon Luc B. Tremblay : « [I]ls peuvent guider l'interprétation du texte constitutionnel et fournir les prémisses de thèses constitutionnelles qui mènent à combler les vides des dispositions expresses du texte constitutionnel<sup>45</sup>. »

Bien que le *Renvoi sur la sécession du Québec* (1998)<sup>46</sup> ne traite pas de questions linguistiques en soi, cet arrêt revêt une importance particulière en ce qui concerne l'interprétation des droits linguistiques. Dans ce renvoi, la Cour suprême souligne que la Constitution canadienne est fondée sur quatre principes fondamentaux, soit la démocratie, la primauté du droit, le fédéralisme, le constitutionnalisme ainsi que le respect des droits des minorités. Au paragraphe 49 de cette décision, la Cour suprême explique que ces principes « inspirent et nourrissent le texte de la Constitution : ils en sont les prémisses

---

<sup>39</sup> *Ibid* à la page 26.

<sup>40</sup> *Solsky (Tuteur de) c Québec (Procureur général)* [2005] 1 RCS 201. [*Solsky*]

<sup>41</sup> *Ibid*, au para 5.

<sup>42</sup> *DesRochers c Canada (Industrie)*, 2009 CSC 8, [2009] 1 RCS 194. [*DesRochers*]

<sup>43</sup> *Ibid*, au para 44.

<sup>44</sup> Luc B Tremblay, « Les principes constitutionnels non écrits », *Review of Constitutional Studies/Revue d'études constitutionnelles*, Volume 17, Issue 1, 2012 à la page 16.; *Toronto (Cité) c Ontario (Procureur général)*, 2021 CSC 34

<sup>45</sup> *Ibid* p. 16

<sup>46</sup> *Renvoi sur la sécession du Québec*, [1998] 2 RCS 217.

inexprimées<sup>47</sup> ». Elle ajoute que ces principes « guident l'interprétation du texte et la définition des sphères de compétence, la portée des droits et obligations ainsi que le rôle de nos institutions politiques<sup>48</sup> ». Selon la Cour suprême, bien qu'ils ne soient pas écrits dans la Constitution canadienne, ces principes peuvent donner naissance à des obligations juridiques qui fixent des limites à l'action gouvernementale<sup>49</sup>. C'est ensuite dans le *Renvoi relatif aux juges de la Cour provinciale*<sup>50</sup> que la Cour suprême établit que les principes permettent soit de guider les cours dans l'interprétation des textes constitutionnels soit de combler les vides ou lacunes de ces derniers.

Il convient maintenant d'analyser l'arrêt *Lalonde c Ontario (Commission de restructuration des services de santé)* (2001), aussi connu sous le nom de l'affaire Montfort<sup>51</sup>. On se rappelle que la Commission de restructuration des services de santé de l'Ontario avait recommandé de fermer le seul hôpital ontarien dans lequel des services en français étaient offerts en tout temps et où la langue de travail était le français. Le Commission envisageait de transférer ces services vers un autre hôpital offrant des services dans les deux langues. Cette décision s'est rendue jusqu'en Cour d'appel et cette dernière a confirmé l'ordonnance de la Cour divisionnaire de l'Ontario. Les directives de la Commission ont ainsi été annulées et la question a été renvoyée au ministre de la Santé pour qu'elle soit réexaminée<sup>52</sup>.

Lors de son analyse, la Cour d'appel de l'Ontario s'est posé la question à savoir si le principe constitutionnel non écrit de la protection des minorités s'appliquait à la situation en l'espèce<sup>53</sup>. La Cour rappelle premièrement que ce principe peut, dans certaines circonstances, « donner naissance à des obligations très abstraites et générales, ou à des obligations plus spécifiques et précises. Les principes ne sont pas simplement descriptifs; ils sont aussi investis d'une force normative puissante et lient à la fois les tribunaux et les

---

<sup>47</sup> *Ibid* au para 49.

<sup>48</sup> *Ibid* au para 52.

<sup>49</sup> *Ibid* au para 54.

<sup>50</sup> *Ibid* au para para 95.

<sup>51</sup> *Lalonde c Ontario (Commission de restructuration des services de santé)* [2001] OJ No 4767. [*Lalonde*]

<sup>52</sup> *Ibid*.

<sup>53</sup> *Ibid*.

gouvernements<sup>54</sup>». Ce qui est intéressant dans cette affaire, c'est que les parties ne contestent pas la validité d'une loi qui empièterait sur leurs droits et qu'elles ne demandent pas la mise sur pied d'une institution qui n'existe pas encore<sup>55</sup>. On demande plutôt de déterminer la validité d'une décision discrétionnaire concernant le rôle et la fonction d'une institution déjà existante<sup>56</sup>. Comme le soulignent les auteurs Bastarache et Doucet :

Il n'est pas question dans l'arrêt Lalonde de statuer sur la validité ou sur l'invalidité constitutionnelle d'une disposition législative, mais plutôt de déterminer si les actes d'un organisme gouvernemental s'inscrivent dans les paramètres de ce que permet la Constitution<sup>57</sup>.

La Cour détermine que la Commission n'a pas respecté le principe de la protection des minorités et qu'étant donné qu'elle est obligée d'exercer ses pouvoirs dans l'intérêt public, elle est tenue de tenir compte de ce principe<sup>58</sup>. L'affaire Montfort est d'une grande importance puisqu'elle « confère au principe constitutionnel de la protection des minorités un rôle crucial et prometteur pour la protection et l'épanouissement des droits linguistiques au Canada<sup>59</sup> ».

### ***B) Concepts jurisprudentiels propres à l'interprétation de l'article 23***

À présent, une méthode d'interprétation propre à l'article 23 a été établie par la Cour suprême du Canada.

#### **a. Interprétation en fonction de son objet**

Premièrement, tel que souligné plus tôt, l'article 23 doit être interprété en fonction de son objet. Dans l'arrêt Mahé, la Cour suprême souligne de manière claire et précise l'objet de cet article :

L'objet général de l'art. 23 est clair : il vise à maintenir les deux langues officielles du Canada ainsi que les cultures qu'elles représentent et à favoriser

---

<sup>54</sup> *Ibid* au para 116.

<sup>55</sup> *Supra* note 6 à la page 67.

<sup>56</sup> *Supra* note 6 à la page 67.

<sup>57</sup> *Ibid*.

<sup>58</sup> *Lalonde*, supra note 51 au para 180.

<sup>59</sup> *Supra* note 6 à la page 68.

l'épanouissement de chacune de ces langues, dans la mesure du possible, dans les provinces où elle n'est pas parlée par la majorité. L'article cherche à atteindre ce but en accordant aux parents appartenant à la minorité linguistique des droits à un enseignement dispensé dans leur langue partout au Canada<sup>60</sup>.

### **b. Caractère réparateur**

De plus, un autre aspect important à prendre en considération est son caractère réparateur. Cet aspect est confirmé dans l'arrêt *Québec c Québec Association of Protestant School Boards* (1984) et repris dans l'arrêt *Mahé*<sup>61</sup>. L'article 23 a été conçu pour changer le statu quo<sup>62</sup>. Tel que souligné par les appelants dans l'arrêt *Mahé* :

...l'histoire révèle que l'art. 23 était destiné à remédier, à l'échelle nationale, à l'érosion progressive des minorités parlant l'une ou l'autre langue officielle et à appliquer la notion de "partenaires égaux" des deux groupes linguistiques officiels dans le domaine de l'éducation<sup>63</sup>.

D'ailleurs, la majorité dans l'arrêt *Arsenault-Cameron* précise ceci :

Lors de l'interprétation de l'article 23, il faut bien comprendre le contexte historique et social de la situation à corriger, notamment les raisons pour lesquelles le système d'éducation ne répondait pas aux besoins réels de la minorité linguistique officielle en 1982 et pourquoi il n'y répond peut-être toujours pas aujourd'hui.

(...)

Une interprétation fondée sur l'objet des droits prévus à l'article 23 repose sur les véritables objectifs de cet article qui est de remédier à des injustices passées et d'assurer à la minorité linguistique officielle un accès égal à un enseignement de grande qualité dans sa propre langue, dans des circonstances qui favoriseront le développement de la communauté<sup>64</sup>.

[Nous soulignons]

---

<sup>60</sup> *Mahé*, supra note 1 au para 31.

<sup>61</sup> *Ibid* au para 34 ; *Québec c Québec Association of Protestant School Boards*, [1984] 2 RCS 66 à la p 79.

<sup>62</sup> *Mahé*, supra note 1 au para 34.

<sup>63</sup> *Ibid* au para 35.

<sup>64</sup> *Arsenault-Cameron* supra note 11 au para 27.

La Cour Suprême du Canada a également noté que « le caractère réparateur de l'article 23 est important, car il indique que l'article ne vise pas simplement à garantir le statu quo<sup>65</sup> » et que le « véritable obstacle réside dans l'inaction des autorités publiques<sup>66</sup> ». L'article 23 change le statu quo en faveur des parents francophones. En plus d'assurer une éducation en français contre la discrétion ministérielle, cet article accorde un « droit politique de diriger des écoles<sup>67</sup> ».

### **c. Droit collectif et individuel**

Troisièmement, l'article 23 est particulier quant à son caractère à la fois collectif et individuel. Tel que souligné par Mark C. Power « [e]n raison de son objet, c'est un droit social et collectif, alors que son statut constitutionnel, sa justiciabilité évidente et sa portée en font également un droit individuel et civil<sup>68</sup>. » Les droits linguistiques peuvent être des droits individuels ou collectifs dépendamment de la nature du droit.

En ce qui concerne l'article 23 de la *Charte*, si on lit le libellé de l'article, il semble correspondre à un droit individuel. Il semble en effet s'agir d'un droit individuel lorsqu'il est question de faire instruire ses enfants dans un certain type d'école; par contre, l'arrêt *Mahé c Alberta* a établi qu'en plus d'être individuel, il s'agit d'un droit collectif<sup>69</sup>.

Depuis *Mahé*, les décisions de la Cour suprême ont confirmé l'aspect collectif de l'article 23. Par exemple, dans l'arrêt *Solski (Tuteur de) c Québec (Procureur général)* les juges soulignent que l'article 23 « garantit à la fois un droit social et collectif et un droit civil et individuel<sup>70</sup>. » C'est le cadre théorique avec lequel la Cour suprême du Canada a interprété l'article 23. Michel Doucet explique comme suit la logique de ce cadre théorique :

Les droits linguistiques compris comme des droits collectifs doivent avoir pour objet final l'autonomie culturelle de la communauté, c'est-à-dire sa capacité d'avoir bien en main les décisions qui l'affectent en tant que groupe culturel et

---

<sup>65</sup> *Mahé*, supra note 1 au para 81.

<sup>66</sup> *Ibid* au para 95.

<sup>67</sup> *Ibid* au para 22.

<sup>68</sup> *Supra* note 6, à la page 675.

<sup>69</sup> *Mahé*, supra note 1.

<sup>70</sup> *Solsky*, supra note 40 au para 33.

par le fait même le pouvoir de contrôler certaines institutions essentielles à son épanouissement<sup>71</sup>.

[Nous soulignons]

Will Kymlicka, dans *Multicultural Citizenship : A liberal Theory of Minority Rights*, considère que seuls les individus peuvent avoir des droits. Par contre, il soutient que certains droits individuels peuvent seulement être réellement respectés si on met en place des structures collectives. Il souligne ce qui suit :

Consider minority language rights. The right of francophones in Canada to use French in federal courts is a right accorded to and exercised by individuals. The right of francophones to have their children educated in French schools is slightly different: it is exercised by individuals but only where « numbers warrant »<sup>72</sup>.

Il est d'avis que certains intérêts que possèdent les individus sont liés à des aspects de la société et de la structure sociale qui doivent obligatoirement faire l'objet de mesures collectives.

### **c. Égalité réelle**

La Cour suprême du Canada cherche également à déterminer l'interprétation du mot « langue » dans l'article 23. Lorsqu'on voit des références au mot « langue » dans une disposition comme celle-là, on peut se poser la question de savoir si ce mot désigne l'anglais et le français en tant que code pour transmettre de l'information ou alors en tant que symbole de réalités sociologiques plus vastes. Dans l'arrêt *Mahé*, le gouvernement albertain avait comme argument que le mot « langue » voulait plutôt dire un code. Il était d'avis que les provinces conservent le droit de gérer comme elles le veulent leurs systèmes d'éducation, qu'elles peuvent déterminer entièrement le contenu des programmes d'études et que la seule exigence était que tout cela soit traduit en français<sup>73</sup>.

---

<sup>71</sup> Michel Doucet, « Pourquoi Une Langue Mérite-t-elle une Protection Constitutionnelle ou Legislative, » 11 Rev. C.L. Français (2009) à la page 67.

<sup>72</sup> Will Kymlicka, *Multicultural citizenship : a liberal theory of minority rights* (Oxford: Clarendon Press, 1995) à la page 45.

<sup>73</sup> *Mahé*, *supra* note 1.

L'autre interprétation possible est que le mot « langue » ici ne désigne pas un code linguistique, mais plutôt la vaste réalité sociale qui y est associée. La Cour suprême adopte la deuxième hypothèse. La Cour justifie sa décision en soulignant qu'un droit comme celui dont fait l'objet l'article 23 protège la langue et la culture<sup>74</sup>. Cette référence à la culture est importante puisqu'elle élargit la portée du droit.

La Cour s'appuie d'ailleurs sur les travaux de la *Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme* (Commission Laurendeau-Dunton) qui avait fait une analyse approfondie sur le plan sociolinguistique en considérant la langue et la culture comme des éléments indissociables<sup>75</sup>. La commission a constaté qu'il existe deux systèmes sociaux parallèles : un système social anglophone et un système social francophone. Sur le plan individuel, certains participent aux deux systèmes, mais à la base, si on continue d'utiliser deux langues différentes, c'est parce qu'il existe tout un réseau d'institutions et d'activités, tant personnelles et familiales, qui est structuré autour de la langue française et de la langue anglaise. C'est donc cette réalité qu'on cherche à protéger et à propager dans le rapport de cette commission.

La Cour suprême fait donc une distinction qu'elle avait faite auparavant par rapport à l'article 7 et 15 de la Charte, à savoir qu'en matière de droits linguistiques, la norme qu'il convient d'appliquer est celle de l'égalité réelle<sup>76</sup>. Donc, les communautés minoritaires ont parfois besoin d'être traitées différemment de la majorité afin d'assurer leur égalité. Ce qu'il faut retenir également c'est que l'exercice de droits linguistiques ne doit pas être perçu comme étant exceptionnel ni comme une réponse à une demande d'accommodement.

Le principe de l'égalité réelle consiste à reconnaître que tous ne partent pas d'une même position de base et que cette asymétrie rend plus difficile l'atteinte du succès pour certains. L'égalité réelle vise à aborder les inégalités découlant des circonstances particulières d'un individu et à les aider à les placer dans la même position que les autres. L'atteinte de

---

<sup>74</sup> *Ibid.*

<sup>75</sup> A Laurendeau, D Dunton, « Rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme », 8 octobre 1967, [http://publications.gc.ca/collections/collection\\_2014/bcp-pco/Z1-1963-1-5-1-1-fra.pdf](http://publications.gc.ca/collections/collection_2014/bcp-pco/Z1-1963-1-5-1-1-fra.pdf)

<sup>76</sup> *Mahé, supra* note 1.

l'égalité réelle nécessite la mise en œuvre de mesures qui tiennent compte des causes uniques de leur désavantage historique ainsi que de leurs besoins historiques, géographiques et culturels afin d'élaborer une intervention appropriée<sup>77</sup>. Tel que souligné par les auteurs Marc Power ainsi que Pierre Foucher « [l']historique du traitement réservé aux communautés d'expression française en situation minoritaire mène inéluctablement à la conclusion qu'il est illusoire d'espérer atteindre l'égalité réelle entre communautés de langue officielle dans le domaine de l'éducation sans en confier la gestion et le contrôle aux principaux intéressés<sup>78</sup>. »

Dans l'arrêt *Rose-des-vents* (2015), la Cour suprême confirme que la minorité linguistique officielle est en droit d'obtenir une expérience éducative réellement équivalente à celle de la majorité<sup>79</sup>. Cette norme est reconfirmée dans l'arrêt *Conseil scolaire francophone de la Colombie-Britannique c Colombie-Britannique* (2020)<sup>80</sup>. Dans un arrêt clé pour la communauté francophone de la Colombie-Britannique, les juges de la majorité réaffirment ceci:

L'article 23 confère aux minorités linguistiques officielles le droit à une expérience éducative de qualité équivalente à celle de la majorité. Dans l'arrêt *Rose-des-vents*, notre Cour s'est prononcée sur la marche à suivre pour déterminer ce qui constitue une instruction de qualité équivalente dans une affaire où le nombre d'élèves de la minorité était comparable à celui des écoles locales de la majorité. (...) La Cour a affirmé que l'accent doit être mis sur l'équivalence réelle plutôt que sur l'équivalence formelle. Autrement dit, il ne suffit pas que les dépenses publiques par élève soient les mêmes entre la minorité et la majorité, il faut que l'expérience éducative globale soit de qualité réellement semblable à celle dont jouit la majorité<sup>81</sup>.

[Nous soulignons]

---

<sup>77</sup> Gouvernement du Canada « Principe de Jordan – Principes d'égalité réelle », 4 avril 2018 <https://www.canada.ca/fr/services-autochtones-canada/services/principe-jordan/principe-jordan-principes-egalite-reelle.html>

<sup>78</sup> *Supra* note 6, à la page 723.

<sup>79</sup> *Association des parents de l'école Rose-des-vents c Colombie-Britannique (Éducation)*, [2015] 2 RCS 139. [*Rose-des-vents*]

<sup>80</sup> *Conseil scolaire francophone de la Colombie-Britannique c Colombie-Britannique* 2020 CSC 12. [*Conseil scolaire francophone*]

<sup>81</sup> *Ibid.*, aux para 104-105.

### ***C) Les droits découlant de l'article 23 reconnus par la jurisprudence***

Ayant la méthode d'interprétation de l'article 23 en tête, nous allons maintenant passer en revue les droits reconnus aux communautés minoritaires linguistiques par l'entremise de cet article. En 1982, la *Charte* entre en vigueur au Canada. Son article 23 est la première disposition constitutionnelle à imposer des obligations linguistiques à tous les gouvernements provinciaux et territoriaux. La mise en œuvre des droits en vertu de l'article 23 est tributaire de la présence d'un nombre suffisant d'enfants<sup>82</sup>. Suite à de nombreuses contestations judiciaires, la Cour suprême du Canada reconnaît certains droits en vertu de cet article.

#### **a. Le droit à l'instruction**

Premièrement, au paragraphe 23(3), un droit est garanti aux parents admissible de « faire instruire leurs enfants aux niveaux primaire et secondaire, dans la langue de la minorité francophone ou anglophone d'une province<sup>83</sup> ». Cependant, la Cour suprême du Canada précise que l'article 23 garantit l'instruction dans le cadre d'un programme adapté aux besoins de la minorité et à l'image de ses valeurs et de sa culture<sup>84</sup>.

#### **b. Le droit à des établissements d'enseignement**

Deuxièmement, l'article 23 garantit, lorsque le nombre le justifie, le droit à des établissements d'enseignement de la minorité. Selon M. Power « [n]on seulement faut-il que l'établissement soit distinct, encore faut-il que l'on puisse l'identifier objectivement comme appartenant à la communauté de langue minoritaire<sup>85</sup>. » D'ailleurs, c'est ce que soulignent les juges de la majorité dans le *Renvoi relatif à la Loi sur les écoles publiques* (1993) :

Une fois franchi le seuil établissant le droit à l'instruction dans la langue de la minorité, s'il faut que les « établissements d'enseignement de la minorité », comme l'indique l'arrêt Mahé, « appartiennent » de façon significative aux

---

<sup>82</sup> *Ibid*, au para 22.

<sup>83</sup> *Charte*, *supra* note 22 au para 23(3).

<sup>84</sup> *Renvoi relatif à la Loi sur les écoles publiques (Man.)* [1993] 1 RCS 839 aux para 29-40. [*Renvoi relatif à la Loi sur les écoles publiques*]

<sup>85</sup> *Supra* note 6 à la page 718.

parents visés à l'art. 23 au lieu d'être simplement « pour » les parents en question, il est raisonnable qu'ils exercent une certaine mesure de contrôle sur les locaux où l'instruction est offerte. Comme des locaux doivent avoir des limites précises pour être placés sous le contrôle du groupe linguistique minoritaire, il semblerait s'ensuivre un droit à des établissements dans des lieux physiques distincts.

(...)

Cette conclusion est également compatible avec la reconnaissance du fait que les écoles de la minorité jouent un rôle utile à la fois comme centres culturels et comme établissements d'enseignement. Bien que notre Cour, dans l'arrêt Mahé, n'ait pas explicitement parlé de lieux physiques distincts dans son examen des écoles comme centres culturels, il semble raisonnable de déduire qu'il faut un certain degré de démarcation dans les lieux physiques pour que ces écoles s'acquittent bien de ce rôle. À mon avis, l'ensemble des objectifs de l'art. 23 énoncés dans l'arrêt Mahé appuient cette conclusion.<sup>86</sup>

### **c. le droit à un enseignement de qualité réellement équivalente à celui de la majorité**

Troisièmement, concernant la qualité de l'enseignement, la Cour suprême souligne que « [l]'article 23 repose sur la prémisse que l'égalité réelle exige que les minorités de langue officielle soient traitées différemment, si nécessaire, suivant leur situation et leurs besoins particuliers, afin de leur assurer un niveau d'éducation équivalent à celui de la majorité de langue officielle<sup>87</sup>. » Ce droit à une expérience éducative réellement équivalente à celle de la majorité est réitéré par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Conseil scolaire francophone de la Colombie-Britannique*<sup>88</sup>.

Le 12 juin 2020, la Cour suprême a tranché en faveur du Conseil scolaire francophone de la Colombie-Britannique qui réclamait une expérience éducative en français réellement équivalente à celle de la majorité anglophone<sup>89</sup>. Le conseil scolaire reproche au gouvernement provincial un sous-financement chronique des écoles de langue française, illustré par des infrastructures et un transport scolaire inadéquats. La Cour confirme et précise qu'il s'agit d'un droit à une éducation équivalente et non pas une éducation

---

<sup>86</sup> *Supra* note 84.

<sup>87</sup> *Arsenault-Cameron*, *supra* note 11 au para 31.

<sup>88</sup> *Conseil scolaire francophone*, *supra* note 80

<sup>89</sup> *Conseil scolaire francophone*, *supra* note 80.

« proportionnellement équivalente »<sup>90</sup>. Ce jugement confirme et va même encore plus loin que l'arrêt *Association des parents de l'école Rose-des-vents* qui avait établi que l'égalité réelle, lorsqu'il est question de qualité d'éducation, s'apprécie selon la perspective du parent raisonnable se retrouvant dans les mêmes circonstances que la partie demanderesse<sup>91</sup>. La Cour vient clarifier la méthode d'évaluation pour calculer ce à quoi ont droit les communautés francophones minoritaires pour ce qui est du niveau de services et de la qualité des services scolaires<sup>92</sup>.

#### **d. le droit de gestion et de contrôle**

Finalement, l'article 23 accorde un droit de gestion et de contrôle au représentant de la minorité linguistique. Avant l'adoption de l'article 23 de la Charte, un contrôle en matière d'éducation par les représentants de la majorité était la norme, notamment dans les régions du pays où les programmes de langue française étaient offerts ou gérés par des conseils scolaires de langue anglaise. La structure était semblable dans ces régions où les « sections de langue française » exerçaient leurs activités sous la tutelle de conseils scolaires anglophones<sup>93</sup>. Suivant l'adoption de l'article 23, on a ainsi cherché à déterminer si cette disposition accorde ou non à la minorité linguistique le droit de gestion des établissements d'enseignement tout en évaluant l'étendue de ce droit. Ces questions se posent puisque le libellé de l'article 23 est silencieux quant aux structures de gestion.

Depuis longtemps, les communautés francophones souhaitaient gérer leurs propres écoles. Avant l'arrêt *Mahé*, des tribunaux d'instance inférieur avaient reconnu un certain droit de gestion et de contrôle à la communauté linguistique minoritaire<sup>94</sup>. La Cour Suprême a néanmoins ajouté la « méthode du critère variable » selon le nombre d'élèves ayant droit. Cette méthode a été clarifiée dans l'arrêt *Conseil scolaire francophone de la Colombie-Britannique* en 2020 :

---

<sup>90</sup> *Ibid* au para 37.

<sup>91</sup> *Rose-des-vents*, *supra* note 79.

<sup>92</sup> *Conseil scolaire francophone*, *supra* note 80.

<sup>93</sup> *Supra* note 6 à la page 722.

<sup>94</sup> *Re Education Act (Ont)* (1984), 47 OR (2<sup>e</sup>) 1 aux pages 37-38 ; *Commission des écoles fransaskoises Ic v Saskatchewan* (1988). 64 Sask R 123 ; *Lavoie v Nova Scotia (Attorney General)* (1989), 91 NSR (2<sup>e</sup>) 194.

En vertu de ce concept, désormais appelé « échelle variable », l'art. 23 donne ouverture à une gamme de services éducatifs. La limite inférieure de cette échelle variable correspond au seul droit à l'instruction prévu à l'al. (3)a), alors que la limite supérieure correspond au « niveau supérieur de gestion et de contrôle » que fixe l'al. (3)b) (*Mahé*, p. 370)<sup>95</sup>.

La nécessité d'obtenir ce droit de gestion et de contrôle ainsi que l'importance de la notion d'égalité réelle avaient été mises en évidence dans l'arrêt de la Cour suprême de la Colombie-Britannique *Association des parents francophones de la Colombie-Britannique v British Columbia* en 1998:

La présente affaire constitue un microcosme de la question constitutionnelle canadienne plus générale. Elle met à l'épreuve les limites de la capacité et de la volonté de la majorité de s'adapter au concept de bilinguisme officiel. La plupart des Canadiens rejettent l'égalité formelle et ne tardent pas à saisir celui de traitement différencié quand il s'agit de la question de l'invalidité. Ainsi, ils comprennent le besoin de fournir des accès aux fauteuils roulants, d'abaisser les boutons des ascenseurs, d'installer des rampes aux bordures de trottoir et de prévenir toute une série d'autres aménagements pour réaliser, autant que possible, un résultat respectueux de l'égalité. De la même manière, le traitement et l'adaptation différenciés sont cruciaux pour la préservation de la langue et la culture. La preuve établit que, si la langue et la culture doivent être préservées, la ségrégation des élèves francophones – et non l'assimilation – doit représenter l'objectif recherché. Par conséquent, les écoles autonomes sont à privilégier lorsque le nombre le justifie. Lorsque le nombre commande une installation partagée, tous les efforts doivent être déployés pour doter le Conseil scolaire francophone d'une gestion et d'un contrôle suffisants de son programme<sup>96</sup>. [Traduction Bastarache – Doucet]

Selon cette cour, une telle gestion est vitale puisque plusieurs questions en ce qui concerne l'enseignement, notamment le développement de programmes d'études, « peuvent avoir des incidences sur les domaines linguistiques et culturels<sup>97</sup>. » La Cour ajoute :

Selon moi, il est indispensable à cette fin que, dans chaque cas où le nombre le justifie, les parents appartenant à la minorité linguistique aient une certaine

---

<sup>95</sup> *Conseil scolaire francophone*, *supra* note 80 au para 24.

<sup>96</sup> *L'Association Des Parents Francophones de la Colombie Britannique v British Columbia*, [1998] BCJ No 2727 au para 45.

<sup>97</sup> *Ibid* au para 51.

mesure de gestion et de contrôle à l'égard des établissements d'enseignement où leurs enfants se font instruire. Cette gestion et ce contrôle sont vitaux pour assurer l'épanouissement de leur langue et de leur culture. Ils sont nécessaires parce que plusieurs questions de gestion en matière d'enseignement (programmes d'études, embauchage et dépenses, par exemple) peuvent avoir des incidences sur les domaines linguistique et culturel. Je tiens pour incontestable que la vigueur et la survie de la langue et de la culture de la minorité peuvent être touchées de façons subtiles, mais importantes par les décisions prises sur ces questions. Pour ne donner qu'un seul exemple, la plupart des décisions relatives aux programmes d'études influent visiblement sur la langue et la culture des élèves de la minorité<sup>98</sup>.

[Nous soulignons]

La Cour précise donc l'importance des programmes d'études adaptés à la minorité pour assurer l'épanouissement de celle-ci tant sur le plan de la langue que de la culture.

D'ailleurs, dans l'arrêt *Arsenault-Cameron*, les juges de la majorité estiment qu'il y a eu une violation de l'article 23 lorsque le ministre a omis de prendre en considération les besoins pédagogiques particuliers de la minorité lors de sa prise de décision, qui normalement relève de la compétence exclusive du conseil scolaire de la minorité francophone de l'Île du Prince-Édouard.<sup>99</sup> Dans un tel cas, la Cour établit que :

[I]'utilisation de normes objectives pour évaluer les besoins des enfants de la minorité linguistique principalement par référence aux besoins pédagogiques des enfants de la majorité linguistique, ne tient pas compte des exigences particulières des titulaires des droits garantis par l'art.23. [...] Ce qui semblait logique pour la communauté linguistique minoritaire et sa commission ne l'était pas pour le ministre parce que les besoins n'étaient pas compris de la même manière. Le fait qu'il n'était pas nécessaire de répondre aux exigences pédagogiques de la minorité de la même manière qu'à ceux de la majorité ne semble pas avoir été un facteur dans la décision du ministre<sup>100</sup>.

---

<sup>98</sup> *Ibid.*

<sup>99</sup> *Arsenault-Cameron*, supra note 11 ; Rodrigue Landry et Serge Rousselle, *Éducation et droits collectifs : Au-delà de l'article 23 de la Charte*, Les Éditions de la Francophonie, Nouveau-Brunswick, 2003 à la page 149.

<sup>100</sup> *Arsenault-Cameron*, supra note 11 aux paras 31 et 49.

D'ailleurs, les juges de la majorité mentionnent que l'objectif de l'article 23 est « d'assurer un accès égal à un enseignement de grande qualité dans sa propre langue, dans des circonstances qui favorisent le développement de la communauté<sup>101</sup> ». La Cour reconnaît que les parents de la minorité linguistique et leurs représentants sont les mieux placés pour connaître les besoins de leurs communautés. De plus, la Cour suprême du Canada rajoute qu'« [i]l est extrêmement important que les parents de la minorité linguistique ou leurs représentants participent à la détermination des besoins en matière d'instruction et à l'établissement de structures et de services qui répondent le mieux possible à ces besoins<sup>102</sup>. »

À la lumière de ce qui précède, les tribunaux ont donc insufflé la vie à l'article 23, et plus précisément l'expression « des établissements d'enseignement de la minorité linguistique ». Le mot « de » signifie que les établissements appartiennent à la minorité et qu'elle « devrait donc avoir à l'égard des établissements d'enseignement une certaine mesure de gestion et de contrôle »<sup>103</sup>. Ensuite, la Cour suprême impose aux provinces et territoires « des obligations positives de changer ou de créer d'importantes structures institutionnelles »<sup>104</sup>. Troisièmement, la Cour énumère les éléments devant relever exclusivement des représentants de la minorité linguistique :

les dépenses de fonds prévus pour l'instruction et les établissements, la nomination et la direction des gestionnaires responsables de cette instruction et de ces établissements, le recrutement et l'affectation du personnel enseignant, l'établissement de programmes scolaires, la conclusion d'accords pour l'enseignement et les services aux élèves, la détermination des besoins et l'emplacement des établissements d'enseignement<sup>105</sup>.

[Nous soulignons]

---

<sup>101</sup> *Ibid* au para 27.

<sup>102</sup> Renvoi relatif à la *Loi sur les écoles publiques*, *supra* note 84 à la page 362.

<sup>103</sup> *Mahé*, *supra* note 1 à la page 373.

<sup>104</sup> *Ibid* au para 37.

<sup>105</sup> CSLF « *Une gouvernance scolaire pouvant contribuer à l'égalité réelle en éducation et à l'épanouissement des communautés acadiennes et francophones de l'Île-du-Prince-Édouard* », Mémoire de la Commission scolaire de langue française à la Commission sur la gouvernance dans le domaine de l'éducation, 5 décembre 2011 à la page 5

Il est maintenant essentiel d'analyser le rôle et les obligations positives des gouvernements provinciaux et territoriaux afin de comprendre l'équilibre proposé par la Cour suprême du Canada.

#### ***D. Rôle et obligations positives des gouvernements provinciaux et territoriaux***

Puisque les gouvernements provinciaux et territoriaux sont en partie responsables des injustices du passé commises au détriment des communautés de langues minoritaires, la Cour Suprême du Canada a donc accordé des établissements scolaires et la gestion scolaire à la communauté minoritaire et a imposé des obligations positives aux gouvernements.

##### **a. Réparer les torts du passé**

Premièrement, le gouvernement a l'obligation de contribuer à l'égalité des communautés linguistiques et de réparer les torts du passé afin d'assurer qu'ils ne soient pas répétés<sup>106</sup>. La Cour ajoute que le ministre provincial de l'éducation doit « exercer son pouvoir discrétionnaire conformément à ce que prévoit la Charte<sup>107</sup> » et qu'il est essentiel de « tenir pleinement compte du caractère réparateur du droit<sup>108</sup> » lorsque son pouvoir discrétionnaire est utilisé. Le ministre doit mettre en équilibre l'impact de son choix et la promotion et préservation de la communauté linguistique minoritaire afin d'examiner quels services « favoriseraient le mieux l'épanouissement et la préservation de la minorité linguistique francophone<sup>109</sup>. » Ensuite, la Cour ajoute que le ministre a un intérêt légitime dans le contenu ainsi que les normes qualitatives des programmes d'études et qu'il peut imposer des programmes aux élèves de la communauté minoritaire linguistique<sup>110</sup>. Cependant, le ministre ne peut imposer des programmes si ces derniers portent atteinte aux intérêts linguistiques et culturels légitimes de la minorité<sup>111</sup>. Il a donc une obligation négative de garantir à la communauté minoritaire linguistique que les programmes d'études ne soient pas incompatibles avec les préoccupations linguistiques et culturelles de la minorité.

---

<sup>106</sup> *Arsenault-Cameron, supra* note 11.

<sup>107</sup> *Ibid* au para 30.

<sup>108</sup> *Ibid* au para 30

<sup>109</sup> *Ibid* au para 51

<sup>110</sup> *Ibid* au para 53

<sup>111</sup> *Ibid* au para 53

## **b. Offrir et promouvoir l’instruction en français**

Deuxièmement, le gouvernement doit promouvoir et offrir l’instruction en français. Afin de pouvoir respecter cette obligation, il a la responsabilité d’éviter « toutes dispositions et structures qui portent atteinte, font obstacle ou ne répondent tout simplement pas aux besoins de la minorité; il faudrait examiner et mettre en œuvre des mesures qui favorisent la création et l’utilisation d’établissements d’enseignement pour la minorité linguistique<sup>112</sup>. » La Cour insiste que le gouvernement doit aider avec la détermination de la demande éventuelle<sup>113</sup>. De plus, le ministre doit accorder préséance aux considérations pédagogiques plutôt qu’aux exigences financières<sup>114</sup>.

## **c. Assurer une instruction en français d’une qualité réellement équivalente**

Troisièmement, le ministre doit garantir que l’instruction en français soit de qualité réellement équivalente à celle de la majorité. La Cour souligne notamment que le gouvernement a la responsabilité d’assurer que « les fonds affectés aux écoles de la minorité linguistique doivent être au moins équivalents, en proportion du nombre d’élèves, aux fonds affectés aux écoles de la majorité. Dans des circonstances particulières, les écoles de la minorité linguistique pourraient être justifiées de recevoir un montant supérieur, par élève, à celui versé aux écoles de la majorité<sup>115</sup>. »

## **d. Structurer ses institutions scolaires pour respecter ses obligations constitutionnelles**

Quatrièmement, le gouvernement doit restructurer ses institutions scolaires de manière à ce qu’ils respectent leurs obligations constitutionnelles. Selon les juges de la Cour suprême, « ...l’art. 23 confère à un groupe un droit qui impose au gouvernement des obligations positives de changer ou de créer d’importantes structures institutionnelles<sup>116</sup>. » La Cour rajoute qu’il faut éviter toutes structures et dispositions qui « portent atteinte, font obstacle

---

<sup>112</sup> Renvoi relatif à la Loi sur les écoles publiques, *supra* note 84 à la page 863.

<sup>113</sup> *Arsenault-Cameron*, *supra* note 11 au para 34.

<sup>114</sup> *Conseil scolaire francophone*, *supra* note 80.

<sup>115</sup> *Mahé*, *supra* note 1 au para 63.

<sup>116</sup> *Mahé*, *supra* note 1 au para 37.

ou ne répondent tout simplement pas aux besoins de la minorité »<sup>117</sup>. De plus, le ministre ne peut délimiter des districts scolaires de manière à empêcher le district en question d'attirer des élèves<sup>118</sup>. Par conséquent, le ministère doit créer un, ou plusieurs conseil(s) scolaire(s) indépendants, appartenant à la minorité linguistique, là où le nombre le justifie, tout en leur déléguant les pouvoirs exclusifs qui leur reviennent selon la jurisprudence de la Cour suprême du Canada.

**e. Garantir que le contenu et les normes de qualité des programmes d'études soient compatibles avec les préoccupations linguistiques et culturelles de la minorité**

Cinquièmement, le ministre doit subvenir aux besoins scolaires spécifiques de la communauté minoritaire établie par cette dernière. Le ministre doit « garantir que les besoins spécifiques de la communauté linguistique minoritaire constituent la première considération dans toute décision touchant des questions d'ordre linguistique ou culturel<sup>119</sup>. » Les normes de qualité des programmes d'études doivent être compatibles avec les « préoccupations linguistiques et culturelles de la minorité » et doivent « répondre aux exigences pédagogiques de la minorité de la même manière qu'à ceux de la majorité<sup>120</sup> ». Pour atteindre cet objectif, le ministre doit permettre à la communauté minoritaire linguistique de déterminer leurs besoins en matière de programmes d'études :

Ces conseils indépendants constituent pour la minorité des institutions qu'elle peut considérer comme les siennes avec tout ce que cela représente en termes de possibilités de travailler dans sa propre langue, de partager une culture, des intérêts et des points de vue communs, et de jouir de la plus grande mesure possible de représentation et de contrôle. Ces éléments ont une importance considérable lorsqu'il s'agit de fixer des priorités générales et de répondre aux besoins spéciaux de la minorité en matière d'éducation<sup>121</sup>.

Tel que souligné par les juges de la Cour suprême du Canada, « [i]l serait téméraire de présumer que le Parlement avait l'intention de [...] confier à la majorité anglophone le

---

<sup>117</sup> Renvoi relatif à la Loi sur les écoles publiques, *supra* note 84 au para 47

<sup>118</sup> *Ibid* au para 47.

<sup>119</sup> *Arsenault-Cameron*, *supra* note 11 au para 45.

<sup>120</sup> *Arsenault-Cameron*, *supra* note 11 au para 49.

<sup>121</sup> *Mahé*, *supra* note 1 au para 54.

contrôle exclusif de l'élaboration et de la mise en oeuvre de programmes, puisque dans un tel cas, la majorité linguistique pourrait très vite porter gravement atteinte aux droits de la minorité et leur enlever toute valeur<sup>122</sup>. »

## **II – LA GOUVERNANCE PARTAGÉE – UN CADRE D'ANALYSE**

La jurisprudence nous indique donc que la minorité linguistique a un droit de gestion et de contrôle sur l'établissement des programmes d'études. Elle propose un système mettant en équilibre l'autorité constitutionnelle du ministre provincial et les droits constitutionnels des minorités en matière de programmes d'études. Ce n'est pas le processus de détermination des besoins qui est exclusif à la minorité, mais plutôt le processus d'approbation ultime, qui appartient aux représentants de la minorité linguistique.

Cependant, la Cour suprême du Canada ne définit pas de modèle de gouvernance précis permettant la pleine réalisation de ce droit. Il sera donc démontré dans la présente partie que le modèle de gouvernance nécessaire afin d'atteindre l'équilibre proposé par la Cour suprême du Canada est celui de la gouvernance partagée.

Nous allons d'abord définir ce qu'est la gouvernance partagée dans son sens large et quels sont les éléments de base de ce modèle de gouvernance. Deuxièmement, nous allons transposer ce modèle dans le contexte provincial, plus précisément dans celui de l'établissement des programmes d'études en situation minoritaire afin de pouvoir dresser une liste d'indicateurs de bonne gouvernance permettant la pleine réalisation de l'article 23. Tel que souligné par la professeure Linda Cardinal, il s'agit d'un idéal type<sup>123</sup>. Cependant, ces indicateurs constituent des points de repère importants qui nous permettront d'analyser la structure de gouvernance manitobaine.

### ***A) Définition***

---

<sup>122</sup> *Ibid* au para 52.

<sup>123</sup> Linda Cardinal; Stéphane Lang; Anik Sauvé, « Apprendre à travailler autrement : La gouvernance partagée et le développement des communautés minoritaires de langue officielle au Canada », Ottawa, Chaire de recherche sur la francophonie et les politiques publiques, 2005, à la page 17.

L'étude de la gouvernance a pour objectif la « meilleure compréhension des modes de coordination de l'action au sein d'une société donnée<sup>124</sup>. » Selon la définition proposée par Barvis et Juillet, la gouvernance partagée est une forme de gestion « d'une série d'activités entre deux ou plusieurs unités organisationnelles n'ayant pas de contrôle hiérarchique les unes sur les autres et dont le but est de générer des résultats qui ne peuvent être atteints par des unités travaillant individuellement<sup>125</sup>. » Dans la situation en l'espèce, il s'agit du rapport entre l'État et la minorité linguistique. Les termes « gouvernance partagée » sont également interchangeables avec « gouvernance horizontale ». Selon Linda Cardinal, la gouvernance partagée repose sur le principe selon lequel les différents acteurs doivent travailler ensemble pour réussir<sup>126</sup>. Ces derniers sont invités à mettre en commun leurs expériences, expertises ainsi que leur savoir, tous jugés essentiels à l'atteinte des résultats recherchés<sup>127</sup>.

L'horizontalité telle que définie par Bakvis et Juillet postule aussi l'existence d'un rapport non hiérarchique entre les acteurs. Elle vise la réalisation d'un partenariat entre des acteurs qui reconnaissent qu'ils ont besoin les uns des autres pour réussir sans préjuger de leur niveau hiérarchique. Une telle acceptation de l'horizontalité nous semble particulièrement pertinente pour étudier le rôle dévolu aux différents acteurs dans les mécanismes de gouvernance, leur performance dans ces mécanismes et leurs besoins<sup>128</sup>.

Bakvis et Juillet identifient certains mécanismes de gouvernance partagée, soit la coordination, la collaboration et le partenariat<sup>129</sup>. Premièrement, ils définissent la coordination comme étant « l'alignement des structures et des activités dans le but d'améliorer ou de faciliter l'atteinte des objectifs horizontaux, de réduire les chevauchements et les recoupements et, du moins, afin de s'assurer que les objectifs horizontaux ne sont pas entravés par les actions d'une ou de plusieurs unités<sup>130</sup>. » La professeure Cardinal ajoute que la coordination a pour objectif de favoriser l'inclusion et

---

<sup>124</sup> *Ibid* à la page 10.

<sup>125</sup> Herman Bakvis, Luc Juillet, « Le défi de l'horizontalité : ministères responsables, organismes centraux et leadership », Ottawa, École de la fonction publique du Canada, 2004 à la page 9.

<sup>126</sup> *Supra* note 123 à la page 10.

<sup>127</sup> *Ibid*.

<sup>128</sup> *Ibid* à la page 11.

<sup>129</sup> *Ibid* à la page 11.

<sup>130</sup> *Supra* note 125 à la page 9.

limiter les dissonances<sup>131</sup>. Deuxièmement, la collaboration vise « ...l'action des acteurs qui, d'un commun accord participent ensemble à l'élaboration d'une stratégie en vue d'atteindre les objectifs fixés<sup>132</sup>. » Ce processus permet aux parties de s'entendre sur la stratégie et les moyens nécessaires pour la mettre en œuvre<sup>133</sup>. Troisièmement, le partenariat comprend normalement un mécanisme formel<sup>134</sup>. Selon Linda Cardinal, « il implique une entente légale ou un contrat signé la plupart du temps avec un organisme externe<sup>135</sup>. »

De plus, Bakvis et Juillet ajoutent que peu importe le mécanisme de gouvernance partagée préconisé, un élément nécessaire à son bon fonctionnement est le rapport de confiance que les parties créeront entre eux<sup>136</sup>. La professeure Linda Cardinal propose que la mise en œuvre d'un mécanisme de gouvernance partagée nécessite un certain niveau de leadership de la part des différents acteurs :

Pour ce faire, ils [Lahey, Rounce et Beaudry] mentionnent le besoin de mobiliser des équipes et des réseaux; d'élaborer des cadres communs; de mettre en place des structures de soutien et d'identifier des ressources pour aider les gestionnaires à nouer des relations durables et à obtenir des résultats durables; et de maintenir le dynamisme des fonctionnaires pour que chacun demeure engagé et puisse faire du travail horizontal une habitude<sup>137</sup>.

Ensuite, bien que la consultation ne soit pas nécessairement une forme de gouvernance partagée, Linda Cardinal précise que les mécanismes cités plus haut sont souvent associés à des processus de consultation entre les acteurs communautaires et gouvernementaux<sup>138</sup>. L'auteure présente deux types de consultation, soit la consultation directe ou indirecte<sup>139</sup>. Il est question de consultation indirecte lorsque, par exemple, la participation de la communauté est principalement définie en termes de consultation ou

---

<sup>131</sup> *Supra* note 123 à la page 11.

<sup>132</sup> *Ibid* à la page 11.

<sup>133</sup> *Ibid.*

<sup>134</sup> *Ibid* à la page 12.

<sup>135</sup> *Ibid.*

<sup>136</sup> *Supra* note 125 à la page 10.

<sup>137</sup> *Supra* note 123 à la page 12

<sup>138</sup> *Ibid.*

<sup>139</sup> *Ibid.*

d'information<sup>140</sup>. Selon l'auteure, « ...l'influence sera indirecte et l'impact sur la prise de décision risque d'être faible<sup>141</sup>. » À l'inverse, la consultation directe comprend l'exigence de rendre des comptes aux groupes concernés lorsque leur point de vue n'a pas été adopté<sup>142</sup>. « Une telle obligation peut être favorable à une plus grande influence des groupes sur la formulation des politiques<sup>143</sup>. »

### ***B) Cadre d'analyse : indicateurs de bonne gouvernance***

Au Canada, l'éducation est de compétence provinciale et territoriale. Historiquement, la gouvernance du système éducatif s'exerce par l'entremise de l'autorité provinciale, la commission scolaire et l'établissement scolaire. Les auteurs Cardinal, Lang et Sauvé ont identifié plusieurs éléments contribuant au succès et à l'efficacité de la gouvernance horizontale ou partagée<sup>144</sup>. Nous avons donc sélectionné quatre indicateurs de bonne gouvernance jugés essentiels à la lumière de ce qu'enseigne la Cour suprême du Canada quant à la gestion et au contrôle de l'établissement des programmes d'études.

D'abord, il est essentiel d'avoir un mandat de gouvernance partagée clair et un processus démocratique pour le choix des représentants de la minorité linguistique<sup>145</sup>.

Ensuite, la représentativité et la diversité des acteurs sont des éléments clés du succès de la gouvernance partagée. « Le choix d'un partenaire ou d'un représentant communautaire a un effet sur la cohésion sociale<sup>146</sup>. » Il est essentiel que les personnes participant au processus de gestion et de contrôle soient en mesure de bien représenter la diversité d'opinion ainsi que des consensus qui règnent au sein de la communauté<sup>147</sup>.

---

<sup>140</sup> *Ibid.*

<sup>141</sup> *Ibid* à la page 13.

<sup>142</sup> *Ibid.*

<sup>143</sup> *Ibid.*

<sup>144</sup> *Ibid* à la page 16.

<sup>145</sup> *Ibid* à la page 17.

<sup>146</sup> *Ibid* à la page 16.

<sup>147</sup> *Ibid.*

Troisièmement, la gouvernance horizontale doit inclure des personnes capables d'assurer le leadership gouvernemental nécessaire à son succès<sup>148</sup>. Selon Cardinal, Lang et Sauvé « [c]es personnes doivent venir d'échelons supérieurs au sein de la fonction publique notamment en raison de la tradition verticale d'imputabilité du système canadien<sup>149</sup>. »

Finalement, le succès d'une gouvernance partagée nécessite la mise en commun des expertises et des savoirs plutôt qu'un travail en silo<sup>150</sup>. Ce critère de bonne gouvernance est essentiel puisqu'il permet à tous les acteurs de jouer un rôle déterminant et non accessoire dans le processus de gouvernance.

Nous avons donc quatre critères de bonne gouvernance : un mandat clair, une représentativité et diversité, une capacité de leadership gouvernemental ainsi qu'une mise en commun des expertises et des savoirs<sup>151</sup>. Nous utiliserons ces critères pour évaluer le modèle de gouvernance manitobain dans le but de déterminer si celui-ci permet la pleine réalisation de l'article 23.

### III. ÉTUDE DE CAS – LE MODÈLE MANITOBAIN

La relation entre les commissaires élus et le ministre de l'Éducation du Manitoba est définie dans la *Loi sur les écoles publiques*<sup>152</sup> ainsi que la *Loi sur l'administration scolaire*<sup>153</sup>. La *Loi sur les écoles publiques*<sup>154</sup> décrit les fonctions et les pouvoirs des commissions scolaires, tandis que la *Loi sur l'administration scolaire*<sup>155</sup> définit les pouvoirs du ministre au sein du système scolaire.

Au Manitoba, les dispositions législatives concernant les programmes d'études et le matériel didactique ont pour effet d'assujettir ces derniers à l'approbation du ministre<sup>156</sup>.

---

<sup>148</sup> *Ibid.*

<sup>149</sup> *Ibid.*

<sup>150</sup> *Ibid.*

<sup>151</sup> *Ibid.*

<sup>152</sup> *Loi sur les écoles publique* CPLM c P250.

<sup>153</sup> *Loi sur l'administration scolaire* CPLM c E10.

<sup>154</sup> *Loi sur les écoles publique* CPLM c P250.

<sup>155</sup> *Loi sur l'administration scolaire* CPLM c E10.

<sup>156</sup> Richard Goreham, « La gestion scolaire : La mise en œuvre de l'article 23 de la Charte-août 1998 », Commissariat aux langues officielles, 6 mars 2012,

Selon la *Loi sur les écoles publiques*<sup>157</sup>, les programmes et matériels pédagogiques doivent être approuvés par le ministre<sup>158</sup>. De plus, la *Loi sur l'administration scolaire*<sup>159</sup> habilite le ministre à approuver les cours, les manuels scolaires, les livres pour les bibliothèques ainsi que les matériels didactiques pour ensuite les revendre aux commissions scolaires<sup>160</sup>. Ensuite, la *Loi sur l'administration scolaire* crée le *Centre de ressources d'apprentissage du Manitoba* (anciennement connu comme le Centre des manuels scolaires du Manitoba)<sup>161</sup>. Ce dernier est responsable « d'imprimer, de publier et d'acheter des manuels scolaires et tout autre matériel didactique, et d'acheter des livres et d'autres fournitures pour les bibliothèques<sup>162</sup>. » Il n'y a donc pas de disposition dans les lois actuelles qui donne un pouvoir décisionnel au représentant de la minorité linguistique sur le contenu des programmes d'études.

Cependant, au Manitoba, le Bureau de l'éducation française (BEF), au sein du ministère responsable de concevoir les programmes d'études de langue française, est dirigé par un sous-ministre adjoint. Le BEF est une institution essentielle à l'élaboration des programmes scolaires en français au Manitoba. Cette institution est essentielle, non seulement pour la Division scolaire franco-manitobaine, mais aussi pour les divisions scolaires ayant des écoles d'immersion française et des écoles où le français est enseigné comme langue seconde. Aujourd'hui, le mandat du BEF est « [d']élaborer, d'évaluer et d'administrer des politiques et des programmes relatifs à l'éducation française<sup>163</sup> ». Dans le cadre de son mandat, le Bureau de l'éducation vise les objectifs suivants :

- élaborer et recommander au ministre de l'Éducation et de la Formation des politiques et des priorités en tout ce qui touche l'éducation française;
- planifier, administrer et faciliter des programmes et des services portant sur tous les aspects de l'éducation française pour les clientèles francophone et anglophone, et ce, de la maternelle à la 12<sup>e</sup> année, et dans la mesure du possible au niveau postsecondaire;

---

<sup>157</sup> *Loi sur les écoles publique* CPLM c P250.

<sup>158</sup> *Supra* note 6 à la page 773.

<sup>159</sup> *Loi sur l'administration scolaire* CPLM c E10.

<sup>160</sup> *Ibid* au para 3(1).

<sup>161</sup> *Ibid* à l'article 9

<sup>162</sup> *Supra* note 156.

<sup>163</sup> Mandat BEF, <https://www.edu.gov.mb.ca/m12/polapp/mandat.html>.

- collaborer avec les autres divisions du ministère de l'Éducation et de la Formation (et leurs directions respectives) ainsi que les communautés locales, les organisations et toute autre association soit au niveau local, national ou international;
- appuyer le ministre de l'Éducation et de la Formation dans la négociation de tous les programmes d'aide fédérale visant la promotion des langues officielles dans l'enseignement et en assurer l'administration<sup>164</sup>.

Le Comité consultatif des programmes d'études est responsable de la conception des programmes d'études. Ce comité est composé de représentants du Bureau, de commissaires de la commission scolaire franco-manitobaine ainsi que des représentants d'associations de surintendants, des directeurs d'école et des enseignants<sup>165</sup>. Cela étant dit, les programmes d'études rédigés par le BEF sont tout de même au final soumis à l'approbation du sous-ministre adjoint.

Concernant le rôle des parents dans l'élaboration des programmes d'études, ils ont la chance de se faire entendre auprès de la division scolaire par l'entremise des commissaires élus et des comités scolaires. Les membres élus de la Commission scolaire franco-manitobaine favorisent ce qu'ils appellent la « gouvernance par politique » au sein de leur établissement<sup>166</sup>. Il s'agit d'une gouvernance basée sur trois paliers décisionnels : le palier politique (les membres élus), le palier administratif (la DSFM, direction générale et administrateurs) et le palier administration-politique (comprends les dossiers qui ont une influence dans les deux premiers paliers)<sup>167</sup>. De plus, la loi scolaire exige la mise en place de ce qu'on appelle des comités scolaires permettant aux parents d'être impliqués de manière directe dans les écoles de leurs enfants<sup>168</sup>. La DSFM, la CSFM et les directions des écoles doivent consulter les comités scolaires sur plusieurs sujets, notamment « les buts et les priorités des programmes scolaires et du programme d'études<sup>169</sup>. »

---

<sup>164</sup> *Ibid.*

<sup>165</sup> *Supra* note 156.

<sup>166</sup> Commission scolaire franco-manitobaine, « Mémoire déposé au comité chargé de la Revue en éducation au Manitoba », 29 avril 2019, à la page 22.

<sup>167</sup> *Ibid.*

<sup>168</sup> *Ibid.*

<sup>169</sup> *Ibid.*

Afin de comprendre et ensuite analyser la conformité du système de gouvernance manitobain à l'article 23 de la Charte, nous allons d'abord présenter un aperçu historique du Bureau de l'éducation française au Manitoba. Nous allons ensuite traiter de la réorganisation administrative du Bureau en 2017. Finalement, les résultats de la révision du système scolaire sortie en mars 2021 seront analysés.

### ***A) L'avènement du Bureau de l'éducation française : pour l'élaboration de programmes d'études de qualité équivalente***

Le 19 mars 1890, le premier ministre libéral du Manitoba, Thomas Greenway, abolit le système d'écoles confessionnelles établi en vertu de l'article 22 de la *Loi sur le Manitoba* ainsi que l'usage du français dans les tribunaux manitobains et au sein de l'Assemblée législative<sup>170</sup>. Les fonds publics sont maintenant réservés aux écoles publiques. Cette disparition des écoles séparées catholiques publiques et la création d'un ministère de l'Éducation anglophone menacent de faire disparaître l'éducation en français au Manitoba<sup>171</sup>. « Comme tous les Canadiens français de l'époque, les Franco-Manitobains voient dans leur langue le gardien de leur foi catholique et vice-versa<sup>172</sup>. » Les dirigeants catholiques du Manitoba se rendent devant le Comité judiciaire du Conseil privé à Londres, à l'époque la plus haute cour du Canada, afin de faire déclarer *ultra vires* cette décision<sup>173</sup>. En 1896, le Comité judiciaire déclare constitutionnelles les lois sur l'éducation de 1890. Par contre, le Comité ajoute que les droits constitutionnels de la minorité catholique ont été violés et autorise le gouvernement du Canada à régler la situation<sup>174</sup>.

Entre temps, l'éducation en français n'est pas sanctionnée officiellement par le gouvernement provincial, mais les conseils scolaires dans les communautés francophones continuent d'enseigner en français. En 1896, le règlement Laurier-Greenway est adopté pour rectifier la suppression des écoles confessionnelles. Ce règlement permet les cours

---

<sup>170</sup> *An Act to Provide that the English Language shall be the Official Language of the Province of Manitoba*, 1890 (Man), c 14

<sup>171</sup> Michael D Behiels, *La francophonie canadienne : Renouveau constitutionnel et gouvernance scolaire*, Les Presses de l'Université d'Ottawa, coll Amérique française, Ottawa, 2005 à la page 201.

<sup>172</sup> *Ibid.*

<sup>173</sup> *Ibid.*

<sup>174</sup> *Ibid* à la page 201.

d’instruction religieuse après les heures de classe et autorise, à la demande des parents, l’enseignement dans une langue autre que l’anglais lorsque 10 élèves ou plus fréquentent une école manitobaine. Suivant l’adoption du règlement, une série d’écoles bilingues où on enseigne la religion catholique se développe avec la venue d’immigrants en provenance d’Europe<sup>175</sup>. Cependant, tel que le souligne Michael D. Behiels :

Un amer ressentiment à l’endroit des ennemis, notamment des Allemands et d’autres groupes ethniques de toutes les parties de l’Empire austro-hongrois, ainsi qu’un sentiment d’hostilité à l’égard des Canadiens français qui refusent de s’enrôler volontairement, alimente les partisans résolus du mouvement nationaliste bien établi en faveur d’une seule langue – l’anglais – et d’une seule culture – la Canado-Britannique...<sup>176</sup>

Par conséquent, le 10 mars 1916, le gouvernement manitobain de Tobias Norris adopte la *Loi Thornton* qui abroge l’article 258 de la *Loi sur les écoles publiques* et qui rend donc l’anglais la seule langue d’enseignement pour toutes les écoles de la province<sup>177</sup>. Dû au grand nombre d’électeurs catholiques, l’enseignement religieux est toujours autorisé après les heures de classe. Par contre, il est plus difficile pour les Franco-Manitobains de sauver l’instruction dans leur langue. C’est alors que se crée l’Association d’éducation des Canadiens français du Manitoba. (AECFM) « Entre 1916 et 1968, pour les communautés francophones, l’AECFM est en réalité une sorte de ministère de l’Éducation parallèle, officieux et clandestin<sup>178</sup>. » C’est l’époque de l’enseignement en français à l’insu des inspecteurs et du gouvernement. En 1958, Duff Roblin est élu comme premier ministre conservateur à l’Assemblée législative du Manitoba. Les Franco-Manitobains trouvent un allié bilingue qui promet de réintroduire l’usage du français dans les écoles primaires. Le gouvernement progressiste-conservateur réintroduit timidement l’enseignement en français au Manitoba avec l’adoption du projet de loi 59 concernant l’enseignement du français au Manitoba<sup>179</sup>. Cette loi permet un enseignement en français, mais seulement à 50% du temps.

---

<sup>175</sup> *Ibid* à la page 202.

<sup>176</sup> *Ibid.*

<sup>177</sup> *Loi sur les écoles publique*, CPLM c P250, article 258.

<sup>178</sup> Behiels, *supra* note 171 à la page 203.

<sup>179</sup> *Ibid.*, à la page 12.

En 1970, le gouvernement néo-démocrate d'Ed Shreyer adopte à l'unanimité le projet de loi 113 visant à modifier la *Loi sur les écoles publiques* qui reconnaît le français et l'anglais comme les deux langues d'enseignement officielles dans les écoles publiques du Manitoba<sup>180</sup>. La décision en ce qui a trait à l'enseignement en français est claire sur le plan légal, mais uniquement sur ce plan. Ce projet de loi était difficilement applicable étant donné le manque de ressources matérielles et le manque d'analyses préalables :

With the legislation passed, the government was content to let the programs evolve as they might, but the Franco-Manitoban community was quick to indicate that this was not sufficient. (...) The SFM called on the Manitoba government to take an active role in preventing the further assimilation of the Franco-Manitobans, to direct federal funds into the Français programs, and to establish French language administrative units within the Department of Education<sup>181</sup>.

En mai 1972, un comité gouvernemental est chargé d'analyser l'état de l'éducation en français au Manitoba. Le rapport qui en résulte, le *Rapport Fréchette*, exige la tenue d'une étude sur la réussite des élèves dans les écoles françaises ainsi qu'une étude pour déterminer la structure administrative optimale pour la mise en œuvre du projet de loi 113<sup>182</sup>. Par conséquent, dans le cadre d'un accord avec le ministère de l'Éducation du Québec, la province du Manitoba demande à Olivier Tremblay d'établir un plan pour déterminer comment le mieux élaborer des programmes d'études en français. Le 19 juin 1979, le *Rapport Tremblay* est remis au ministère de l'Éducation du Manitoba. Dans un premier temps, l'auteur du rapport fait plusieurs observations :

L'état de l'enseignement en français au Manitoba est déplorable. Il est même alarmant. Dans l'ensemble, on enseigne le français comme langue seconde. La situation présente ne permet pas de dire qu'on utilise le français pour former et pour développer l'esprit des enfants ou des étudiants francophones et elle ne permet pas, loin de là, de parler d'une éducation française au

---

<sup>180</sup> *Ibid* à la page 205

<sup>181</sup> Matthew Hayday, *Bilingual Today, United Tomorrow : Official Languages in Education and Canadian Federalism*, Londres, McGill-Queen's University Press, 2005 à la page 73.

<sup>182</sup> Rapport Fréchette, Archives de la Société historique de Saint-Boniface (ASHSB), Fonds Gérard Lécuyer, 0495/1963/289.

Manitoba, ou à quelques exceptions près. Dans la situation présente, le bilinguisme au Manitoba semble n'avoir qu'un sens : l'anglais comme langue première, et le français comme langue seconde. L'autre sens du bilinguisme ne semble pas exister, ou du moins compris, c'est-à-dire : le français comme langue première, et l'anglais comme langue seconde.

(...)

Il n'y a pas un programme d'études français conforme aux besoins des francophones et qui tient compte de leurs conditions culturelles et socio-économiques. Comment est-il possible de donner une formation française lorsqu'il y a autant de programmes d'études français qu'il y a d'écoles et même de classes qui dispensent un enseignement partiel en français. C'EST UN LAISSER-FAIRE INACCEPTABLE.

Les parents concernés et chacun des administrateurs locaux sont laissés à eux-mêmes. Il n'y a pas de cadre d'organisation et administratif central pour donner des orientations, pour développer et promouvoir une politique d'éducation française au Manitoba, pour supporter et aider les francophones et les administrateurs scolaires locaux.

Dans les conditions présentes, sur le plan scolaire, la population francophone est un groupe défavorisé, désavantagé avec toutes les conséquences qui en découlent. Le système scolaire présent ne permet pas d'intégrer les francophones à la communauté manitobaine. Pourtant, la loi le permet. Surtout, une application sérieuse, efficace et dynamique de la loi le permettrait<sup>183</sup>.

En s'appuyant sur ces observations, Olivier Tremblay recommande plusieurs changements. Premièrement, il souligne que la section française de l'époque était trop petite pour faire face aux responsabilités qui lui étaient confiées<sup>184</sup>. Il recommande ainsi la mise en place d'une structure claire pour donner suite au projet de loi 113<sup>185</sup>. Notamment, il souligne

---

<sup>183</sup> Rapport Tremblay, Archives de la Société historique de Saint-Boniface (ASHSB), Fonds Gérard Lécuyer, 0495/1963/289 à la page 13.

<sup>184</sup> *Ibid.*

<sup>185</sup> *Ibid.*

qu'un « coordonnateur » de l'éducation française au Manitoba doit être nommé et qu'il doit être Franco-Manitobain<sup>186</sup>. M. Tremblay souligne ensuite :

Pourtant, c'est le rôle et la responsabilité de la province de développer un dialogue avec la population qu'elle veut desservir et c'est le rôle de la Province, également, de développer les mécanismes indispensables, en vue d'assurer les services requis pour atteindre les objectifs DÉTERMINÉS PAR LA LOI et en vue de répondre adéquatement aux aspirations légitimes des francophones<sup>187</sup>.

Suite à la publication de son rapport, M. Tremblay est nommé chef de la section française du ministère de l'Éducation pour mettre en œuvre son plan. Selon l'auteur Matthew Hayday, « [h]e envisioned a rapid expansion of French-language education and was supported by his deputy minister, Lionel Orlikow<sup>188</sup> ». C'est en juin 1974 que M. Orlikow recommande au ministre de l'Éducation, Ben Hanuschak, que le Bureau de l'éducation française soit créé au sein du ministère. M. Tremblay est donc mandaté de rester au BEF jusqu'en 1975. L'objectif du BEF à ses tout débuts était d'élaborer des politiques et un programme d'enseignement pour les nouvelles écoles de langue française accueillant les Franco-Manitobains. Cependant, pour que le BEF puisse avoir du succès à long terme, la communauté francophone revendique son statut permanent au sein du ministère de l'Éducation. Sous la pression de la communauté et les recommandations de M. Tremblay, le cabinet du gouvernement provincial offre au BEF un mandat officiel en juin 1976.

Tremblay, whose term had been extended for a year by the Quebec Department of Education, was replaced by the first assistant deputy minister of the BEF, Raymond Hébert. Hébert worked to normalize the operations of his section, transforming contract positions and secondments into full-time positions and streamlining the functioning of the BEF<sup>189</sup>.

Donc de 1974 à 1976, le BEF a eu pour rôle d'assurer le développement de l'éducation en français au Manitoba. Suite à la création de plusieurs écoles françaises et de programmes

---

<sup>186</sup> *Ibid.*

<sup>187</sup> *Ibid.* à la page 14.

<sup>188</sup> Hayday, *supra* note 181 à la page 75.

<sup>189</sup> *Ibid* à la page 77.

d'immersion, le BEF a joué un « rôle plus traditionnel, de développement de programmes d'études, de gestion des subventions fédérales qui demeure l'un des rôles les plus importants du BEF<sup>190</sup> », selon Raymond Hébert. Depuis sa création, cinq sous-ministres francophones ont géré le BEF.

Il est important de souligner que le Bureau de l'éducation français n'est mentionné dans aucune des lois en matière d'éducation au Manitoba et reste à ce jour vulnérable au pouvoir discrétionnaire du ministre qui lui est conféré. Cette vulnérabilité a été révélée en 2017 lors de la réorganisation administrative entreprise par le ministre de l'Éducation à l'époque. Par conséquent, une mise en contexte sera présentée pour pouvoir ensuite déterminer si, à la lumière des principes jurisprudentiels mentionnés ci-dessus, la présente structure administrative contrevient à l'article 23.

### ***B) Réorganisation administrative et effritement de la gestion et du contrôle de l'élaboration des programmes d'études au Manitoba***

Le 24 octobre 2017, la communauté franco-manitobaine est informée de la mutation de l'ancien sous-ministre adjoint au ministère de l'Éducation, Jean-Vianney Auclair, en vertu de la *Loi sur la fonction publique*<sup>191</sup>. Cette décision prend les francophones au dépourvu, le gouvernement du Manitoba n'ayant pas consulté la communauté franco-manitobaine au préalable, y compris le Conseil consultatif des affaires francophones, la Société de la francophonie manitobaine et les Partenaires pour l'éducation en français.

M. Auclair occupait auparavant le poste de sous-ministre adjoint responsable du Bureau de l'éducation française et assurait un lien direct entre les administrateurs des divisions scolaires et le gouvernement provincial. Le rôle du sous-ministre adjoint précédant la réorganisation administrative du gouvernement du Manitoba était de faire valoir la place du français dans les écoles francophones à l'intérieur de la machine bureaucratique. Le sous-ministre adjoint avait un accès direct au sous-ministre ainsi qu'au ministre. Le sous-ministre adjoint jouait également un rôle de conseiller clé en ce qui concerne les décisions

---

<sup>190</sup> Radio-Canada Manitoba, « 40 ans d'appui à l'éducation en français menacés? », 14 novembre 2017, <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1067196/bureau-education-francaise-raymond-hebert-historique>.

<sup>191</sup> *Loi sur la fonction publique* CPLM c C110 au para 19(2).

politiques touchant l'éducation francophone. Guy Roy, ancien sous-ministre adjoint de 1982 à 2004 souligne qu'il a conseillé personnellement le ministre lors du débat sur la gestion scolaire en 1990<sup>192</sup>. Il souligne qu'il a pu personnellement « conseiller le ministre dans l'élaboration de la politique relative à [cet enjeu] et l'élaboration du projet de loi qui a mis sur pied la Division scolaire franco-manitobaine (DSFM)<sup>193</sup> ». De plus, le sous-ministre adjoint contribue, dans le cadre de ses fonctions, au rayonnement du Bureau à l'échelle provinciale, nationale et ailleurs. Jusqu'à récemment, le BEF était une division à part entière avec l'autorité et les responsabilités qui l'accompagnaient. Sans le poste de sous-ministre adjoint, les francophones qui veillent à l'éducation française perdent un intervenant ayant un poids institutionnel.

Le BEF passe alors sous la responsabilité d'un sous-ministre adjoint anglophone, Rob Santos. Par la suite, en septembre 2018, le gouvernement provincial nomme Lynette Chartier au poste de directrice générale du BEF. Bien que son rôle soit nouveau et encore un peu nébuleux pour la communauté, Mme Chartier précise qu'elle répond au sous-ministre Rob Santos au quotidien, mais en ce qui concerne le rôle de conseillère sur les enjeux de l'éducation en français, elle communique directement avec le ministre<sup>194</sup>. En octobre 2018, les postes de hauts fonctionnaires font l'objet d'une autre réorganisation et Grant Doak devient le nouveau sous-ministre de l'Éducation. Cependant, il est unilingue anglophone.

Cette décision suscite une grande mobilisation au sein de la communauté francophone. Les organisations clés du monde de l'éducation au Manitoba, aussi bien du secteur de l'immersion française que parmi les francophones ayant droit, forment une coalition nommée les Partenaires pour l'éducation en français pour faire face à cette situation. Au nombre de ces organisations, mentionnons la *Manitoba Teachers Society*, la *Fédération des parents du Manitoba*, la *Société de la francophonie manitobaine*, la *Division scolaire*

---

<sup>192</sup> Radio-Canada Manitoba, « La restructuration au Bureau de l'éducation française inquiète la communauté francophone », 30 octobre 2017, <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1064395/restructuration-bureau-education-francaise-manitoba-sous-ministre-adjoint-inquietudes>

<sup>193</sup> *Ibid.*

<sup>194</sup> Radio-Canada Manitoba « La nomination d'un nouveau sous-ministre à l'Éducation non bilingue suscite l'inquiétude », 18 octobre 2018, <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1130624/bureau-education-francais-partenaires-adjoint-bef-doak?depuisRecherche=true>

*franco-manitobaine* ainsi que l'*Université de Saint-Boniface*<sup>195</sup>. Les Partenaires pour l'éducation en français représentent plus de 95 000 élèves, soit 52 % de la population estudiantine du Manitoba. Il s'agit des élèves qui suivent des cours en français et qui profitent de l'appui du Bureau de l'éducation française, que ce soit au sein de la DSFM, des écoles d'immersion ou dans les établissements où le français est enseigné comme langue seconde<sup>196</sup>. Les Partenaires représentent également plus de 1900 enseignants qui travaillent en français dans le système actuel et ce chiffre n'inclut même pas les auxiliaires, les étudiants universitaires et les parents. Finalement, à cela s'ajoutent plus de 1200 enfants d'âge préscolaire.

Ainsi, ce regroupement d'organismes clés de l'éducation française au Manitoba communique avec le premier ministre Brian Pallister afin de comprendre les raisons ayant motivé la décision initiale, soit celle d'abolir le poste du sous-ministre adjoint. Les Partenaires pour l'éducation au Manitoba envoient une lettre au premier ministre du Manitoba, Brian Pallister, le 3 novembre 2017. Voici un extrait de cette lettre :

Nous tenons par la présente à exprimer collectivement notre préoccupation par suite des annonces récentes qui semblent avoir un profond impact sur le Bureau de l'éducation française, régi dans le cadre du portefeuille du ministère provincial de l'Éducation et de la Formation.

(...)

Depuis 1974, le Bureau représente un atout essentiel permettant à la Province du Manitoba de garantir le respect et la protection des droits de sa communauté minoritaire de langue française. En même temps, le Bureau a contribué à encourager les efforts de partenaires intervenant dans l'éducation du public en vue d'atteindre leur objectif premier, à savoir promouvoir la cause du bilinguisme, de même que la dualité culturelle et linguistique au sein des communautés non francophones, et ce, de la maternelle au monde du travail.

---

<sup>195</sup> Partenaires pour l'éducation en français , « Rapport des partenaires pour l'éducation en français - 1 », à la page 6, 7 juin 2018, [http://www.sfm.mb.ca/documentation/Rapport\\_partenaire\\_education\\_fr](http://www.sfm.mb.ca/documentation/Rapport_partenaire_education_fr). [*Rapport 1*]

<sup>196</sup> Partenaires pour l'éducation en français , « Rapport des partenaires pour l'éducation en français - 2 », à la page 2, 7 juin 2018, [http://www.sfm.mb.ca/documentation/Rapport\\_partenaire\\_education\\_fr](http://www.sfm.mb.ca/documentation/Rapport_partenaire_education_fr). [*Rapport 2*]

Comme le gouvernement ne peut l'ignorer, le Bureau (et par conséquent la province dans son ensemble) bénéficiait d'un poste de cadre supérieur, occupé par un SMA francophone exclusif au Bureau. Ce dernier permettait de veiller à ce que la pertinence des programmes et services offerts par l'entremise du Bureau demeure au centre des décisions, des discussions et de la planification ayant lieu au niveau de la haute direction du ministère.

Par ailleurs, le SMA francophone a joué un rôle important dans la liaison communautaire dans toutes les questions touchant à l'éducation en français et à la vitalité de la culture francophone, et ce, aux niveaux locaux, national et international. En fait, ce poste de SMA vient sceller l'engagement du gouvernement de protéger les droits substantiels de tous les Manitobains d'accéder également aux études en langue française. Les sous-signés sont donc de l'avis collectif que la suppression de ce poste de SMA francophone exclusif constituerait un recul par rapport à l'engagement pris<sup>197</sup>.

[Nous soulignons.]

Une réponse de la part d'Ian Wishart, alors ministre de l'Éducation et de la Formation du Manitoba, est reçue le 22 novembre 2017. Cette lettre est adressée à la Division scolaire franco-manitobaine, la Manitoba Association of School Superintendants, l'Université de Saint-Boniface, la Société de la francophonie manitobaine, Canadian Parents for French-Manitoba et à la Fédération des parents du Manitoba. Le ministre de l'Éducation commence par établir que le gouvernement est profondément attaché à la cause de l'éducation en français et à la vitalité de la culture francophone dans toute la province<sup>198</sup>. Il continue en soulignant que cette décision a été prise dans le cadre de mesures de rationalisation visant à supprimer 112 postes de cadres supérieurs du gouvernement du Manitoba avant le 31 décembre 2017<sup>199</sup>. Le ministre justifie cette décision comme suit :

Il est important de noter que ces changements effectués uniquement dans le but d'assurer une gestion financière prudente dans le cadre du mandat de l'ensemble du gouvernement à renforcer les services que nous fournissons à la population manitobaine, et ce d'une façon plus économique. En fait, la division de l'éducation anglaise de la maternelle à la 12<sup>e</sup> année a été touchée de la même

---

<sup>197</sup> Lettre des Partenaires pour l'éducation en français pour le premier ministre manitobain Brian Pallister, 3 novembre 2017.

<sup>198</sup> Lettre de Ian Wishart aux Partenaires pour l'éducation en française, 22 novembre 2017 au paragraphe 2.

<sup>199</sup> *Ibid* au para 2.

façon que le BEF dans le cadre de cette réorganisation globale du Ministère. Ces décisions sont difficiles, mais nécessaires. Elles sont les conséquences des défis budgétaires que nous avons hérités à cause de l'incapacité du gouvernement précédent à contrôler les dépenses publiques. Soyez assurés que ces changements ne sont, en aucune façon, le reflet de la valeur de l'éducation en français dans notre province<sup>200</sup>.

[Nous soulignons.]

Par conséquent, il est possible de déduire que l'argument économique est celui préconisé par le gouvernement manitobain afin de justifier cette réorganisation.

N'étant pas satisfaits de cette justification de la part du gouvernement manitobain, les Partenaires pour l'éducation en français organisent alors des séances d'information et de consultation avec la communauté, tenues respectivement le 7 mars 2018 (153 participants) et le 12 mars 2018 (123 participants)<sup>201</sup>. Suite à ces rencontres, l'équipe du BEF, le ministère des Affaires francophones et le comité de travail des Partenaires organisent, le 21 avril 2018, un forum sur l'avenir de l'éducation en français au Manitoba<sup>202</sup>. L'objectif de ce forum est de formuler une nouvelle vision pour guider les actions du gouvernement et de la communauté en ce qui concerne l'avenir de l'éducation en français dans la province<sup>203</sup>. Suite à ce forum qui attire plus de 320 participants, les Partenaires rédigent deux rapports à l'intention du ministre de l'Éducation et de la Formation du Manitoba. Le premier rapport présente un compte rendu détaillé des trois rencontres avec la communauté ainsi que des recommandations destinées au ministère de l'Éducation et de la Formation en ce qui concerne l'avenir de l'éducation en français au Manitoba<sup>204</sup>. Le deuxième rapport comprend trois propositions à l'intention du ministre de l'Éducation et de la Formation en ce qui concerne la restructuration du BEF<sup>205</sup>.

---

<sup>200</sup> *Ibid* au para 3.

<sup>201</sup> *Rapport 1, supra* note 195.

<sup>202</sup> *Ibid*

<sup>203</sup> *Ibid*

<sup>204</sup> *Ibid*

<sup>205</sup> *Rapport 2, supra* note 196.

La première proposition consiste à revenir au statu quo, c'est-à-dire de rétablir le poste de sous-ministre adjoint responsable de l'éducation en français et de désigner ce poste comme étant bilingue. La deuxième proposition est de nommer un sous-ministre de l'éducation bilingue tandis que la troisième vise à créer une nouvelle structure administrative relevant du ministère de l'Éducation et dirigée par un sous-ministre adjoint francophone. Sous cette nouvelle structure, un groupe de travail consultatif dirigé par le sous-ministre adjoint francophone serait responsable du plan éducatif français de la province et se réunirait trois fois par année. Ce groupe comprendrait les acteurs intéressés de près ou de loin par l'éducation en français au Manitoba.

Suite à ces consultations, certains changements ont lieu, bien qu'aucun d'entre eux n'ait été proposé dans les rapports remis au ministère. Premièrement, le premier ministre Pallister nomme Kelvin Geortzen au poste de ministre de l'Éducation et de la Formation du Manitoba. Deuxièmement, un nouveau sous-ministre de l'Éducation et de la Formation unilingue anglophone est nommé. Il s'agit de Grant Doak. Troisièmement, le ministre restructure le BEF en nommant Lynette Chartier au poste de « directrice générale et conseillère spéciale du ministre de l'Éducation et de la Formation ». Une lettre de la part du ministre Geortzen aux Partenaires pour l'éducation en français envoyée le 18 septembre 2018 souligne ce qui suit :

Cette mesure formalise les pratiques de travail qui sont en place depuis octobre 2017, y compris une place au Comité exécutif du sous-ministre de l'Éducation du sous-ministre de l'Éducation et de la Formation. Cette structure renforce notre équipe des cadres supérieurs tout en maintenant notre engagement public de procéder à la rationalisation des postes de hauts dirigeants. (...) La récente abolition du poste de sous-ministre adjoint ne sera pas revisitée<sup>206</sup>.

[Nous soulignons.]

Ainsi, suite à cette deuxième réorganisation, la directrice générale du BEF rend dorénavant des comptes au quotidien au sous-ministre adjoint anglophone Rob Santos, mais reste autorisée à conseiller directement le ministre en ce qui concerne les enjeux de l'éducation en français. Les représentants de la communauté francophone perdent une place dans

---

<sup>206</sup> Lettre de Kelvin Goertzen aux Partenaires pour l'éducation en français, 18 septembre 2018.

l'arène politique et l'élaboration des programmes francophone et anglophone est gérée par le même sous-ministre adjoint unilingue anglophone.

### ***C) Saskatchewan et Alberta : des conséquences possibles pour le Manitoba***

Plus à l'Ouest, en Saskatchewan et en Alberta, nous avons deux exemples concrets qui démontrent les risques potentiels liés à l'application de normes objectives à l'évaluation des besoins. Bien que les cas de la Saskatchewan et de l'Alberta soient extrêmes puisque leurs directions de l'éducation française aient été complètement démantelées, on ne peut s'empêcher de faire un parallèle avec la situation en l'espèce. Il est possible d'affirmer qu'en Alberta et en Saskatchewan, les communautés francophones ont perdu le contrôle exclusif de la gestion et de l'élaboration de leur programmation scolaire. La réforme des programmes d'études en Alberta est un exemple clair des conséquences de l'effritement ou de l'abolition de l'entité gouvernementale responsable de l'élaboration des programmes d'études de la minorité linguistique. L'abolition du poste de sous-ministre adjoint responsable du BEF est un pas dans la direction de nos voisins de l'Ouest.

#### *Saskatchewan :*

En 1980, le ministère de l'Éducation de la Saskatchewan établit le Bureau de la minorité de la langue officielle (BMLO) en lui confiant le mandat de créer et d'améliorer les programmes d'enseignement en français. Plus tard rebaptisée la Direction de l'éducation française (DEF), cette entité a pour rôle principal d'élaborer, mettre à l'essai, implanter et actualiser des programmes d'études pour les programmes de français de base, d'immersion française et de français langue première<sup>207</sup>. Elle reçoit le mandat de gérer tous les aspects de l'éducation française relevant de la compétence gouvernementale. Ses objectifs sont notamment les suivants :

- définir des principes directeurs dans le domaine de l'éducation française;
- conseiller le ministre sur les désignations des programmes français et surtout en ce qui concerne l'application de législations et l'implantation de principes directeurs en éducation française;
- implanter des programmes français désignés et d'immersion bilingue;

---

<sup>207</sup> Commissariat aux langues officielles « *Mise sur pied de la Direction de l'éducation française au ministère de l'Éducation de la Saskatchewan* » <https://www.clo-ocol.gc.ca/fr/chronologie-evenements/mise-sur-pied-de-la-direction-de-leducation-francaise-au-ministere-de>

- élaborer des programmes d'études français appropriés en tenant compte des programmes d'études de la province;
- identifier, élaborer, évaluer et autoriser des manuels scolaires et du matériel d'appui;
- promouvoir l'essor des programmes d'études français dans les écoles;
- offrir des services consultatifs pour les programmes désignés;
- élaborer et implanter un programme de recherche et d'évaluation dans le domaine de l'éducation française;
- négocier des ententes fédérales-provinciales sur le bilinguisme en éducation afin de pouvoir offrir un soutien financier aux programmes français<sup>208</sup>;

Au sein de la DEF, le ministère de l'Éducation met également sur pied un comité consultatif sur les programmes d'études des écoles francsaskoises. Les tâches du comité se lisent comme suit:

- se tenir au courant des changements et modifications apportés aux grandes orientations ministérielles en ce qui a trait à toutes les étapes de développement des programmes d'études;
- s'assurer que l'intégration des composantes « identité-culture-langue » s'effectue selon l'esprit de l'orientation générale des programmes d'études des écoles francsaskoises;
- fournir une indication générale du degré de correspondance entre la finalité, les buts et les objectifs généraux des programmes d'études des écoles anglophones et des écoles francsaskoises;
- formuler des suggestions et des recommandations à l'intention du BMLO en ce qui a trait à tous les aspects de la programmation: l'élaboration, la mise à l'essai, l'implantation, le maintien et l'évaluation;
- accomplir toutes autres tâches découlant du mandat<sup>209</sup>.

Cependant, en 2011, le ministère de l'Éducation de la Saskatchewan procède à une restructuration administrative et abolit la Direction de l'éducation française (DEF)<sup>210</sup>. Depuis 2011, tout le secteur francophone relève maintenant de la *Direction de la réussite et du soutien des élèves*, qui s'occupe, entre autres, de l'élaboration des programmes francophones, anglophones, métis et autochtones<sup>211</sup>. Même si la directrice générale de la

---

<sup>208</sup> Robert Cousin « Le bureau de la minorité de langue officielle au service de la communauté francsaskoise », CAHIERS FRANCO-CANADIENS DE L'OUEST VOL. 4, N° 1, PRINTEMPS 1992, à la page 176.

<sup>209</sup> *Ibid* à la page 181.

<sup>210</sup> Radio-Canada Saskatchewan, « Abolition de la Direction de l'éducation française » 14 avril 2011, <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/512034/abolition-direction-education-francaise>

<sup>211</sup> *Ibid*.

*Direction de la réussite et du soutien des élèves* souligne que sa priorité est « d'assurer qu'on continue à valoriser l'éducation fransaskoise<sup>212</sup> », l'éducation en français en Saskatchewan prend une toute autre tournure.

Selon Florent Bilodeau, qui œuvre depuis longtemps dans le domaine de l'éducation en Saskatchewan, les francophones de la province n'ont plus accès à des programmes conçus en fonction de leurs besoins particuliers et doivent s'en remettre à des traductions de l'anglais<sup>213</sup>. Selon l'Assemblée communautaire fransaskoise, l'abolition de la DEF a entraîné un retard dans la mise à jour des programmes scolaires en français par rapport à ceux de la majorité<sup>214</sup>. L'ACF estime également qu'une dégradation progressive des programmes d'études a été observée au cours des années qui ont suivi<sup>215</sup>. Selon elle, l'éducation en français a cessé d'être une priorité puisqu'elle ne relevait plus d'une seule et même organisation au sein du gouvernement<sup>216</sup>.

### Alberta

Plus à l'ouest, en Alberta, on assiste, en 2017, au « remaniement » de la Direction de l'éducation française (DEF). Créée en 1978, la DEF avait pour mandat l'élaboration des programmes d'études de langue française, l'évaluation et l'autorisation des ressources ainsi que la création de documents d'appui. De plus, la DEF servait également de lien direct entre les conseils scolaires francophones ainsi que le ministère de l'Éducation, et avait un comité chargé de répondre aux questions et aux inquiétudes des directeurs des conseils scolaires francophones<sup>217</sup>. « Les responsabilités de cette direction se rapportent aux besoins éducatifs des clientèles du français langue première et langue seconde<sup>218</sup>. »

---

<sup>212</sup> *Ibid.*

<sup>213</sup> *Ibid.*

<sup>214</sup> *Ibid.*

<sup>215</sup> *Ibid.*

<sup>216</sup> *Ibid.*

<sup>217</sup> *Ibid.*

<sup>218</sup> Gouvernement de l'Alberta, « Affirmer l'éducation en français langue première, fondements et orientations : le cadre de l'éducation francophone en Alberta », 1<sup>er</sup> janvier 2001, <https://open.alberta.ca/publications/0778507998#summary>

Selon plusieurs observateurs, la Direction de l'éducation française a été démantelée sans consultation communautaire<sup>219</sup>. Le personnel de la DEF, soit une quarantaine d'employés, avait été réparti parmi différents groupes de travail composés principalement d'anglophones en vue d'étudier la refonte des programmes scolaires albertains. D'ailleurs, le gouvernement albertain venait d'adopter sa nouvelle *Politique en matière de francophonie* dans laquelle il exprimait son intention d'offrir un « enseignement francophone équivalent en vertu de la *Charte canadienne des droits et libertés* et de la *School Act...* »<sup>220</sup>. Le ministre de l'Éducation souligne que ce remaniement permettra de créer simultanément les programmes d'études francophones et anglophones et d'intégrer les perspectives francophones dans tout son travail<sup>221</sup>. Selon le président de l'Association canadienne-française de l'Alberta (ACFA) de l'époque, Marc Arnal, lors d'une entrevue à Radio-Canada Alberta : « [o]n laisse sous-entendre qu'il ne s'agit pas d'un démantèlement, mais je ne sais pas quel autre mot employer dans ce cas-ci. Nous venons de perdre notre unité francophone dans le ministère le plus important pour la pérennité du français en Alberta – le ministère de l'Éducation – et ceci s'est fait sans aucune consultation ni annonce<sup>222</sup>. » Dans ce même communiqué, M. Arnal se dit très préoccupé et donne l'exemple du démantèlement en Saskatchewan qui a entraîné une « dégradation des programmes d'éducation en français<sup>223</sup>. »

De plus, il est important de souligner que le gouvernement albertain de Rachel Notley a annoncé en 2016 une réforme en profondeur de son système éducatif qui s'étendra sur six ans. Les programmes scolaires seront créés simultanément pour les écoles francophones et anglophones. En 2019, Adriana Lagrange, la nouvelle ministre de l'Éducation sous le gouvernement de Jason Kenny, a débuté une nouvelle phase de consultations. De plus, le gouvernement albertain a publié les lignes directrices de la réforme en précisant ce qui suit quant à leur intention de respecter l'article 23 :

---

<sup>219</sup> Radio-Canada Alberta, « Restructuration de la DEF », 21 novembre 2017, [https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1068534/def-education-francophone-programme-scolaire\\_](https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1068534/def-education-francophone-programme-scolaire_)

<sup>220</sup> Gouvernement de l'Alberta, *Politique en matière de francophonie*, p. 7.

<sup>221</sup> Radio-Canada Alberta, *Supra* note 219.

<sup>222</sup> ACFA, « Restructuration de la Direction de l'éducation française : l'ACFA demande au ministère albertain de l'éducation de revenir sur sa décision » 29 novembre 2017.

<sup>223</sup> *Ibid.*

French was the first European language spoken in the land that is now Alberta. As representatives of the linguistic duality of Canada, Francophone communities in Alberta continue to grow and actively contribute to Alberta's economy, cultural mosaic, and society as a whole. Today's Francophone communities include generations of Franco-Albertans and newcomers from other Canadian provinces and territories, as well as people from many countries around the world. As such, Francophone communities are a vibrant and integral part of Alberta society.

Section 23 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms (1982) gives Francophones and Anglophones, who live in a minority setting, the right to a primary and secondary education in their official language. The inclusion of Francophone content in Alberta's provincial curriculum enables every student in the province, not only Francophone students, to gain a deeper understanding and appreciation of the linguistic, historical, cultural, and contemporary contributions of Francophones and their communities in Alberta and Canada.

To ensure equal access to quality education for students studying primarily in French, the curriculum should be simultaneously released in English and French<sup>224</sup>.

Au mois d'août 2020, huit consultants sont nommés avec la responsabilité de conseiller le gouvernement sur le nouveau programme d'études. Ce comité est composé de huit hommes anglophones et aucun membre de la communauté francophone ni autochtone. De plus, un anglophone et ancien conseiller politique de Jason Kenney, Chris Champion, est nommé responsable du programme d'études sociales. Ensuite, un comité est mis sur pied dans le but de conseiller le ministre de l'Éducation quant à l'élaboration des programmes d'études<sup>225</sup>. Le comité est composé de 15 experts dans leurs domaines respectifs. Il est essentiel de souligner que Srilata Ravi, professeur de français et de littérature française, était l'unique membre du comité pour le volet francophone. Les domaines de recherches de Mme Ravi portent sur les « les études littéraires, culturelles comparatives françaises et francophones, ainsi que sur les études postcoloniales et diasporiques<sup>226</sup> ».

---

<sup>224</sup> Gouvernement de l'Alberta, "The guiding framework for the design and development of Kindergarten to Grade 12 provincial curriculum [2020]", décembre 2020. <https://open.alberta.ca/dataset/f3fb3059-fdec-4c62-89b7-a34eb9d33c3c/resource/0a51ffa3-76bf-4f8b-a31c-7481eb2fba5c/download/edc-guiding-framework-curriculum-development-2020.pdf>

<sup>225</sup>Radio-Canada Alberta, « Un recul : des Franco-Albertains s'indignent de la refonte du programme scolaire », 22 octobre 2020. <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1743046/franco-albertain-nouveau-programme-scolaire-francophones-autochtones-alberta>

<sup>226</sup> *Ibid.*

En octobre 2020, la CBC a obtenu des documents qui dévoilent une série de recommandations visant la réforme des programmes d'études sociales et d'arts<sup>227</sup> en Alberta. Cependant, presque aucune mention des perspectives francophones ne figure dans ces recommandations. Tel que souligné par Raphaël Gani, professeur à l'Université de Sherbrooke, qui dédie sa recherche, entre autres, à la place des francophones dans le programme d'études sociales en Alberta : « [o]n en parle dans le programme, mais on parle des Québécois. Quand on fait apprendre une chanson aux élèves, on leur fait apprendre *La Gaspésienne*, déplore M. Gani. On ne *focusse* pas sur l'idée qu'on peut vivre en français en Alberta et être reconnu comme tel<sup>228</sup>. » Selon Claudette Roy, présidente de la Société historique francophone de l'Alberta, « [d]ans la perspective francophone, là où on parle un peu d'apprentissage à propos du français au Canada, ce sont des choses liées au Québec.<sup>229</sup> »

Le 29 mars 2021, le gouvernement albertain dévoile l'ébauche de ses programmes d'études à la population générale. Cette ébauche est fortement critiquée. Des représentants de l'ACFA, de la Fédération des conseils scolaires francophones de l'Alberta (FCSFA), de la Fédération des parents francophones de l'Alberta (FPFA) et de la Société historique francophone de l'Alberta (SHFA) se réunissent le 5 avril 2021 pour discuter de leurs inquiétudes. Le 6 avril, l'ACFA publie un communiqué ayant pour titre « Ébauche du curriculum albertain : De sérieuses inquiétudes soulevées par la communauté francophone »<sup>230</sup>.

D'abord, les organismes distinguent le programme d'études général et le programme d'études francophone. Concernant le programme d'études général, ils soulèvent des inquiétudes quant au manque d'inclusion des perspectives francophones. Selon eux : « [c]elles-ci ne devraient pas uniquement se limiter aux perspectives du passé et de l'est du

---

<sup>227</sup> *Ibid.*

<sup>228</sup> Radio-Canada Alberta, « Programme scolaire albertain : francophones et Autochtones seraient relégués au passé », 21 octobre 2020. <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1742665/nouveau-programme-scolaire-francophones-autochtones-alberta>

<sup>229</sup> *Ibid.*

<sup>230</sup> ACFA, « Ébauche du curriculum albertain : de sérieuses inquiétudes soulevées par la communauté francophone ». 6 avril 2021. <https://acfa.ab.ca/index-main/20210406-ebauche-du-curriculum-albertain-de-serieuses-inquietudes-soulevees-par-la-communaute-francophone/>

pays; elles devraient aussi refléter les perspectives actuelles de la francophonie albertaine, incluant la place de la diversité au sein de la communauté francophone<sup>231</sup>. » Dans le communiqué, les organismes francophones critiquent notamment le fait que le programme d'études proposé par le gouvernement pour les écoles francophones soit plutôt une traduction du programme d'études anglais :

Le curriculum utilisé par les écoles francophones, quant à lui, ne devrait pas être une simple traduction du curriculum général comme c'est le cas dans l'ébauche proposée. Le curriculum pour les écoles francophones aurait dû être développé de manière simultanée, mais rédigé avec une lentille francophone, visant à permettre aux élèves francophones de développer leur identité et leur appartenance à la communauté francophone et ce, à travers une diversité de matières. L'ébauche de curriculum proposée vise, au contraire, l'assimilation des élèves francophones en leur enseignant principalement les perspectives anglo-saxonnes majoritaires. Les organismes remettent donc en question la capacité du gouvernement albertain de répondre adéquatement aux besoins éducatifs, culturels et linguistiques uniques et spécifiques des élèves francophones<sup>232</sup>.

D'ailleurs, les organismes francophones demandent à Adriana LaGrange, ministre de l'Éducation, de remettre immédiatement sur pied la Direction de l'éducation française et de la placer sous la responsabilité d'un(e) sous-ministre adjoint(e), afin de pouvoir retravailler le programme d'études en collaboration avec les « instances et experts francophones appropriés <sup>233</sup>». Ils soulignent que « la DEF était un mécanisme efficace pour assurer la mise en œuvre du cadre de l'éducation francophone et la place des perspectives francophones au sein du curriculum albertain, notamment<sup>234</sup>. »

#### ***D) Projet de loi 64 - Révision du système scolaire manitobain***

En janvier 2019, le gouvernement du Manitoba annonce la mise sur pied d'une commission indépendante qui reçoit le mandat de faire une revue complète du système scolaire manitobain, de la maternelle à la 12<sup>e</sup> année. Selon le ministre de l'Éducation à l'époque, Kelvin Goertzen, il désire établir une vision à long terme pour le système scolaire de la

---

<sup>231</sup> *Ibid.*

<sup>232</sup> *Ibid.*

<sup>233</sup> *Ibid.*

<sup>234</sup> *Ibid.*

province<sup>235</sup>. Cette révision comprend les méthodes d'apprentissage et d'enseignement, mais également la gouvernance du système scolaire<sup>236</sup>. La commission est présidée par Clayton Manness, ancien ministre des Finances et de l'Éducation au Manitoba en 1980 et 1990, ainsi que Janice McKinnon, ex-membre du conseil des ministres de la Saskatchewan<sup>237</sup>. Les autres membres de la commission sont Denis Robert, Mark Frison, John Daniel Lees, Jill Quilty ainsi que Laurel Repski. En ce qui concerne l'éducation en français et ses potentiels changements, le ministre souligne que la Division scolaire franco-manitobaine a un statut spécial et se prononce sur son engagement de consulter la communauté : « [n]ous allons tout faire pour nous assurer que le Bureau de l'éducation française (BEF) et les parties prenantes du milieu de l'éducation en français participeront activement au processus, car ils seront aussi touchés par les changements potentiels au cursus<sup>238</sup>. »

#### **a. Processus de consultation**

Du 24 avril au 30 mai 2019, la Commission organise des séances de consultation à l'intention du grand public ainsi que des étudiants afin de recueillir leurs commentaires sur le système d'éducation au Manitoba de la maternelle à la 12<sup>e</sup> année. Au total, 1690 personnes participent à l'une des 11 séances qui se déroulent à Winnipeg (5), Thompson, The Pas, Brandon, Dauphin, Carman et Steinbach<sup>239</sup>. Parmi les 11 consultations publiques, la Commission en tient une entièrement en français<sup>240</sup>. Plusieurs thèmes sont abordés lors de cette rencontre, notamment la pénurie d'enseignants, le soutien aux élèves aux besoins particuliers, les infrastructures inadéquates, mais surtout la protection du Bureau de l'éducation française<sup>241</sup>. Selon Marcel Druwé, un participant à cette réunion :

---

<sup>235</sup>Radio-Canada Manitoba, « Le Manitoba entreprend une revue en profondeur de son système scolaire » 23 janvier 2019, <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1148600/kelvin-goertzen-clayton-manness-progressiste-conservateurs-education-manitoba>

<sup>236</sup> *Ibid.*

<sup>237</sup> *Ibid.*

<sup>238</sup> *Ibid.*

<sup>239</sup>Gouvernement du Manitoba, « Commission sur l'éducation de la maternelle à la 12<sup>e</sup> année du Manitoba », [https://www.edu.gov.mb.ca/revueeducation/docs/rapport\\_plan\\_action/index.html](https://www.edu.gov.mb.ca/revueeducation/docs/rapport_plan_action/index.html)

<sup>240</sup> Radio-Canada Manitoba, « Révision du système scolaire : des consultations en français sous le signe de la méfiance » 27 avril 2019 <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1166650/revision-systeme-scolaire-consultations-manitoba-francais-mefiance>

<sup>241</sup> *Ibid.*

Le Bureau de l'éducation française est là pour appuyer notre système scolaire ainsi que l'immersion. Nous avons besoin de leur appui autant sur le plan pédagogique que sur le plan politique et le fait que nous semblons perdre ce morceau-là de notre système scolaire est inquiétant. On s'attend à ce qu'ils prennent de bonne foi les suggestions, les préoccupations et que cela se traduise par des initiatives au niveau du ministère<sup>242</sup>.

Selon le rapport Blueprint rédigé par la Commission, plusieurs participants aux sondages ainsi qu'aux rencontres ont souligné le rôle important du rôle du Bureau de l'éducation française<sup>243</sup>. Lorsqu'il est question des thèmes abordés lors des séances en français, le rapport mentionne ce qui suit :

Selon des participants, le BEF doit être renforcé pour soutenir les écoles qui offrent les programmes de français langue maternelle et d'immersion française. La Division scolaire franco-manitobaine a pour mandat de protéger et de défendre l'accès à l'éducation en français langue première au Manitoba. Des participants ont indiqué l'importance de trouver une solution manitobaine. Des participants ont indiqué que l'éducation en français offre bien plus qu'un avantage pour obtenir un emploi, et qu'il est important d'en considérer la valeur culturelle et linguistique réelle pour les Franco-Manitobains et les Manitobains en général<sup>244</sup>.

De plus, la Commission a reçu 62 mémoires de la part de diverses personnes ou organisations œuvrant dans le domaine de l'éducation. Suite à l'examen des mémoires reçus, la Commission a invité les participants à faire une présentation devant elle. Selon cette dernière, « [l]a priorité a été accordée à ceux qui proposaient des recommandations audacieuses et des solutions innovantes, ainsi qu'à ceux dont la voix n'avait pas encore été entendue dans le cadre d'autres activités de consultation publique<sup>245</sup>. » La Commission scolaire franco-manitobaine (CSFM) ainsi que la Société de la francophonie manitobaine (SFM) ont toutes les deux déposé un mémoire et ont eu l'occasion de faire une présentation devant la Commission sur l'éducation de la maternelle à la 12<sup>e</sup> année au Manitoba.

---

<sup>242</sup> *Ibid.*

<sup>243</sup> Commission sur l'éducation de la maternelle à la 12<sup>e</sup> année du Manitoba  
« Rapport sommaire sur la consultation publique », Rapport Blueprint, juin 2019, à la page 25,  
[https://www.edu.gov.mb.ca/revueeducation/docs/rapport\\_plan\\_action/rapport\\_plan\\_action.pdf](https://www.edu.gov.mb.ca/revueeducation/docs/rapport_plan_action/rapport_plan_action.pdf)

<sup>244</sup> *Ibid.*

<sup>245</sup> Gouvernement du Manitoba, *supra* note 239.

## **b. Mémoire de la Commission scolaire franco-manitobaine (CSFM)**

En mai 2019, la Commission scolaire franco-manitobaine (CSFM) présente son mémoire devant le comité responsable de la Revue en éducation au Manitoba. La CSFM propose neuf recommandations, dont quatre sont pertinentes en l'espèce :

Notre 5<sup>e</sup> recommandation est que le ministère de l'Éducation s'assure que l'éducation en français demeure une priorité et que les curricula ne seront pas des traductions des curricula anglais. Les écoles francophones en milieu minoritaire ont beau partager l'aspect « curriculum » avec les divisions scolaires anglophones, il n'en demeure pas moins qu'elles ont aussi un rôle de passeur culturel à transmettre.

Notre 6<sup>e</sup> recommandation est que le ministère puisse garantir aux francophones que le BEF demeurera une entité (indépendante) dont le mandat est d'appuyer et aider l'éducation en français au niveau de la province.

Notre 7<sup>e</sup> recommandation est que le ministère de l'Éducation conserve le principe de gouvernement local de proximité en éducation, plus spécifiquement les commissions scolaires et ses élus. Il s'agit, à notre avis, d'un palier de gouvernance qui favorise la participation citoyenne aux décisions qui auront un impact sur le futur de leurs enfants et leur communauté, et qui favorise aussi les échanges « directs » avec les familles.

Notre 9<sup>e</sup> et dernière recommandation est que le gouvernement manitobain (peu importe le parti au pouvoir) se penche sur la mise en œuvre d'une structure interministérielle de gestion par et pour la communauté francophone où les acteurs des domaines suivants seraient unis sous une seule et même enseigne et où ils auraient une voix auprès d'un ou une ministre responsable : santé, éducation, culture, et économie. Afin d'expliquer de façon plus élaborée cette recommandation, permettez-nous de vous présenter le rationnel qui sous-tend une telle demande.

[Nous soulignons]

À la lumière des quatre recommandations mentionnées ci-dessus, la CSFM rappelle le droit de gestion et de contrôle découlant de l'article 23 et ajoute sa vision quant au double mandat d'une division scolaire en milieu minoritaire<sup>246</sup>. Si la DSFM a un mandat de réussite scolaire, elle se distingue des autres divisions scolaires par son mandat de réussite

---

<sup>246</sup> Commission scolaire franco-manitobaine, « Mémoire déposé au comité chargé de la Revue en éducation au Manitoba », 29 avril 2019 à la page 22.

identitaire et communautaire<sup>247</sup>. La CSFM souligne qu'en plus d'avoir la responsabilité de veiller à ce que les élèves acquièrent les notions liées au programme d'études provincial, « elles [les écoles francophones] ont aussi le mandat d'assurer la transmission du fait culturel inhérent aux élèves inscrits dans ses écoles et par conséquent, de faire vivre et d'assurer la construction identitaire<sup>248</sup>. » La commission scolaire décrit le défi auquel les divisions scolaires en milieu minoritaire au Canada doivent faire face, par l'entremise de Roland Haché, ministre de l'Éducation du Nouveau-Brunswick en 2009 :

Les élèves qui fréquentent les écoles de langue française du Canada vivent pour la plupart dans un environnement où le contact avec la culture anglophone majoritaire prédomine. Cela tient à la réalité démographique, historique et géographique des communautés francophones, mais aussi au nombre de couples exogames et à l'omniprésence des médias et de la culture anglo-américains. Pour ces raisons, il est de plus en plus difficile de transmettre aux jeunes francophones la langue et la culture qui leur est propre. L'assimilation linguistique et l'identification à la culture dominante érodent la vitalité des communautés francophones. Dans ce contexte, les attentes sont très élevées à l'égard des écoles de langue française, qui ont chacune, des défis particuliers à relever et qui doivent assumer un rôle fondamental dans l'apprentissage de la langue et l'appropriation de la culture. Il incombe également à l'école de langue française de devenir un foyer de rayonnement culturel pour sa communauté. » Roland Haché, ministre de l'Éducation, Nouveau-Brunswick, 2009<sup>249</sup>.

De plus, la CSFM fait état de ses interrogations face à l'efficacité de la *Loi sur l'épanouissement de la francophonie manitobaine* quant au Bureau de l'éducation française<sup>250</sup>. La commission scolaire mentionne sa déception concernant le remaniement du BEF, l'affichage d'un poste de sous-ministre adjoint unilingue au niveau postsecondaire, la création de postes bilingues au BEF lorsqu'il devrait exister un prérequis de « parler, écrire et comprendre la langue française », l'embauche de consultants au BEF dans des postes de durée déterminée et finalement, l'élimination du poste de sous-ministre adjoint francophone, et ce, malgré le fait que le gouvernement provincial ait eu l'occasion

---

<sup>247</sup> *Ibid* à la page 8.

<sup>248</sup> *Ibid* à la page 22.

<sup>249</sup> *Ibid*.

<sup>250</sup> *Ibid* à la page 11

à deux reprises de rectifier le tir<sup>251</sup>. La CFMS termine en soulignant que « [t]rois années plus tard, la DSFM ne voit aucun changement notable sur le terrain<sup>252</sup>. »

### **c. Mémoire de la Société de la francophonie manitobaine (SFM)**

Le 21 juin 2019, la Société de la francophonie manitobaine (SFM) présente un mémoire à la Commission sur l'éducation de la maternelle à la 12<sup>e</sup> année du Manitoba. Le président de la SFM, Christian Monnin, présente deux recommandations. D'abord, la SFM recommande de « conserver et de renforcer l'autogestion de la Division scolaire franco-manitobaine<sup>253</sup>. » Après avoir rappelé à la Commission les notions jurisprudentielles qui appuient sa recommandation, Christian Monnin ajoute ce qui suit :

15. C'est pourquoi la responsabilité de la DSFM dépasse largement l'instruction en français – la DSFM joue un rôle essentiel pour le maintien et l'épanouissement de la culture francophone du Manitoba. Ce double mandat éducatif et culturel définit bien la particularité de la DSFM et de son rôle pour l'épanouissement de la communauté francophone minoritaire.

16. Par conséquent, il est d'une importance fondamentale de différencier les besoins des écoles de langue française des écoles de la majorité. Le programme d'étude doit non seulement atteindre des résultats d'apprentissages, mais doit aussi inculquer une identité francophone aux élèves.

(...)

18. La gestion scolaire demeure une priorité incontournable de la communauté francophone du Manitoba et l'épanouissement de la francophonie au Manitoba dépend d'un système d'éducation francophone adapté aux priorités de la communauté et financé adéquatement pour répondre aux besoins éducatifs, culturels et d'infrastructure des écoles de langue française<sup>254</sup>.

Par ailleurs, la SFM s'inspire des consultations menées dans le cadre du Sommet en éducation en avril 2018 sur l'avenir du BEF. La SFM propose la création d'une structure administrative présentée auparavant à la province, à savoir « la création d'une structure administrative responsable d'un plan provincial coordonné pour la prestation des services d'éducation en français pour tout le continuum d'éducation : du berceau jusqu'à la

---

<sup>251</sup> *Ibid.*

<sup>252</sup> *Ibid.*

<sup>253</sup> Société de la francophonie manitobaine, « Présentation – Mémoire » 21 juin 2019 au para 11.

<sup>254</sup> *Ibid* au para 15,16 et 18.

berçante<sup>255</sup>. » La SFM va encore plus loin lorsqu'elle propose que ce soit une structure administrative qui s'occupe de tout le continuum d'éducation en français<sup>256</sup>. Cette structure comprend les services préscolaires, l'enseignement au niveau scolaire ainsi que les programmes postsecondaires<sup>257</sup>. Christian Monnin ajoute ce qui suit :

23. L'objectif est de positionner la francophonie manitobaine au cœur de la planification de l'éducation en français au Manitoba et améliorer l'accès à l'éducation en français. Tout comme la province l'a fait avec la Régie des services de santé partagés du Manitoba, nous croyons qu'une seule structure, dans un souci de complétude, serait innovatrice et permettrait de réunir tous les acteurs qui touchent de près et de loin à l'éducation en français au Manitoba.

24. Le ministre Goertzen indiquait à l'époque, comme ministre de la Santé, qu'il n'est ni efficace ni efficient que les différents intervenants planifient de manière relativement isolée les uns des autres. C'est pourquoi une nouvelle approche qui implique directement tout le continuum en éducation en français a le potentiel de permettre l'offre de meilleurs services aux Manitobains tout en maximisant l'utilisation des ressources.

25. Une coordination parmi tous les intervenants du système d'éducation en français au Manitoba est d'autant plus importante dans un contexte minoritaire. Le Commissariat aux langues officielles expliquait, en 2016, dans son rapport intitulé *La petite enfance : vecteur de vitalité des communautés francophones en situation minoritaire* que la petite enfance joue un « rôle critique » afin de « favoriser tant la transmission de la langue française que la fréquentation des écoles de langue française ».

26. Dans le même sens, les programmes postsecondaires dépendent eux aussi pour leur fréquentation des programmes scolaires français langue première et de programmes d'immersion.

27. Il est clair qu'une planification provinciale coordonnée pour la prestation des services d'éducation en français pour tout le continuum d'éducation serait davantage efficace et efficiente<sup>258</sup>.

#### **d. Projet de loi 64 – *Loi sur la modernisation de l'éducation***

---

<sup>255</sup> *Ibid* au para 22.

<sup>256</sup> *Ibid* au para 21.

<sup>257</sup> *Ibid* au para 21.

<sup>258</sup> *Ibid* aux para 23-27.

En mars 2021, la Commission sur l'éducation de la maternelle à la 12<sup>e</sup> année publie son rapport intitulé *La réussite de nos enfants : l'avenir du Manitoba*<sup>259</sup> dans lequel elle formule 75 recommandations à l'intention du ministre de l'Éducation. Il en résulte le projet de loi 64 (*Loi sur la modernisation de l'éducation*), qui propose la fusion des 37 divisions scolaires, à l'exception de la Division scolaire franco-manitobaine, en une seule entité nommée « Autorité provinciale de l'éducation »<sup>260</sup>. Ce nouvel organisme aurait pour mandat de gérer l'enseignement public dans 15 nouvelles régions de la province. Le ministre Cullen souligne que ces régions doivent être vues comme des zones géographiques et non comme des divisions scolaires et qu'elles ne seront pas des instances décisionnelles<sup>261</sup>. De plus, le projet de loi prévoit de dissoudre tous les conseils scolaires, sauf la DSFM, et de les remplacer par des conseils communautaires ainsi qu'un conseil consultatif provincial nommés par le gouvernement. Le Conseil consultatif provincial sur l'éducation (CCPE) aurait pour mandat d'aviser le ministre de l'Éducation et de formuler des recommandations concernant toute question liée au système d'éducation, notamment « les besoins des élèves, des écoles et des collectivités; l'efficacité de la programmation éducative; l'atteinte des résultats d'apprentissage par les élèves<sup>262</sup>. » Le CCPE comprendrait 16 membres, soit un représentant des parents de chacune des 15 régions, élus parmi les dirigeants des conseils scolaires communautaires ainsi que d'un commissaire représentant la DSFM.

Pour ce qui est de la majorité linguistique, ce projet de loi aurait un impact considérable sur le mode de gouvernance des écoles. Selon le ministère de l'Éducation du Manitoba « [l]a participation locale au système d'enseignement public offrira plus de possibilités aux parents d'être des partenaires actifs dans l'éducation de leur enfant<sup>263</sup>. » Le ministre de l'Éducation précise que cette réforme pourrait permettre d'économiser 40

---

<sup>259</sup> Commission sur l'éducation de la maternelle à la 12<sup>e</sup> année, « La réussite de nos enfants : l'avenir du Manitoba », mars 2021, [https://www.edu.gov.mb.ca/revueeducation/docs/document\\_travail.pdf](https://www.edu.gov.mb.ca/revueeducation/docs/document_travail.pdf)

<sup>260</sup> Gouvernement du Manitoba, « Projet de loi 64 : Loi sur la modernisation de l'éducation », [https://manitoba.ca/asset\\_library/en/proactive/2020\\_2021/bill-64-overview.fr.pdf](https://manitoba.ca/asset_library/en/proactive/2020_2021/bill-64-overview.fr.pdf)

<sup>261</sup> Radio-Canada Manitoba, « Le Manitoba veut abolir les divisions scolaires à l'exception de la DSFM » 15 mars 2021 <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1777408/rapport-commission-education-cullen-devoilement>

<sup>262</sup> Gouvernement du Manitoba, *Supra* note 260.

<sup>263</sup> *Ibid.*

millions de dollars qui seraient par la suite redistribués dans le système d'éducation<sup>264</sup>. Cependant, le Syndicat canadien de la fonction publique, représentant environ 6000 travailleurs dans le secteur de l'éducation au Manitoba, qualifie ce projet de loi comme étant une « attaque à la démocratie locale »<sup>265</sup>. Selon Lee McLeod, directeur régional du syndicat, « [c]e gouvernement veut supprimer tout le processus décisionnel local, centraliser tout cela et mettre en place ses propres décideurs triés sur le volet à Broadway. Les conseils consultatifs laisseront les parents et les familles sans une voix qui compte réellement<sup>266</sup>. »

En ce qui concerne la minorité linguistique, la DSFM conserverait sa structure actuelle mais serait soumise à des exigences supplémentaires en matière de présentation de rapports tout en exerçant de nouveaux pouvoirs au sein du ministère de l'Éducation, notamment en étant membre du Conseil consultatif provincial. Dans le rapport soumis par la Commission, les commissaires ont qualifié le renforcement de l'enseignement en français dans la province comme étant un impératif pour le gouvernement<sup>267</sup>. Les commissaires rappellent l'importance de l'éducation en français au Manitoba ainsi que du rôle joué par le Bureau de l'éducation française tout en soulignant la nécessité qu'il demeure une entité distincte :

La francophonie doit être reconnue pour sa ténacité, sa persévérance et sa forte mobilisation au fil des ans pour s'assurer qu'elle reçoit l'éducation et les services auxquels elle a droit. La Commission est unie dans sa détermination à faire en sorte que les recommandations ci-dessous soient adoptées par le ministère de l'Éducation du Manitoba, quel que soit le parti politique au pouvoir. Il est important que l'éducation en langue française et les droits des parents francophones transcendent les lignes politiques. Cela revient à dire que le ministère de l'Éducation peut garantir aux francophones que le Bureau de l'éducation française (BEF) demeurera une entité distincte, ayant pour mandat d'appuyer et de promouvoir l'éducation en langue française dans la province<sup>268</sup>.

---

<sup>264</sup> Radio-Canada Manitoba, *supra* note 261.

<sup>265</sup> *Ibid.*

<sup>266</sup> *Ibid.*

<sup>267</sup> Commission sur l'éducation de la maternelle à la 12<sup>e</sup> année, *supra* note 279 à la page 95.

<sup>268</sup> *Ibid.*

Les commissaires présentent ensuite les points saillants de leurs consultations et de leurs recherches quant au renforcement de l'éducation en langue française et proposent trois recommandations :

50. Élaborer une stratégie globale et coordonnée pour remédier à la pénurie d'enseignants de français, en mettant notamment l'accent sur le développement de carrière pour encourager les élèves des programmes français et d'immersion française à devenir enseignants, et simplifier la reconnaissance des titres de compétence ainsi que la reconnaissance des acquis des enseignants formés à l'étranger.

51. Veiller à ce que l'éducation en langue française demeure une priorité et que les programmes français et d'immersion française ne soient pas simplement traduits, mais soient distincts et parallèles pour répondre aux besoins d'apprentissage uniques des élèves sur le plan culturel dans chacun des programmes et assurer leur rôle central de porteurs de culture.

52. Assurer aux élèves du Programme français un accès équitable à la formation technique et professionnelle et aux programmes de métiers enseignés en français et dispensés par la DSFM.

Ils ajoutent également que pour cultiver un sentiment d'appartenance à la francophonie, les écoles de langue française nécessitent « une pédagogie conçue pour répondre aux circonstances particulières du milieu minoritaire de langue française<sup>269</sup>. »

#### ***D) Évaluation du système manitobain***

Il est maintenant temps de déterminer si l'équilibre proposé par la jurisprudence et démontré dans la partie I de ce texte est atteint au Manitoba. Tel que souligné plus tôt, il revient au ministre de mettre en place des structures institutionnelles et des politiques et règlements qui répondent aux besoins pédagogiques définis par la minorité. L'article 23 garantit aux représentants de la minorité linguistique le « contrôle exclusif » de l'établissement des programmes d'études, plus précisément le contenu se rapportant à la langue et la culture. Le processus de détermination des besoins n'est pas exclusif à la minorité, car il doit se faire en partenariat avec le Ministère. C'est plutôt « le processus

---

<sup>269</sup> *Ibid.*

d'approbation ultime, qui revient exclusivement à la minorité et à son conseil scolaire<sup>270</sup> ». Ces pouvoirs exclusifs n'ont pas pour effet de supprimer le rôle fondamental du ministre de l'Éducation mais vient accorder aux communautés de minorités linguistiques la mainmise sur le contenu qui touche leur langue et culture<sup>271</sup>. L'établissement des écoles distinctes ne peut contribuer à l'égalité réelle que si ces écoles fournissent des programmes d'études adaptés aux besoins de la minorité.

À la lumière de ce qui précède, il apparaît évident que la structure organisationnelle qui existe actuellement au Manitoba ne reflète pas l'interprétation donnée par la Cour suprême du Canada en matière de droits linguistiques, notamment ce qui concerne l'article 23. On peut y déceler plusieurs problèmes potentiels.

Premièrement, la gouvernance doit inclure des personnes capables d'assurer le leadership gouvernemental nécessaire à son succès<sup>272</sup>. Tel que souligné plus tôt, « [c]es personnes doivent venir d'échelons supérieurs au sein de la fonction publique notamment en raison de la tradition verticale d'imputabilité du système canadien<sup>273</sup>. » La gouvernance partagée nécessite un leadership fort de la part de la haute gestion, sinon, les mécanismes de gouvernance partagée perdent de leur intérêt et de leur dynamisme. Dans le cas en l'espèce, la minorité linguistique a perdu son rôle décisionnel qui revenait anciennement au sous-ministre adjoint responsable du Bureau de l'éducation française. Le rôle, autrefois décisionnel, est maintenant devenu consultatif.

De plus, le succès d'une gouvernance partagée nécessite la mise en commun des expertises et des savoirs plutôt qu'un travail en silo<sup>274</sup>. Ce critère de bonne gouvernance est essentiel puisqu'il permet à tous les acteurs de jouer un rôle déterminant et non accessoire dans le processus de gouvernance. La création du nouveau conseil consultatif provincial est une

---

<sup>270</sup> Daniel Bourgeois « Vers la pleine gestion scolaire francophone en milieu minoritaire : Étude des besoins des trente conseils scolaires francophones en milieu minoritaire au Canada », Fédération nationale des conseils scolaires francophones, 30 septembre 2004 à la page 34.

<sup>271</sup> Landry et Rousselle, *supra* note 4 à la page 177.

<sup>272</sup> *Ibid.*

<sup>273</sup> *Ibid.*

<sup>274</sup> *Ibid.*

amélioration par rapport au présent système. Cependant, il s'agit d'un processus de consultation indirecte puisque la participation de la communauté à la prise de décisions sur le contenu des programmes d'études repose principalement sur la consultation. Par exemple, le gouvernement provincial n'est pas tenu de rendre des comptes à la communauté francophone lorsque les intérêts de celle-ci n'ont pas été respectés.

Troisièmement, il est essentiel que les personnes participant au processus de gestion et de contrôle soient en mesure de bien représenter la diversité d'opinions et les consensus qui règnent au sein de la communauté<sup>275</sup>. À l'heure actuelle, le BEF n'est plus une division à part entière du gouvernement du Manitoba et relève d'un sous-ministre anglophone, également responsable de la programmation anglophone. Bien que le rapport de la Commission sur l'éducation de la maternelle à la 12<sup>e</sup> année stipule que le BEF sera une entité distincte, le projet de loi 64 ne garantit pas cette affirmation.

### ***E. Atteindre l'équilibre***

Nous avons donc établi que la structure organisationnelle actuellement en place au Manitoba ne permet pas d'atteindre l'équilibre proposé par la Cour suprême du Canada; mais alors comment y arriver? Nous allons maintenant présenter deux scénarios possibles afin de déterminer s'ils permettraient à la communauté de langue minoritaire du Manitoba d'assumer ses responsabilités exclusives établies par la jurisprudence de l'article 23 de la Charte.

#### ***a) Déléguer l'élaboration des programmes d'études au conseil scolaire de la langue de la minorité***

Il s'agirait ici d'un système où la Division scolaire franco-manitobaine assumerait le contrôle et la responsabilité des programmes d'études provinciaux des écoles françaises, tout en respectant les objectifs culturels et linguistiques de la communauté francophone. Ce système existe en Nouvelle-Écosse. Il est donc intéressant d'analyser le système en place dans cette province pour déterminer s'il permet de trouver l'équilibre prescrit par la Cour suprême du Canada.

---

<sup>275</sup> *Ibid.*

Pour se mettre en contexte, en Nouvelle-Écosse, la *Loi scolaire de 1826* divise la province en plusieurs districts scolaires. Étant donné que les francophones sont minoritaires dans tous les districts sauf un, leur influence administrative est presque nulle<sup>276</sup>. D'ailleurs, en 1864, le gouvernement provincial adopte la loi Tupper qui instaure un enseignement non confessionnel, unilingue anglais et supprime toutes les subventions aux écoles catholiques et francophones<sup>277</sup>. C'est en 1981, à la suite de la création de la fédération acadienne de la Nouvelle-Écosse et l'adoption de la *Charte canadienne des droits et libertés*, que le projet de loi 65 modifiant « *The Education Act* » voit le jour<sup>278</sup>. C'est avec ce projet de loi que la Nouvelle-Écosse reconnaît le droit à l'éducation en français. Entre les années 1988 et 1991, quelques écoles francophones voient le jour en Nouvelle-Écosse<sup>279</sup>.

En 1996, le Conseil scolaire acadien provincial (CSAP) est créé lors de la fusion des conseils scolaires de la Nouvelle-Écosse et suite à l'adoption de la *Loi sur l'Éducation de la Nouvelle-Écosse*. À l'époque, il s'agit d'un conseil scolaire acadien ayant les mêmes pouvoirs et responsabilités que les conseils scolaires anglophones de la province, mais qui couvre un plus grand territoire en englobant toutes les écoles situées d'un bout à l'autre de la province. L'organisme est composé de 18 conseillers scolaires élus qui représentent les dix régions où se trouvent les 21 écoles du CSAP. Chacune de ces écoles est sous l'autorité d'une direction scolaire.

En 2003, le ministre de l'Éducation confie au CSAP la responsabilité de l'élaboration des programmes d'études en français pour les élèves francophones et acadiens de la province. Concept unique au pays, c'est la première fois qu'un ministère de l'Éducation cède l'élaboration des programmes d'études à un conseil scolaire. Ce qui rend le CSAP unique est son rôle dans l'établissement des programmes d'études de la minorité en vertu de l'article 16 de la *Loi sur l'éducation* de la Nouvelle-Écosse :

### **Rôle du Conseil acadien**

---

<sup>276</sup> Jean Labelle « La gouvernance et la gestion de l'éducation : les provinces de l'Atlantique du Canada », Association Française des Acteurs de l'Éducation, 2021/1 N 165 à la page 68.

<sup>277</sup> *Ibid*

<sup>278</sup> *Ibid*

<sup>279</sup> *Ibid*

16. Le Conseil acadien a pour rôle :

- a) de promouvoir le programme d'enseignement en français langue première et de diffuser de l'information à son sujet;
- b) d'enrichir son matériel didactique d'une information relative à la culture acadienne;
- c) dans le cadre de ses programmes d'enseignement, de promouvoir, par des activités, la culture acadienne et la langue française<sup>280</sup>.

En 2018, le gouvernement de la Nouvelle-Écosse entreprend un examen administratif du système éducatif de la Nouvelle-Écosse. Le 23 janvier 2018, le rapport de Mme Avis Glaze, intitulé « Relever la barre : Une approche cohérente et souple d'administration de l'éducation pour la Nouvelle-Écosse », présente 22 recommandations<sup>281</sup>. Le rapport Glaze recommande le maintien de la structure du CSAP avec certains rajustements. Le rapport souligne que pour les Acadiens, cette différence est « fondamentale et absolument cruciale pour la renaissance à laquelle ils ont œuvré si fort depuis des générations<sup>282</sup>. » Il rajoute qu'étant donné la particularité du CSAP, ce dernier nécessite un rapport unique au sein du système scolaire.

Dans l'introduction des recommandations concernant le CSAP, Mme Glaze reconnaît l'importance d'une gestion et d'un certain contrôle des programmes d'études de la province :

Le CSAP doit collaborer avec le Ministère pour assurer le respect des priorités et du programme d'études provinciaux, ainsi que des rajustements raisonnables en fonction du contexte acadien. (...) Dans une province et un continent où prédomine l'anglais, les Acadiens représentent quatre pour cent de la population et sont à juste titre fiers de leur culture, de leur langue et de leur place dans la province. Ils devraient aussi être encouragés à célébrer et à protéger les droits qu'ils ont acquis au sein d'une culture à prédominance anglophone. (...) La Nouvelle-Écosse a pris un tournant décisif il y a 20 ans, reconnaissant l'importance singulière du contrôle culturel et linguistique des

---

<sup>280</sup> *Loi sur l'éducation de la Nouvelle-Écosse 2018*, c 3, s 36 à l'article 16.

<sup>281</sup> Avis Glaze « Relever la barre : Une approche cohérente et souple d'administration de l'éducation pour la Nouvelle-Écosse », 23 janvier 2018.

<sup>282</sup> *Ibid* à la page 29.

Acadiens au sein du système scolaire. Nous ne pouvons pas aujourd'hui retourner en arrière ni nous détourner de la communauté acadienne<sup>283</sup>.

[Nous soulignons]

Le rapport Glaze fait donc trois recommandations concernant le CSAP :

1. Le directeur général du conseil scolaire relève à la fois du sous-ministre du MEDPE et du CSAP.
2. Le CSAP assume le contrôle des aspects culturels et linguistiques, et il respecte les résultats visés par le programme d'études provincial, tout en pouvant ajouter des priorités culturelles/linguistiques. Une telle approche reconnaît les droits du CSAP issus de la Charte, tout en assurant une harmonisation des buts du programme d'études provincial à l'intention de tous les élèves néo-écossais.
3. Il existe sans doute une tension inévitable entre le Ministère et le CSAP en ce qui a trait au contrôle du programme d'études. Le Ministère, le directeur général du conseil scolaire et le conseil scolaire doivent trouver un consensus cadrant avec les priorités et les résultats visés par le programme d'études provincial, tout en veillant à protéger les priorités uniques de l'expérience acadienne et les droits issus de la Charte pour que ce modèle d'administration et de gouvernance s'avère fructueux<sup>284</sup>.

Le 29 janvier 2019, le CSAP a publié un communiqué en réaction au rapport Glaze<sup>285</sup>. D'abord, le CSAP s'est dit heureux de maintenir sa structure de gouvernance. Ensuite, le CSAP était satisfait que ce rapport reconnaisse la spécificité des besoins relatifs à l'éducation en français et les progrès réalisés concernant l'éducation pour la population acadienne et francophone de la province<sup>286</sup>.

Le 31 mars 2019, le gouvernement de la Nouvelle-Écosse adopte la *Loi sur la réforme de l'éducation* modifiant profondément la distribution des pouvoirs du côté anglophone. Bien que le ministre de l'Éducation conserve toutes ses prérogatives, du côté anglophone, les sept conseils scolaires sont abolis. Les bureaux des conseils scolaires anglophones sont

---

<sup>283</sup> *Ibid.*

<sup>284</sup> *Ibid.*

<sup>285</sup> CSAP, « Réactions du CSAP au rapport Glaze », 29 janvier 2018. [https://csap.ca/content\\_page/item/225-reactions-du-csap-au-rapport-glaze](https://csap.ca/content_page/item/225-reactions-du-csap-au-rapport-glaze).

<sup>286</sup> *Ibid.*

renommés « centres régionaux d'éducation » et sont placés sous la responsabilité d'une direction générale régionale qui relève du ministre. Un nouveau Comité consultatif provincial de l'éducation est formé. Il compte jusqu'à 12 membres élus qui représentent les régions et diverses communautés. Aux 12 membres, s'ajoute un représentant du Conseil scolaire provincial et deux postes de directions générales sont créés afin d'assurer la représentation de la communauté autochtone des Mi'Kmac et des communautés afro-néo-écossaises.

À première vue, cette structure est avantageuse dans la mesure où la communauté de la langue minoritaire en Nouvelle-Écosse exerce un contrôle quasi absolu sur le contenu de ses programmes d'études. En effet, elle permet une actualisation plus rapide des programmes d'études de manière à tenir compte de l'évolution constante des besoins et priorités de la communauté.

Ce système permet à la communauté de langue minoritaire d'avoir le contrôle sur l'établissement des programmes d'études. Cependant, ce travail en silo risque, au long terme, de ne pas répondre de manière optimale à l'équilibre prescrit par la Cour suprême. Par la force des choses, les fonctionnaires et les intervenants du milieu pédagogique finissent par travailler en vase clos, ce qui a pour effet de freiner la collaboration sur les plans pédagogique et organisationnel. La communauté francophone perd ainsi des liens importants avec les acteurs influents du secteur de l'éducation et de l'ensemble des ministères. Ainsi, ce manque de synergie, au long terme, risque d'éloigner la communauté minoritaire du pouvoir décisionnel au sein du gouvernement provincial.

***b) Le rétablissement d'un sous-ministre adjoint responsable de l'éducation en français***

La deuxième option est de rétablir le poste de sous-ministre adjoint responsable de l'éducation en français. Ce scénario suppose également que le Bureau de l'éducation française soit autonome, qu'il ait l'autorité de prendre des décisions finales quant au contenu des programmes d'études relatif à la langue et la culture et que ses agents puissent collaborer, sur un pied d'égalité, avec leurs homologues de la majorité. En termes concrets,

cela passerait par le rétablissement du poste de sous-ministre de l'éducation en français responsable du BEF.

Pour satisfaire les exigences de la Cour suprême du Canada, il est essentiel que le titulaire du poste de sous-ministre adjoint ait un mandat clair. De plus, il est nécessaire qu'il puisse à la fois participer à la prise de décisions aux échelons supérieurs de la fonction publique tout en maintenant un lien direct avec l'appareil politique. Pour que cette structure puisse atteindre l'équilibre prescrit, il est important que le sous-ministre adjoint et son homologue anglophone aient des pouvoirs égaux. Le rétablissement de ce poste permettrait de redonner le pouvoir décisionnel au BEF de manière à défendre les besoins et les intérêts de la communauté francophone. Tel que souligné par Landry et Roussel :

...il importe que la communauté minoritaire francophone puisse prendre en charge sa propre mission éducative et son propre curriculum (dans tout ce qui touche la langue et la culture, pour reprendre les termes de la Cour suprême du Canada). Sans cette prise en charge de cette composante importante de la gestion scolaire, c'est le discours de pouvoir de l'exogroupe majoritaire qui domine l'agenda du curriculum scolaire<sup>287</sup>.

[Nous soulignons]

Le sous-ministre adjoint doit également pouvoir bien représenter la diversité d'opinions qui règne au sein de la communauté de langue minoritaire. Finalement, le BEF a pour mandat, entre autres, de collaborer avec les autres divisions du ministère de l'Éducation ainsi que les communautés locales, les organisations et toute autre association soit au niveau local, national ou international. Cet énoncé de mission permet la mise en commun des expertises des divers acteurs dans le domaine de l'éducation.

Cependant, tel qu'il a été démontré lors de la réorganisation administrative de 2017, cette structure dépend de la volonté politique du gouvernement en place, qui n'est pas toujours au rendez-vous. C'est d'ailleurs pourquoi la présente analyse est cruciale. Il est indispensable de définir les droits et obligations découlant de l'article 23 quant à l'établissement des programmes d'études afin d'éliminer toute ambiguïté et, par conséquent, de mitiger les risques liés à une absence de volonté politique. Ce modèle

---

<sup>287</sup> *Ibid*, à la page 120.

permettrait ainsi à la communauté de langue minoritaire d'avoir la mainmise sur sa mission éducative et son propre curriculum tout en collaborant sur un pied d'égalité avec la majorité anglophone.

## CONCLUSION

Compte tenu de ce qui précède, il est permis de conclure que la Cour suprême du Canada propose un système qui met en équilibre l'autorité constitutionnelle du ministre provincial de l'Éducation et les droits constitutionnels des minorités en matière de programmes d'études. Il revient donc au ministre de mettre en place des structures institutionnelles et des politiques et règlements qui répondent aux besoins pédagogiques définis par la minorité. Tel que souligné par Landry et Rousselle :

Ces pouvoirs exclusifs n'ont pas pour effet d'éliminer le rôle fondamental que jouent les provinces en matière d'éducation, mais viennent simplement accorder aux minorités linguistiques la mainmise sur tout ce qui touche leur langue et leur culture<sup>288</sup>.

En effet, le processus de détermination des besoins n'est pas exclusif à la minorité mais doit se faire en partenariat avec le ministère. Pour assurer l'épanouissement de la communauté de langue française, la communauté francophone doit non seulement viser son propre épanouissement mais elle doit également avoir la possibilité d'exercer un pouvoir transformateur sur la société majoritaire. Elle doit être à la table décisionnelle, pour ses programmes d'études, mais également pour toutes les décisions politiques qui ont une incidence sur son épanouissement. Le lien politique ne doit pas être rompu.

Quant au processus d'approbation ultime, nous partageons l'avis selon lequel celui-ci revient exclusivement à la minorité et à son conseil scolaire<sup>289</sup>. Il semble important de souligner que les priorités de la communauté minoritaire doivent avoir préséance puisque « la détermination de ces priorités est au cœur même de la gestion et du contrôle conférés par l'article 23 aux titulaires de droits linguistiques minoritaires et à leurs représentants

---

<sup>288</sup> Landry et Rousselle, *supra* note 4 à la page 177.

<sup>289</sup> Daniel Bourgeois, *supra* note 170 à la page 34.

légitimes<sup>290</sup>. » Le ministre doit donc travailler étroitement avec la minorité linguistique afin de déterminer ses besoins et priorités, et ne peut les interpréter comme il le souhaite.

Il est proposé que le modèle de gouvernance optimal pour atteindre l'équilibre recommandé par la Cour suprême du Canada est celui de la gouvernance partagée. Nous avons sélectionné quatre critères de bonne gouvernance : un mandat clair, la représentativité des acteurs, une capacité de leadership gouvernemental ainsi qu'une mise en commun des expertises et des savoirs<sup>291</sup>. Ces critères ont été utilisés pour évaluer le modèle de gouvernance en vigueur au Manitoba afin de conclure qu'il ne permet pas d'assurer le respect intégral de l'article 23. Nous avons ensuite présenté deux structures afin de déterminer s'ils permettent d'assurer la mise en œuvre de cet article. À la lumière de notre analyse, nous avons conclu que le rétablissement du poste de sous-ministre adjoint responsable de l'éducation en français au Manitoba permettrait à cette province de retrouver cet équilibre.

Il n'y a rien de plus étroitement lié à l'identité des communautés minoritaires francophones que l'établissement et la mise en œuvre des programmes d'études dans leurs écoles. Tel que souligné par les auteurs Landry et Roussel « ...cette interprétation porte en filigrane la nécessité pour les communautés francophones et acadiennes de prendre en main leur gestion, l'identification de leur mission éducative et la prise en charge de leur curriculum, ainsi que l'obtention des structures et des services permettant d'offrir aux élèves de la minorité un enseignement de qualité égale à celui dont bénéficie la majorité et un accès égal à cet enseignement de leur langue<sup>292</sup>. » La Cour suprême est claire lorsqu'elle souligne que l'établissement des écoles distinctes ne constitue pas une fin en soi, c'est-à-dire qu'elle ne peut contribuer à l'égalité réelle que si ces écoles fournissent des programmes d'études adaptés aux besoins de la minorité.

---

<sup>290</sup> *Arsenault-Cameron, supra* note 11 au para 51.

<sup>291</sup> *Ibid.*

<sup>292</sup> Rodrigue Landry et Serge Rousselle, *supra* note 4 à la page 140.

Et maintenant, pourquoi ne pas rêver? Lors des consultations communautaires en 2019, la CSFM a proposé un modèle audacieux qui regrouperait des acteurs dans les domaines suivants : la santé, l'économie, la culture ainsi que l'éducation<sup>293</sup>. La commission scolaire ajoute que « [l]es divers services qui complètent une école sont les mêmes services qu'une communauté nécessite. Et si nous nous fions seulement à l'école pour faire le travail, nous ne faisons que mettre un diachylon sur une plaie béante<sup>294</sup>. » La CSFM affirme que ce modèle est essentiel à la réussite des élèves et des communautés en milieu minoritaire et pourrait également servir de modèle aux communautés autochtones<sup>295</sup>. Selon la CSFM, pour que cette nouvelle structure fonctionne, il est essentiel de miser sur la collaboration et de jeter des ponts entre les différents services « afin de permettre aux différentes communautés et aux familles francophones de compter sur des services en français dans leurs communautés respectives<sup>296</sup>. » Bien que ce projet soit embryonnaire et exige une volonté politique accrue, nous pourrions ainsi voir naître un écosystème décisionnel et collaboratif qui répondrait à l'ensemble des besoins de la communauté francophone.

---

<sup>293</sup> *Ibid* à la page 34

<sup>294</sup> *Ibid* à la page 35

<sup>295</sup> *Ibid.*

<sup>296</sup> *Ibid.*

## BIBLIOGRAPHIE

### Jurisprudence :

- Arsenault-Cameron c Île-du-Prince-Édouard*, [2000] 1 RCS 3  
*Association des parents de l'école Rose-des-vents c Colombie-Britannique (Éducation)*, [2015] 2 RCS 139.  
*Bilodeau c Manitoba (PG)*, [1986] 1 SCR 449  
*Commission des écoles francophones Ic v Saskatchewan* (1988) 64 Sask R 123.  
*Conseil scolaire francophone de la Colombie-Britannique c Colombie-Britannique 2020 CSC 12.*  
*DesRochers c Canada (Industrie)*, 2009 CSC 8, [2009] 1 RCS 194.  
*Doucet-Boudreau c Nouvelle-Écosse (ministre de l'Éducation)*, [2003] 3 RCS 3.  
*Lalonde v Ontario (Commission de restructuration des services de santé)*, [2001] OJ No 4767.  
*Lavoie v Nova Scotia (Attorney General)* (1989), 91 NSR (2e) 194.  
*L'Association Des Parents Francophones de la Colombie Britannique v British Columbia*, [1998] BCJ No 2727.  
*MacDonald c Montréal (Ville de)*, [1986] 1 RCS 460.  
*Mahe c Alberta*, [1990] 1 RCS 342.  
*Québec c Quebec Association of Protestant School Boards*, [1984] 2 RCS 66.  
*R c Beaulac*, [1999] 1 RCS 768, 173 DLR (4e) 193.  
*Re Education Act (Ont)* (1984), 47 OR (2e).  
*Renvoi relatif à la sécession du Québec*, [1998] 2 RCS 217.  
*Renvoi relatif à la Loi sur les écoles publiques (Man)*, art. 79(3), (4) et (7), [1993] 1 RCS 839.  
*Renvoi sur les droits linguistiques du Manitoba*, [1985] 1 RCS 721.  
*Solski (Tuteur de) c Québec (Procureur général)*, 2005 CSC 14, [2005] 1 RCS 201.  
*Société des Acadiens (Nouveau-Brunswick) c Association of Parents*, [1986] 1 RCS 549.

### Législation :

- An Act to Provide that the English Language shall be the Official Language of the Province of Manitoba*, 1890 (Man), c 14  
*Charte canadienne des droits et libertés*, (dans Loi de 1982 sur le Canada (LRC 1985, app II, no 44, annexe B, partie I).  
*Code criminel* (LRC (1985), ch. C-46)  
*Loi constitutionnelle de 1867* 30 & 31 Victoria, ch 3 (RU) à l'article 133.  
*Loi sur l'administration scolaire CPLM c E10.*  
*Loi sur l'appui à l'épanouissement de la francophonie manitobaine*, CPLM c F157.  
*Loi sur l'éducation de la Nouvelle-Écosse* 2018, c 3, s 36.  
*Loi sur la fonction publique* CPLM c C110.  
*Loi sur le Manitoba*, 1870 33 Victoria, c 3 (Canada).  
*Loi sur les écoles publiques* CPLM c P250.  
*Politique en matière de francophonie du gouvernement de l'Alberta.*

## Doctrines :

- Bakvis, Herman et Luc, Juillet, *Le défi de l'horizontalité : ministères responsables, organismes centraux et leadership*, Ottawa, École de la fonction publique du Canada, 2004
- Bastache, Michel, et Michel Doucet. *Les droits linguistiques au Canada*. 3<sup>e</sup> édition. Québec: Éditions Yvon Blais, 2013.
- Behiels, Michael D. *La francophonie canadienne : Renouveau constitutionnel et gouvernance scolaire*, Les Presses de l'Université d'Ottawa, coll Amérique française, Ottawa, 2005.
- Bourgeois, Daniel, *Vers la pleine gestion scolaire francophone en milieu minoritaire : Étude des besoins des trente conseils scolaires francophones en milieu minoritaire au Canada*, Fédération nationale des conseils scolaires francophones, 30 septembre 2004.
- Braën, André, *L'interprétation judiciaire des droits linguistiques au Canada et l'affaire Beaulac*, (1998) 29 RBD 379-409
- Cardinal, Linda; Lang, Stéphane; Sauvé, Anik, *Apprendre à travailler autrement : La gouvernance partagée et le développement des communautés minoritaires de langue officielle au Canada*, Ottawa, Chaire de recherche sur la francophonie et les politiques publiques, 2005
- Cousin, Robert, *Le bureau de la minorité de langue officielle au service de la communauté fransaskoise*, CAHIERS FRANCO-CANADIENS DE L'OUEST VOL. 4, N° 1, PRINTEMPS 1992
- Doucet, Michel, *L'article 23 de la Charte canadienne des droits et libertés et l'admission des non-ayants droit à l'école francophone*, Observatoire international des droits linguistiques, 5 novembre 2015.
- Doucet, Michel, *Pourquoi Une Langue Mérite-t-elle une Protection Constitutionnelle ou Legislative*, 11 Rev. C.L. Français (2009).
- Hayday, Matthew. *Bilingual Today, United Tomorrow : Official Languages in Education and Canadian Federalism*. Londres: McGill-Queen's University Press, 2005.
- JurisClasseur Québec Droit constitutionnel, *Éducation, langues d'instruction et droit constitutionnel*, JCON-13.4, Lexis Nexis Advance.
- Kymlicka, Will, *Multicultural citizenship : a liberal theory of minority rights*, Oxford Clarendon Press, 1995
- Labelle, Jean, *La gouvernance et la gestion de l'éducation : les provinces de l'Atlantique du Canada*, Association Française des Acteurs de l'Éducation, 2021/1 N 165
- Landry, Rodrigue et Rouselle, Serge. *Éducation et droits collectifs : Au-delà de l'article 23 de la Charte*, Les Éditions de la Francophonie, Nouveau-Brunswick, 2003.
- Tremblay, Luc B, *Les principes constitutionnels non écrits*, Review of Constitutional Studies/Revue d'études constitutionnelles, Volume 17, Issue 1, 2012 à la page 16.

## Autres :

- A. Laurendeau, D. Dunton, « Rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme », 8 octobre 1967,  
<[http://publications.gc.ca/collections/collection\\_2014/bcp-pco/Z1-1963-1-5-1-1-fra.pdf](http://publications.gc.ca/collections/collection_2014/bcp-pco/Z1-1963-1-5-1-1-fra.pdf)>

ACFA, « Restructuration de la Direction de l'éducation française : l'ACFA demande au ministère albertain de l'éducation de revenir sur sa décision » 29 novembre 2017.  
 <<https://acfa.ab.ca/index-main/restructuration-de-la-direction-de-leducation-francaise-lacfa-demande-au-ministere-albertain-de-leducation-de-revenir-sur-sa-decision/>>

Association canadienne-française de l'Alberta, « Ébauche du curriculum albertain : de sérieuses inquiétudes soulevées par la communauté francophone », 6 avril 2021,  
 <<https://acfa.ab.ca/index-main/20210406-ebauche-du-curriculum-albertain-de-serieuses-inquietudes-soulevees-par-la-communaute-francophone/>>

Commission sur l'éducation de la maternelle à la 12<sup>e</sup> année du Manitoba, « Rapport sommaire sur la consultation publique », Rapport Blueprint, juin 2019  
 <[https://www.edu.gov.mb.ca/revueeducation/docs/rapport\\_plan\\_action/rapport\\_plan\\_action.pdf](https://www.edu.gov.mb.ca/revueeducation/docs/rapport_plan_action/rapport_plan_action.pdf)>

Commission sur l'éducation de la maternelle à la 12<sup>e</sup> année, « La réussite de nos enfants : l'avenir du Manitoba », mars 2021,  
 <[https://www.edu.gov.mb.ca/revueeducation/docs/document\\_travail.pdf](https://www.edu.gov.mb.ca/revueeducation/docs/document_travail.pdf) >

Commission scolaire franco-manitobaine, « Mémoire déposé au comité chargé de la Revue en éducation au Manitoba », 29 avril 2019

CSAP, « Réactions du CSAP au rapport Glaze », 29 janvier 2018.  
 <[https://csap.ca/content\\_page/item/225-reactions-du-csap-au-rapport-glaze](https://csap.ca/content_page/item/225-reactions-du-csap-au-rapport-glaze)>

CSLF « *Une gouvernance scolaire pouvant contribuer à l'égalité réelle en éducation et à l'épanouissement des communautés acadiennes et francophones de l'Île-du-Prince-Édouard* », Mémoire de la Commission scolaire de langue française à la Commission sur la gouvernance dans le domaine de l'éducation, 5 décembre 2011.

Education and Early Childhood Development « Loi sur la réforme de l'éducation » 1 mars 2018, <[https://novascotia.ca/news/release/?id=20180301002\\_](https://novascotia.ca/news/release/?id=20180301002_)>

Glaze, Avis, « Relever la barre : Une approche cohérente et souple d'administration de l'éducation pour la Nouvelle-Écosse », 23 janvier 2018.

Gouvernement du Canada « Principe de Jordan – Principes d'égalité réelle », 4 avril 2018  
 <<https://www.canada.ca/fr/services-autochtones-canada/services/principe-jordan/principe-jordan-principes-egalite-reelle.html>>

Gouvernement de l'Alberta, « The guiding framework for the design and development of Kindergarten to Grade 12 provincial curriculum », 1<sup>er</sup> décembre 2020  
 <<https://open.alberta.ca/publications/guiding-framework-design-development-k-12-curriculum#summary>>

Gouvernement de l'Alberta, « Affirmer l'éducation en français langue première, fondements et orientations : le cadre de l'éducation francophone en Alberta », 1<sup>er</sup> janvier 2001,  
 <<https://open.alberta.ca/publications/0778507998#summary>>

Gouvernement du Manitoba, « Commission sur l'éducation de la maternelle à la 12<sup>e</sup> année du Manitoba »  
 <[https://www.edu.gov.mb.ca/revueeducation/docs/rapport\\_plan\\_action/index.html](https://www.edu.gov.mb.ca/revueeducation/docs/rapport_plan_action/index.html)>

Gouvernement du Manitoba, « Projet de loi 64 : Loi sur la modernisation de l'éducation »,  
 <[https://manitoba.ca/asset\\_library/en/proactive/2020\\_2021/bill-64-overview.fr.pdf](https://manitoba.ca/asset_library/en/proactive/2020_2021/bill-64-overview.fr.pdf)>

Goreham, Richard, « La gestion scolaire : La mise en œuvre de l'article 23 de la Charte-août 1998 », Commissariat aux langues officielles, 6 mars 2012, <[https://www.clo-ocol.gc.ca/html/stu\\_etu\\_081998\\_f.php#MANI](https://www.clo-ocol.gc.ca/html/stu_etu_081998_f.php#MANI)>

Lettre de Ian Wishart aux Partenaires pour l'éducation en français, 22 novembre 2017.

Lettre de Kelvin Goertzen aux Partenaires pour l'éducation en français, 18 septembre 2018

Lettre de mandat Kelvin Goertzen, 18 octobre 2018,  
 <[https://www.gov.mb.ca/asset\\_library/en/executivecouncil/mandate/education\\_mandate.pdf](https://www.gov.mb.ca/asset_library/en/executivecouncil/mandate/education_mandate.pdf)>

Lettre des Partenaires pour l'éducation en français pour le premier ministre manitobain Brian Pallister, 3 novembre 2017.

Mandat BEF, <<https://www.edu.gov.mb.ca/m12/polapp/mandat.html>>

Partenaires pour l'éducation en français, « Rapport des partenaires pour l'éducation en français - 1 », à la page 6, 7 juin 2018,  
 <[http://www.sfm.mb.ca/documentation/Rapport\\_partenaire\\_education\\_fr](http://www.sfm.mb.ca/documentation/Rapport_partenaire_education_fr)>

Partenaires pour l'éducation en français, « Rapport des partenaires pour l'éducation en français - 2 », à la page 2, 7 juin 2018,  
 <[http://www.sfm.mb.ca/documentation/Rapport\\_partenaire\\_education\\_fr](http://www.sfm.mb.ca/documentation/Rapport_partenaire_education_fr)>

Radio-Canada Alberta, « Programme scolaire albertain : francophones et Autochtones seraient relégués au passé », 21 octobre 2022, <<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1742665/nouveau-programme-scolaire-francophones-autochtones-alberta>>

Radio-Canada Alberta, « Restructuration de la DEF », 21 novembre 2017, <<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1068534/def-education-francophone-programme-scolaire>>

Radio-Canada Alberta, « Un recul! : des Franco-Albertains s'indignent de la refonte du programme scolaire », 22 octobre 2022, <<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1743046/franco-albertain-nouveau-programme-scolaire-francophones-autochtones-alberta>>

Radio-Canada Manitoba, « 40 ans d'appui à l'éducation en français menacés? », 14 novembre 2017, <<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1067196/bureau-education-francaise-raymond-hebert-historique>>

Radio-Canada Manitoba « La nomination d'un nouveau sous-ministre à l'Éducation non bilingue suscite l'inquiétude », 18 octobre 2018, <<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1130624/bureau-education-francais-partenaires-adjoint-bef-doak?depuisRecherche=true>>

Radio-Canada Manitoba, « La restructuration au Bureau de l'éducation française inquiète la communauté francophone », 30 octobre 2017, <<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1064395/restructuration-bureau-education-francaise-manitoba-sous-ministre-adjoint-inquietudes>>

Radio-Canada Manitoba, « Le Manitoba entreprend une revue en profondeur de son système scolaire » 23 janvier 2019, <<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1148600/kelvin-goertzen-clayton-manness-progressiste-conservateurs-education-manitoba>>

Radio-Canada Manitoba, « Le Manitoba veut abolir les divisions scolaires à l'exception de la DSFM » 15 mars 2021 <<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1777408/rapport-commission-education-cullen-devoilement>>

Radio-Canada Manitoba, « Révision du système scolaire : des consultations en français sous le signe de la méfiance » 27 avril 2019 <<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1166650/revision-systeme-scolaire-consultations-manitoba-francais-mefiance>>

Radio-Canada Nouvelle-Écosse «Éducation : une loi provinciale protégera les droits des Acadiens en Nouvelle-Écosse » 18 juin 2019. <<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1086532/education-loi-provinciale-droits-acadiens-nouvelle-ecosse>>

Radio-Canada Saskatchewan, « Abolition de la Direction de l'éducation française » 14 avril 2011, <<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/512034/abolition-direction-education-francaise>>

Rapport Fréchette, Archives de la Société historique de Saint-Boniface (ASHSB), Fonds Gérard Lécuyer, 0495/1963/289.

Rapport Tremblay, Archives de la Société historique de Saint-Boniface (ASHSB), Fonds Gérard Lécuyer, 0495/1963/289

Société de la francophonie manitobaine, « Présentation – Mémoire » 21 juin 2019