SECTION 23

Court File No. 41231

IN THE SUPREME COURT OF CANADA
(ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL OF QUÉBEC)

B E T W E E N:

ENGLISH MONTREAL SCHOOL BOARD,
MUBEENAH MUGHAL and PIETRO MERCURI

APPELLANTS
(Respondents on Cross-Appeal)

– and –

ATTORNEY GENERAL OF QUÉBEC,
JEAN-FRANÇOIS ROBERGE, in his official capacity,
SIMON JOLIN-BARRETTE, in his official capacity

RESPONDENTS
(Appellants on Cross-Appeal)

– and –

MOUVEMENT LAÏQUE QUÉBÉCOIS
FRANÇOIS PARADIS, in his official capacity

RESPONDENTS

CONDENSED BOOK OF THE ENGLISH MONTREAL SCHOOL BOARD, ET AL

SECTION 23

JURISTES POWER LAW
460 Saint-Gabriel Street, 4th Floor
Montréal, Québec H2Y 2Z9

Perri Ravon
Mark C. Power
Jennifer Klinck

Counsel for the Appellants,
English Montreal School Board et al

JURISTES POWER LAW
50 O'Connor Street, Suite 1313
Ottawa, Ontario K1P 6L2

Darius Bossé
Tel & Fax: 613-702-5566
Email: dbosse@powerlaw.ca

Counsel and Agent for the Appellants,
English Montreal School Board et al

I. SECTION 23 – Three independent paths to re-establish the trial judge's order

A. Bill 21 improperly regulates at least two *Mahé* categories: recruitment and assignment of teachers, and appointment and direction of personnel

[1] *Mahé* established categories of regulation over which the minority "should have exclusive authority" because they impact culture and language in subtle and important ways. Provincial regulation in those areas must have regard to the specific circumstances of the minority (*Mahé* at 372, 377 **Tab 1**; *Arsenault-Cameron* ¶53 **Tab 2**; *PGQ c QESBA* ¶23 **Tab 3**).

[2] Here, the minority *unanimously* communicated that it would be harmed by Bill 21, and the government did *nothing* to address those concerns (Trial Judgment ¶992 **Tab 4**; expressions of institutional opposition, **Tabs 5-23**).

B. Bill 21 interferes with the English-language community's cultural concerns

[3] Section 23 guarantees "exclusive control over all of the aspects of minority language education which pertain to linguistic and cultural concerns." The Province cannot "interfere" with those concerns (*Mahé* at 375-376, 380 **Tab 25**; *Arsenault-Cameron* ¶53 **Tab 26**).

[4] This Court has repeatedly stressed a distinct protection for culture (**Tabs 24-29**).

[5] Robust findings at trial and evidence establish that open secularism is integral to the minority anglophone culture, is practiced as a way of life in Québec's English schools (**Tabs 31-59**), and has deep historical and philosophical roots (**Tabs 60-66**). Bill 21 is overtly cultural legislation that conflicts with open secularism (**Tabs 67-68**).

[6] Certain critical components of minority culture have no linguistic content (SANB Factum ¶11 **Tab 71)**. Any coherent test that protects such cultural activities must also protect open secularism in Québec's English schools (*contra* QCCA para 557).

C. Bill 21 harms English school boards' ability to promote community development

[7] By harming the integration and success of students from minority cultures and religions, Bill 21 impedes s 23's core purpose of promoting the anglophone community's flourishing and vitality (*Arsenault-Cameron* ¶27, 45 **Tab 72**; *QESBA* ¶174, 191 **Tab 73**; *CSFTNO* ¶ 4 **Tab 74**; Trial Judgment ¶995-1002 **Tab 75**; Dee Report **Tab 76**; Hehman Report **Tab 77**).

II. SECTION 28

A. The drafting history manifests a deliberate choice for s 28 to shield gender discrimination from s 33 *even when s 33 has been invoked with respect to the linked right*

[8] Courts must give significance to the text of clauses that were "proposed, considered and rejected" (*Prosper* at 266-267 **Tab 4**).

[9] Resolutions tabled in Parliament unequivocally establish the intent to exclude s 28 from s 33 in order to shield gender discrimination when s 33 is invoked with respect to s 15: Nov 20, 1981 **Tab 1**; Nov 24, 1981 **Tab 2**; Nov 25, 1981 **Tab 3**.

[10] Parliament rejected a draft that had *only* made s 28 subject to s 33 "in its application to discrimination based on sex referred to in s 15" (**Tab 1**). That is directly at odds with the AGQ's and the AGAB's theory that s 28 was only removed from s 33 to ensure gender equality would apply to rights that are not covered by s 33, since s 15 was always included in s 33.

[11] Documents relied upon by AGAB show that the AGQ/AGAB theory mischaracterizes the sequence of events (Dumais *et al* **Tab 8**). In fact:

a. Nov 5, 1981 – "Working Draft" subjects s 28 to s 33 *generally* (**Tab 9**);
b. Nov 16, 1981 – Tassé telex proposes to resolve the concern central to AGQ/AGAB theory (re

rights not themselves subject to s 33) by *restricting* the application of s 33 to s 28 *only* in "its application to discrimination based on sex referred to in section 15" (**Tab 10**);

c. Nov 17-19, 1981 – Most provinces viewed s 33's restriction to s 28 in its application to s 15 as *not going far enough*, and requested a *complete* removal of s 28 from s 33 (**Tabs 11-16**);
d. Nov 20, 1981 – Yet, resolution tabled in Parliament only reflected the Nov 16 proposal – this *limited* application of s 33 to s 28 in its application to s 15 triggers outrage re gender equality, as evidenced by the parliamentary debates (**Tabs 5-6**); and
e. Nov 24-25, 1981 – Final consensus on *complete* removal of s 28 from s 33 (**Tabs 2-3**).

B. The mechanisms of ss 28 and 33: s 28 gives rise to a remedy even when the underlying, linked right cannot (including when s 33 is invoked)

[12] Section 28 is a substantive, linked right, like s 10 of the *Québec Charter* (and art 3 *ICCPR* **Tab 28**) (see *Türkan v Turkey* **Tab 30** and art 14 *ECHR* **Tab 29**); *Native Women's Assn* FCA at 212 **Tab 20**; *Native Women's Assn* SCC at 657-658 **Tab 21**; *contra* AGQ Factum ¶248).

[13] Like s 10 of the *Québec Charter* and art 14 of the *ECHR*, s 28 has autonomous content: it does not require a double violation. The facts need only fall within the ambit of the right to which s 28 is linked (*Bombardier* ¶54 **Tab 31**; Robitaille **Tab 32**; *EB v France* ¶47 **Tab 35**).

[14] Like s 10 of the *Québec Charter*, s 28 can give rise to a remedy, even when the underlying right cannot (*Commission scolaire St-Jean-sur-Richelieu*; ¶60 **Tab 34**; Robitaille **Tab 32**).

[15] For this reason, s 28 gives rise to a remedy when s 33 has been invoked with respect to the underlying right (Clinique pour la Justice migrante Factum ¶10-16 **Tab 33**).

[16] Section 33 impacts the operation of legislation; it has no impact on the existence of rights (AGC Factum **Tab 38**; Dean Leckey **Tab 36**). Even if this Court were to accept the theory of BC (that underlying rights are at stake in an "indirect" sense – (**Tab 39**) or Ontario (where legislation invoking s 33 is understood to be consistent with the underlying rights (**Tab 40**), s 28 would continue to give rise to a remedy.

C. EMSB's interpretation of s 28 does not lead to absurd consequences

[17] Like its primacy vis-à-vis s 33, s 28's primacy over ss 25 and 27 is coherent with the *Charter*'s scheme (*Dickson* ¶173, 182 **Tab 22**; March 19, 1981 DOJ Memorandum **Tab 19**; *contra* AGQ Factum ¶236).

[18] Conversely, the AGQ engages in *reductio ad absurdum* when it suggests that the EMSB's interpretation would grant s 28 primacy over ss 1 or 32. It would be illogical to grant s 28 primacy of ss 1 and 32, which establish rights, and define their scope and application (*Boudreau and Lynch* **Tab 37**). Nothing in the drafting history suggests an intention to grant s 28 primacy over s 32. The relationship between ss 28 and 1 is addressed through the stringent justification standard applied to provisions excluded from s 33 (*CSFCB* ¶143 **Tab 23**).

D. Findings and evidence of Bill 21's disparate impact on women

[19] Disparate impact on Muslim women's exercise of freedom of religion found "*indubitablement*"; there is "*aucun doute*" that the religious symbol ban responded to Muslim women wearing them (¶803, 807 **Tab 42**).

[20] Exhaustive evidence (adduced by common AGQ/EMSB *admissions*) establishes that all persons denied employment were Muslim women wearing the hijab (**Tab 43**; *contra* AGQ Factum ¶250-251). At the largest organization covered by Bill 21, the only religious symbol ever raised to human resources is the hijab (Examination of Me L. Bellerose **Tab 44**).

TABLE OF CONTENTS

	Tab
Outline of Argument	A
SECTION 23	
A. Bill 21 improperly regulates at least two *Mahé* categories: recruitment and assignment of teachers, and appointment and direction of personnel	
1. Case law: regulation within the *Mahé* categories impacts language and culture in subtle and important ways, thus must have regard to the specific circumstances of the minority (EMSB factum at paras 77-83)	
Mahé v Alberta, [1990] 1 SCR 342 at 372, 377	1
Arsenault-Cameron v Prince Edward Island, 2000 SCC 1 at paras 43, 51, 53	2
Procureur général du Québec c Québec English School Board Association, 2020 QCCA 1171 at para 23	3
2. English-language school boards unanimously communicated that religious symbol prohibitions did not correspond to their needs and would harm the minority community (EMSB factum at para 83)	
Trial Judgment at para 992	4
Brief presented to the Committee on Institutions, National Assembly of Québec, regarding Bill 21 by the English Montreal School Board, May 2019, EMSB-23-39	5
Brief regarding Bill 21 by the Québec English School Boards Association, EMSB-23-41-4	6
Joint Statement on Bill 21 by the Québec English School Boards Association and other English language education sector organizations, EMSB-23-41-5	7
Resolution of the Central Québec School Board on Bill 21, May 15, 2019, EMSB-23-27	8
Resolution of the Eastern Shores School Board on Bill 21 on April 17, 2019, EMSB-23-28	9
Press Release of the Eastern Townships School Board on Bill 21, April 3, 2019, EMSB-23-29	10
Resolution of the English Montreal School Board on Bill 21, March 27, 2019, EMSB-23-30	11
Resolution of the English Montreal School Board's Parents Committee on the wearing of religious symbols, November 1, 2018, EMSB-23-31	12
Resolution of the Lester B. Pearson School Board on Bill 21, February 25, 2019, EMSB-23-32	13
Resolution of the Lester B. Pearson School Board on Bill 21, April 29, 2019, EMSB-23-33	14

	Tab
Resolution of the New Frontiers School Board on Bill 21, April 2, 2019, EMSB-23-34	15
Resolution of the Riverside School Board on Bill 21, April 16, 2017, EMSB-23-35	16
Resolution of the Sir Wilfrid Laurier School Board's Parents Committee on Bill 21, February 7, 2019, EMSB-23-36	17
Resolution of the Sir Wilfrid Laurier School Board on Bill 21, March 27, 2019, EMSB-23-37	18
Resolution of the Western Québec School Board on Bill 21, April 30, 2019, EMSB-23-38	19
Brief presented to the Committee on Institutions, National Assembly of Québec, regarding Bill 60 by the English Montreal School Board, January 2014, EMSB-23-40	20
Brief regarding the Bouchard-Taylor Commission by the Québec English School Boards Association, November 2007, EMSB-23-41-1	21
Brief regarding Bill 60 by the Québec English School Boards Association, December 2013, EMSB-23-41-2	22
Brief regarding Bill 62 by the Québec English School Boards Association, October 2016, EMSB-23-41-3	23
B. Bill 21 interferes with the English-language community's cultural concerns	
3. Case law: s. 23's protection of culture as distinct from language (EMSB factum at paras 84-91)	
Association des parents de l'école Rose-des-vents v British Columbia (Education), 2015 SCC 21 at para 27	24
Mahé v Alberta, [1990] 1 SCR 342 at 363, 375-376, 380	25
Arsenault-Cameron v Prince Edward Island, 2000 SCC 1 at paras 27, 29-30, 38, 53	26
Procureur général du Québec c Québec English School Boards, 2025 QCCA 383 at para 236	27
Conseil scolaire francophone de la Colombie-Britannique v British Columbia, 2020 SCC 13 at para 13	28
Commission scolaire francophone des Territoires du Nord-Ouest v Northwest Territories (Education, Culture and Employment), 2023 SCC 31 at para 80	29
4. The meaning of "culture", and the vitality of language as necessary, but not sufficient for cultural preservation (EMSB factum at paras 90-91)	
Report of the Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism at paras 35, 38-39, 56, 382	30
5. Open secularism is integral to the minority English-language culture in Québec (EMSB factum at paras 99-101)	
Trial Judgment at paras 983, 985-989, 992-993	31

	Tab
Expert report of J. Maclure, EMSB-23-48	32
Re-examination of expert J. Maclure, November 5, 2020	33
6. Principals of English minority schools practice open secularism (EMSB factum at para 100)	
Beaulieu, Caroline, Principal of St Willibrord Elementary School (New Frontiers School Board), EMSB-23-1	34
Cacchione, Giuseppe, Principal of Shadd Health and Business Centre (English Montreal School Board), EMSB-23-2	35
Caplan, Rosana, Principal of Merton Elementary School (English Montreal School Board), EMSB-23-3	36
Daskalakis, Jim, Principal of St Gabriel School (English Montreal School Board), EMSB-23-4	37
Genovezos, Joanna, principal of Roslyn Elementary School (English Montreal School Board), EMSB-23-5	38
Katalifos, Nick, Principal of Wagar Adult Education Centre (English Montreal School Board), EMSB-23-6	39
Lagodich, Elizabeth, John F. Kennedy Adult Education Centre (English Montreal School Board), EMSB-23-7	40
Lauzier, Colleen, Principal of St. John's School (Riverside School Board), EMSB-23-8	41
Lee, David, Principal of Westmount Park Elementary School (English Montreal School Board), EMSB-23-9	42
LeHuquet, Jennifer, Principal of John Grant High School (English Montreal School Board), EMSB-23-10	43
Manos, Donna, Principal of LaurenHill Academy (English Montreal School Board), EMSB-23-11	44
Margetis, Irini, Principal of Dante Elementary School (English Montreal School Board), EMSB-23-12	45
Marotta, Sonia, Principal of Honoré Mercier Elementary School (English Montreal School Board), EMSB-23-13	46
Michakis, Despina, Principal of Dunrae Gardens Elementary School (English Montreal School Board), EMSB-23-14	47
Pevec, John, Principal of Rosemount Technology Centre (English Montreal School Board), EMSB-23-15	48
Rhymes, Thomas, Assistant Director General of Lester B. Pearson School Board, EMSB-23-16	49

	Tab
Saha, Sujata, Principal of Heritage Regional High School (Riverside School Board), EMSB-23-17	50
Sammarco, Nadia, Principal of Leonardo da Vinci (English Montreal School Board), EMSB-23-18	51
Vaudry, Angela, Principal of Royal West Academy (English Montreal School Board), EMSB-23-19	52
Wright, John, Directeur of Dalkeith (English Montreal School Board), EMSB-23-20	53
7. The English-language school boards have adopted policies reflecting their culture of open secularism (EMSB factum at para 100)	
Cultural Policy of the Central Québec School Board, May 9 2008, EMSB-23-21	54
Policy on Multicultural/Multiracial Education of the Eastern Townships School Board, November 24, 2009 EMSB-23-22	55
Policy on Multicultural/Multiracial Education of the English Montreal School Board, September 25, 2001, EMSB-23-23	56
Intercultural Policy of the Lester B. Pearson School Board, May 28, 2001, EMSB-23-24	57
Cultural Policy of the New Frontiers School Board, June 2, 2015, EMSB-23-25	58
Policy on Respect for Diversity of the Sir Wilfrid Laurier School Board, 2018, EMSB-23-26	59
8. EMSB and AGQ experts agree that the very different philosophical, social and religious traditions of Québec's linguistic communities led to different cultural approaches to secularism (EMSB factum at para 101)	
Third Supplementary Expert Report from Jocelyn Maclure, in response to Gagné and Dufresne's Expert Report, EMSB-23-51	60
Maclure Report, EMSB-23-48	61
Examination-in-Chief of expert J. Maclure, November 5, 2020	62
Examination-in-Chief of expert Y. Lamonde, November 11, 2020	63
Rapport d'expertise de Y. Lamonde, PGQ-8	64
Supplementary expert report of J. Maclure, in response to Y. Lamonde's expert report, EMSB-23- 49	65
Rapport d'expertise de Y. Dufresne et G. Gagné, PGQ-11	66
9. Bill 21 is overtly cultural legislation that conflicts with open secularism (EMSB factum at para 103)	
Act respecting the laicity of the State, CQLR c L-0.3, Preamble	67
Défense du Procureur général du Québec, July 31, 2020	68

	Tab
10. Certain critical components of minority culture have no linguistic content and any coherent test that protects such cultural activities must also protect open secularism in Québec's English schools	
AGQ factum at para 300	69
Court of Appeal Judgment at para 557	70
Société de l'Acadie du Nouveau-Brunswick factum at paras 9, 11, 13	71
C. Bill 21 harms English school boards' ability to promote community development (EMSB factum at paras 110-114)	
Arsenault-Cameron v Prince Edward Island, 2000 SCC 1 at paras 27, 45	72
Procureur général du Québec c Québec English School Boards, 2025 QCCA 383 at paras 174, 191	73
Commission scolaire francophone des Territoires du Nord-Ouest v Northwest Territories (Education, Culture and Employment), 2023 SCC 31 at para 4	74
Trial Judgment at paras 995-998, 1001-1002, 1081, 1102	75
Expert report of T. Dee, EMSB-23-47	76
Expert report of E. Hehman, EMSB-28-18	77

ment and control over the educational facilities in which their children are taught. Such management and control is vital to ensure that their language and culture flourish. It is necessary because a variety of management issues in education, e.g., curricula, hiring and expenditures, can affect linguistic and cultural concerns. I think it incontrovertible that the health and survival of the minority language and culture can be affected in subtle but important ways by decisions relating to these issues. To give but one example, most decisions pertaining to curricula clearly have an influence on the language and culture of the minority students.

Furthermore, as the historical context in which s. 23 was enacted suggests, minority language groups cannot always rely upon the majority to take account of all of their linguistic and cultural concerns. Such neglect is not necessarily intentional: the majority cannot be expected to understand and appreciate all of the diverse ways in which educational practices may influence the language and culture of the minority. In commenting on various setbacks experienced by the Francophone minority in Ontario, the Court of Appeal of that province noted that "[l]ack of meaningful participation in management and control of local school boards by the Francophone minority made these events possible" (*Reference Re Education Act of Ontario*, *supra*, at p. 531). A similar observation was made by the Prince Edward Island Court of Appeal in *Reference Re Minority Language Educational Rights (P.E.I.)*, *supra*, at p. 259:

> It would be foolhardy to assume that Parliament intended to . . . leave the sole control of the program development and delivery with the English majority. If such were the case, a majority language group could soon wreak havoc upon the rights of the minority and could soon render such a right worthless.

I agree with the sentiments expressed in these statements. If section 23 is to remedy past injustices and ensure that they are not repeated in the

certaine 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.

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 méthodes d'instruction peuvent influer sur la langue et la culture de la minorité. Commentant les différents revers subis par la minorité francophone de l'Ontario, la Cour d'appel de cette province a souligné que [TRADUCTION] «ces événements ont été rendus possibles par l'absence de participation valable à la gestion et au contrôle des conseils scolaires locaux par la minorité francophone» (*Reference Re Education Act of Ontario*, précité, à la p. 531). Une observation analogue a été faite par la Cour d'appel de l'Île-du-Prince-Édouard dans l'affaire *Reference Re Minority Language Educational Rights (P.E.I.)*, précité, à la p. 259:

> [TRADUCTION] Il serait téméraire de présumer que le Parlement avait l'intention de [. . .] confier à la majorité anglophone le contrôle exclusif de l'élaboration et de la mise en œuvre 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.

Je souscris à l'opinion exprimée dans ces déclarations. Si l'article 23 doit redresser les injustices du passé et garantir qu'elles ne se répètent pas dans

well as from statements by the Ontario Court of Appeal in *Reference Re Education Act of Ontario*, *supra*. The views of these courts show an appreciation of the various considerations involved in ensuring that the minority language group has control over the aspects of minority language education which pertain to or have an effect upon minority language and culture.

In my view, the measure of management and control required by s. 23 of the *Charter* may, depending on the number of students to be served, warrant an independent school board. Where numbers do not warrant granting this maximum level of management and control, however, they may nonetheless be sufficient to require linguistic minority representation on an existing school board. In this latter case:

(1) The representation of the linguistic minority on local boards or other public authorities which administer minority language instruction or facilities should be guaranteed;

(2) The number of minority language representatives on the board should be, at a minimum, proportional to the number of minority language students in the school district, i.e. the number of minority language students for whom the board is responsible;

(3) The minority language representatives should have exclusive authority to make decisions relating to the minority language instruction and facilities, including:

(a) expenditures of funds provided for such instruction and facilities;

(b) appointment and direction of those responsible for the administration of such instruction and facilities;

(c) establishment of programs of instruction;

(d) recruitment and assignment of teachers and other personnel; and

(e) making of agreements for education and services for minority language pupils.

ainsi que de déclarations de la Cour d'appel de l'Ontario dans *Reference Re Education Act of Ontario*, précité. Les opinions de ces tribunaux témoignent de leur conscience des différentes considérations en jeu lorsqu'il s'agit d'assurer au groupe linguistique minoritaire un contrôle sur les aspects de l'enseignement dans sa langue qui concernent ou touchent sa langue et sa culture.

À mon avis, le degré de gestion et de contrôle exigé par l'art. 23 de la *Charte* peut, selon le nombre d'élèves en cause, justifier l'existence d'un conseil scolaire indépendant. Toutefois lorsque les chiffres ne justifient pas ce niveau maximum de gestion et de contrôle, ils peuvent néanmoins être assez élevés pour exiger la représentation de la minorité linguistique au sein d'un conseil scolaire existant. Dans ce dernier cas:

(1) La représentation de la minorité linguistique au sein des conseils locaux ou des autres pouvoirs publics qui administrent l'instruction dans la langue de la minorité ou les établissements où elle est dispensée, devrait être garantie;

(2) Le nombre de représentants de la minorité linguistique au sein du conseil devrait être au moins proportionnel au nombre d'élèves de la minorité linguistique dans le district scolaire, c.-à-d. au nombre d'élèves de la minorité linguistique qui relèvent du conseil;

(3) Les représentants de la minorité linguistique devraient avoir le pouvoir exclusif de prendre des décisions concernant l'instruction dans sa langue et les établissements où elle est dispensée, notamment:

a) les dépenses de fonds prévus pour cette instruction et ces établissements;

b) la nomination et la direction des personnes chargées de l'administration de cette instruction et de ces établissements;

c) l'établissement de programmes scolaires;

d) le recrutement et l'affectation du personnel, notamment des professeurs; et

e) la conclusion d'accords pour l'enseignement et les services dispensés aux élèves de la minorité linguistique.

assumed for the purpose of analysis that the second factor in assessing sufficient numbers in *Mahe*, i.e. costs, is not at issue in this case.

déjà mentionné, reposait sur le fait qu'il y avait de la place à l'école Évangéline (pp. 336 et 337). On peut donc présumer, aux fins de l'analyse, que le deuxième facteur énoncé dans l'arrêt *Mahe* pour déterminer si le nombre est suffisant, c'est-à-dire les coûts, n'est pas en litige en l'espèce.

In *Mahe*, the Court decided that, where numbers warrant the creation of facilities, the representatives of the official language community have the right to a degree of governance of these facilities. This right of management and control is present independent of the existence of a minority language board, which, in effect, is required at the upper end of the sliding scale of rights. In the present case, where there is a French Language Board, it is essential to analyse the right to a facility in Summerside in light of the role and powers of that Board.

42 Dans l'arrêt *Mahe*, la Cour a statué que, lorsque le nombre justifie la création d'un établissement, les représentants de la communauté de langue officielle ont droit à un certain degré de direction de cet établissement. Ce droit de gestion et de contrôle est présent indépendamment de l'existence d'une commission de la langue de la minorité qui, en fait, est requise à l'extrémité supérieure de l'échelle variable des droits. En l'espèce, où il existe une commission de langue française, il est essentiel d'analyser le droit à un établissement à Summerside en tenant compte du rôle et des pouvoirs de cette commission.

E. *The Role of the French Language Board*

E. *Le rôle de la commission de langue française*

The essential question here is that of determining whose opinion should prevail in circumstances such as these. In *Mahe*, *supra*, at p. 372, the Court put the question in these terms:

43 La question essentielle en l'espèce consiste à déterminer l'opinion qui devrait prévaloir dans de telles circonstances. Dans l'arrêt *Mahe*, précité, à la p. 372, la Cour a formulé la question de la manière suivante:

> Furthermore, as the historical context in which s. 23 was enacted suggests, minority language groups cannot always rely upon the majority to take account of all of their linguistic and cultural concerns. Such neglect is not necessarily intentional: the majority cannot be expected to understand and appreciate all of the diverse ways in which educational practices may influence the language and culture of the minority.
>
> Where a minority language board has been established in furtherance of s. 23, it is up to the board, as it represents the minority official language community, to decide what is more appropriate from a cultural and linguistic perspective. The principal role of the Minister is to develop institutional structures and specific regulations and policies to deal with the unique blend of linguistic dynamics that has developed in the province (for example,

> 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 méthodes d'instruction peuvent influer sur la langue et la culture de la minorité.
>
> Lorsqu'une commission de la minorité linguistique a été établie en vue de satisfaire à l'art. 23, il revient à la commission, parce qu'elle représente la communauté de la minorité linguistique officielle, de décider ce qui est le plus approprié d'un point de vue culturel et linguistique. Le rôle principal du ministre est de mettre en place des structures institutionnelles et des politiques et règlements qui répondent à la dynamique linguistique particulière

see *Reference re Public Schools Act (Man.)*, *supra*, at p. 863).

44 When the Minister exercises his discretion to refuse a proposal pursuant to the Regulations, his discretion is limited by the remedial aspect of s. 23, the specific needs of the minority language community and the exclusive right of representatives of the minority to the management of minority language instruction and facilities. The case by case approach to s. 23 issues contemplated in *Mahe* requires that the particular context play an important role in the court's analysis. In this case, as a result of *Reference re: School Act*, *supra*, the government took effective measures to fulfill its obligations under s. 23. It considered that the management component of the right to minority language facilities could best be met through the transformation of the French language Unit 5 Regional Administrative Board into a provincial French language board. Regulations were adopted in February 1990 to provide an appropriate institutional framework. These measures preceded the release of reasons for judgment in *Mahe*. The appellants argue that the Regulations can reasonably be interpreted to conform to s. 23. Our analysis must therefore begin with the recognition that every school board has the powers of management that are specifically granted by the Act and Regulations. In addition, a minority language board, as the representative of the s. 23 rights holders, will have those further powers conferred by s. 23 to the extent appropriate under the sliding scale.

45 In *Mahe*, at pp. 371-72, Dickson C.J. articulated two reasons why management and control are critical to the enjoyment of s. 23 rights. First, they are essential to the preservation and enhancement of minority language education and culture. He stated, at p. 372, that management and control are necessary "because a variety of management issues in education, e.g., curricula, hiring and expenditures, can affect linguistic and cultural concerns". Second, the right to management and control

à la province (voir par exemple le *Renvoi relatif à la Loi sur les écoles publiques (Man.)*, précité, à la p. 863).

Lorsque le ministre exerce son pouvoir discrétionnaire pour refuser une proposition conformément au Règlement, ce pouvoir est restreint par le caractère réparateur de l'art. 23, les besoins particuliers de la communauté linguistique minoritaire et le droit exclusif des représentants de la minorité de gérer l'enseignement et les établissements d'enseignement de la minorité. L'analyse cas par cas de l'application de l'art. 23, qui est envisagée dans l'arrêt *Mahe*, exige que le contexte particulier joue un rôle important dans l'analyse du tribunal. En l'espèce, par suite du *Reference re: School Act*, précité, le gouvernement a pris des mesures concrètes pour s'acquitter de ses obligations en vertu de l'art. 23. Il a estimé que la meilleure façon de respecter l'élément gestion du droit à des établissements dans la langue de la minorité était de transformer l'unité 5 de la commission administrative régionale de langue française en commission provinciale de langue française. Le Règlement a été pris en février 1990 afin de prévoir un cadre institutionnel. Ces mesures ont précédé la publication des motifs de l'arrêt *Mahe*. Les appelantes font valoir que l'on peut raisonnablement considérer que le Règlement est conforme à l'art. 23. Nous devons donc commencer notre analyse en reconnaissant que chaque commission scolaire possède les pouvoirs de gestion qui sont expressément prévus par la Loi et le Règlement. De plus, une commission de la langue de la minorité, en tant que représentant des titulaires des droits prévus par l'art. 23, possédera en outre les pouvoirs conférés par l'art. 23 conformément à l'échelle variable.

Dans l'arrêt *Mahe*, aux pp. 371 et 372, le juge en chef Dickson a formulé deux raisons pour lesquelles la gestion et le contrôle sont essentiels à l'exercice des droits garantis par l'art. 23. Premièrement, ils sont essentiels au maintien et à la valorisation de l'instruction et de la culture de la minorité. Il dit, à la p. 372, que la gestion et le contrôle sont nécessaires «parce que plusieurs questions de gestion en matière d'enseignement (programmes d'études, embauchage et dépenses, par exemple)

As just mentioned, travel arrangements are a possible method of providing services to official language minority students, but they have to be considered in the context of the pedagogical and cost requirements which pertain to the application of s. 23.

In our view, the Appeal Division erred in deciding that the sliding scale approach was governed by the "reasonable accessibility" of services without considering which services would best encourage the flourishing and preservation of the French language minority; see *Reference re Public Schools Act (Man.)*, *supra*, at p. 850. It also erred in accepting that the Minister could unilaterally decide the issue. We would instead affirm the conclusion of Hallett J. in the similar case of *Lavoie v. Nova Scotia (Attorney-General)* (1988), 50 D.L.R. (4th) 405 (N.S.S.C.T.D.), at p. 415, where he said: "Sending elementary school children on bus trips of 30 to 45 minutes each way when it is not necessary, is unreasonable if appropriate priorities are kept in mind." The question is also, whose priorities? Obviously, it has to be the priorities of the minority community because the determination of such priorities lies at the core of the management and control conferred on the minority language rights holders and their legitimate representatives by s. 23. Of course, these priorities must be determined and exercised in light of the role of the Minister.

F. *The Role of the Minister*

This is not to say that the Minister's role is not important. In *Mahe*, *supra*, Dickson C.J. accepted, at p. 393, that "the government should have the widest possible discretion in selecting the institutional means by which its s. 23 obligations are to be met". This discretion is however subject to the positive obligation on government to alter or develop "major institutional structures" to effec-

tances parcourues du fait qu'il fallait envoyer les enfants à l'extérieur de leur communauté et qu'il n'y avait pas d'établissement d'enseignement au sein de la communauté même. Comme nous venons tout juste de le mentionner, le transport est un moyen possible d'assurer des services aux enfants de la minorité linguistique officielle, mais il faut l'examiner dans le contexte des considérations pédagogiques et des coûts liés à l'application de l'art. 23.

51 À notre avis, la Section d'appel a fait erreur en statuant que la méthode du critère variable était régie par l'«accessibilité raisonnable» des services sans examiner quels services favoriseraient le mieux l'épanouissement et la préservation de la minorité linguistique francophone; voir le *Renvoi relatif à la Loi sur les écoles publiques (Man.)*, précité, à la p. 850. Elle a aussi fait erreur en concluant que le ministre pouvait trancher unilatéralement cette question. Nous serions plutôt d'avis de confirmer la conclusion du juge Hallett dans une affaire similaire *Lavoie c. Nova Scotia (Attorney-General)* (1988), 50 D.L.R. (4th) 405 (C.S.N.-É. 1re inst.), à la p. 415, où il a dit: [TRADUCTION] «Si on tient compte des vraies priorités, il n'est pas raisonnable de faire faire à des enfants de l'école primaire des trajets en autobus d'une durée de 30 à 45 minutes dans chaque sens lorsque cela n'est pas nécessaire.» La question est aussi, les priorités de qui? Il est évident qu'il doit s'agir des priorités de la communauté minoritaire parce que la détermination de ces priorités est au cœur même de la gestion et du contrôle conférés par l'art. 23 aux titulaires de droits linguistiques minoritaires et à leurs représentants légitimes. Évidemment, ces priorités doivent être déterminées et exercées en fonction du rôle du ministre.

F. *Le rôle du ministre*

52 Cela ne veut pas dire que le rôle du ministre n'est pas important. Dans l'arrêt *Mahe*, précité, le juge en chef Dickson a reconnu, à la p. 393, 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». Ce pouvoir discrétionnaire est toutefois assujetti à l'obli-

tively ensure the provision of minority language instruction and facilities and parental control on the scale warranted by the relevant number of children of the minority (see *Mahe*, at p. 365).

gation positive du gouvernement de changer ou de créer d'«importantes structures institutionnelles» afin 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 (voir *Mahe*, à la p. 365).

53 The province has a legitimate interest in the content and qualitative standards of educational programs for the official language communities and it can impose appropriate programs in so far as they do not interfere with the legitimate linguistic and cultural concerns of the minority. School size, facilities, transportation and assembly of students can be regulated, but all have an effect on language and culture and must be regulated with regard to the specific circumstances of the minority and the purposes of s. 23.

La province a un intérêt légitime dans le contenu et les normes qualitatives des programmes d'enseignement pour les communautés de langues officielles, et elle peut imposer des programmes dans la mesure où ceux-ci n'affectent pas de façon négative les préoccupations linguistiques et culturelles légitimes de la minorité. La taille des écoles, les établissements, le transport et les regroupements d'élèves peuvent être réglementés, mais tous ces éléments influent sur la langue et la culture et doivent être réglementés en tenant compte de la situation particulière de la minorité et de l'objet de l'art. 23.

54 Section 23(3)(*a*) speaks of "wherever in the province", meaning that the calculation of the relevant numbers is not restricted to the existing school boundaries. That the numbers warrant test should be applied on a local basis was first discussed in *Reference re Education Act of Ontario and Minority Language Education Rights* (1984), 10 D.L.R. (4th) 491 (Ont. C.A.), at pp. 521-22, and approved in *Mahe*, at p. 386. When a minority language board has been established, the definition of the area is subject to the minority's exclusive powers of management and control over minority language instruction and facilities, subject to objective provincial norms and guidelines that are consistent with s. 23. Otherwise, the remedial and protective potential of s. 23 would be greatly impaired. As noted above, a number of complex and subtle factors go into the equation beyond counting the number of students and measuring travel distances to other schools. The representatives of the majority cannot be expected to fully appreciate the ramifications and consequences of the choices made by the minority in this regard.

L'alinéa 23(3)*a*) dit «partout dans la province», ce qui signifie que les calculs pertinents ne se limitent pas aux subdivisions scolaires existantes. L'application du critère numérique sur une base locale a été examinée pour la première fois dans l'arrêt *Reference re Education Act of Ontario and Minority Language Education Rights* (1984), 10 D.L.R. (4th) 491 (C.A. Ont.), aux pp. 521 et 522, approuvé dans l'arrêt *Mahe*, à la p. 386. Lorsqu'une commission linguistique minoritaire a été établie, la définition de la région est assujettie aux pouvoirs exclusifs de gestion et de contrôle de la minorité sur l'enseignement et les établissements de la minorité linguistique, sous réserve des normes et directives provinciales objectives compatibles avec l'art. 23. Sans cela, le caractère réparateur et protecteur de l'art. 23 serait grandement affaibli. Comme nous l'avons signalé plus haut, divers facteurs complexes et subtils entrent en ligne de compte en dehors du calcul du nombre d'élèves et de l'évaluation de la durée du transport vers d'autres écoles. On ne peut pas s'attendre à ce que les représentants de la majorité comprennent totalement les ramifications et les conséquences des choix faits par la minorité à cet égard.

55 In the present case, the French Language Board had the obligation, pursuant to s. 6.07 of the Regu-

En l'espèce, la commission de langue française a l'obligation, en vertu de l'art. 6.07 du Règlement,

> (3) The minority language representatives should have exclusive authority to make decisions relating to the minority language instruction and facilities, including:
>
> (a) expenditures of funds provided for such instruction and facilities;
>
> (b) appointment and direction of those responsible for the administration of such instruction and facilities;
>
> (c) establishment of programs of instruction;
>
> (d) recruitment and assignment of teachers and other personnel; and
>
> (e) making of agreements for education and services for minority language pupils.
>
> [Emphasis added]

[22] Likewise, "the persons who will exercise the measure of management and control described above are 's. 23 parents' or persons such parents designate as their representatives": *Mahe*, p. 379.

[23] Of course, the exclusive control does not preclude the application of provincial laws and regulations governing the content and the qualitative standards of educational programs, but the Supreme Court specified that these must not interfere "with the linguistic and cultural concerns of the minority": *Mahe*, p. 380. It provided a good summary of the limits imposed by s. 23 on legislative discretion in *Arsenault-Cameron v. Prince Edward Island,* 2000 SCC 1*,* [2000] 1 S.C.R. 3, para. 53:

> The province has a legitimate interest in the content and qualitative standards of educational programs for the official language communities and it can impose appropriate programs in so far as they do not interfere with the legitimate linguistic and cultural concerns of the minority. School size, facilities, transportation and assembly of students can be regulated, but all have an effect on language and culture and must be regulated with regard to the specific circumstances of the minority and the purposes of s. 23.

[24] The rights conferred by s. 23 of the *Canadian Charter* must also be considered in light of the historical context of the linguistic minority in each of the provinces of Canada: *Conseil scolaire francophone de C.-B.*, para. 17. It is indisputable that this section is designed to correct the progressive erosion of minority official language groups through remedial measures: *Mahe*, pp. 363-364. It therefore imposes positive duties on governments to ensure that the linguistic minority has real and effective control of its schools if the number warrants.

[25] In Quebec, the protection of the school rights of the English-speaking minority seems, at first glance at least, to be tied in part to the rights formerly guaranteed in

2020 QCCA 1171 (CanLII)

> dans bon nombre de commissions scolaires, sont encore caractérisés par l'homogénéité ethnoculturelle de leur personnel.
>
> Par conséquent, il apparaît approprié de demander, d'une part, aux commissions scolaires et aux collèges de s'assurer que leur système d'emploi ne comporte aucune règle ou pratique qui pourrait avoir des effets discriminatoires et que la diversité présente dans la société soit représentée dans les établissements, même les plus homogènes, et, d'autre part, au milieu scolaire de faire la promotion de la profession d'enseignante et d'enseignant auprès des jeunes immigrants et immigrantes.[708]

[991] À l'évidence, les articles 13 et 14 de la Loi 21 entraînent la négation des politiques d'embauche, de rétention et de promotion du personnel pour les minorités linguistiques de certaines commissions scolaires. Il importe peu à cet égard que celles-ci ne représentent pas l'ensemble des organismes semblables de la province, comme le soutient le PGQ. D'une part, parce que la reconnaissance de leurs droits ne requiert pas une quelconque unanimité, mais plutôt, d'autre part, la simple démonstration d'une violation de ceux-ci.

[992] À tout évènement, l'expert Maclure conclut qu'une analyse des mémoires déposés par les commissions scolaires anglophones, ainsi que les procès-verbaux de leurs assemblées tenues préalablement aux travaux des commissions parlementaires consacrées aux projets de la Loi 60 et 21, témoignent d'une opposition institutionnelle unanime à l'interdiction du port de signes religieux visibles pour les enseignants des écoles publiques[709]. Le Tribunal conclut de même à la suite de sa propre étude.

[993] Dans la mesure ou une ou plusieurs commissions scolaires anglophones décident que leurs institutions d'enseignement désirent engager et promouvoir des personnes portant des signes religieux parce qu'elles considèrent que cela participe à promouvoir et à refléter la diversité culturelle de la population qu'elles desservent, l'article 23 de la Charte empêche le législateur d'obvier directement ou indirectement à un tel objectif.

[994] Sans crainte de se tromper, le Tribunal peut affirmer que le bon sens, qui fait partie de l'attirail judiciaire, permet de conclure que l'absence systématique dans un espace social de personnes auxquelles une autre, partageant les mêmes caractéristiques, peut s'identifier constitue à la fois un obstacle dans la reconnaissance sociale de la valeur de ces caractéristiques, tout autant qu'un facteur de marginalisation pour tout individu qui visa à obtenir cette reconnaissance.

[995] L'opinion du professeur Thomas Dee quant aux effets des interdictions découlant de la Loi 21, qui entraîneront inévitablement un effacement de cette réalité visuelle dans le corps enseignant, va dans le même sens :

---

[708] Pièce EMSB 23-48 : Rapport Maclure, p. 7 et 8.
[709] *Id.*, par. 43.

EMSB-23-39
CI – 049M
C.P. – P.L. 21
Laïcité de l'État

Commission scolaire English-Montréal
English Montreal School Board
6000, avenue Fielding, Montréal, (Québec) H3X 1T4 * 514-483-7200 * Télécopieur/Fax 514-483-7324

Le 8 mai 2019

Par courriel et par messager

Madame Carolyne Paquette
Commission des institutions
Assemblée nationale du Québec
Édifice Pamphile-Le May
1035, rue des Parlementaires
3e étage, bureau 3.15
Québec (Québec) GIA 1A3

Madame,

Au nom de la Commission scolaire English-Montréal (CSEM), je vous fais parvenir ci-joint notre mémoire relativement au *Projet de loi nº 21 : Loi sur la laïcité de l'État*. Conformément à la résolution adoptée à l'unanimité par le conseil des commissaires le 27 mars 2019, nous exhortons le législateur à modifier le projet de loi de manière à au moins soustraire à son application le personnel enseignant et non enseignant ainsi que les directions des écoles publiques.

Le projet de loi 21 interdirait le port d'un signe religieux dans l'exercice de leurs fonctions à nos futurs enseignants et enseignantes du primaire et du secondaire de même qu'à nos directions et directions adjointes d'école, tout en limitant les perspectives d'avancement professionnel de nos employés actuels. Qui plus est, il envoie un message d'intolérance et d'exclusion à nos élèves et à leurs familles et ne reflète pas les valeurs de notre loi constitutive, notre mission et nos valeurs, et celles du Programme de formation de l'école québécoise. L'adoption du projet de loi 21 risque de causer mésententes et frictions et va à l'encontre de notre projet de société, soit la coexistence pacifique dans un Québec pluraliste.

Nous soulignons également qu'à notre sens, le projet de loi 21 viole à la fois la Charte canadienne des droits et libertés et la Charte des droits et libertés de la personne du Québec. Ces chartes ont pour but de protéger les droits des groupes minoritaires contre la volonté de la majorité. Le caractère laïque de notre système scolaire est protégé par la loi et n'est certes pas menacé par les employés d'école qui choisissent de porter un signe religieux. La discrimination fondée sur l'expression individuelle d'une croyance religieuse et le recours à la disposition de dérogation sont totalement injustifiés.

L'opposition de la CSEM au projet de loi ne repose pas que sur d'abstraits arguments constitutionnels. Dans les faits, le projet de loi 21 aura des effets néfastes sur les femmes et les hommes, les garçons et les filles qui composent notre communauté. S'il est mis en vigueur, il obligera les personnes à choisir entre un emploi dans la fonction publique et le port d'un signe religieux. En outre, il limitera considérablement les perspectives d'avancement et d'évolution professionnels des employés actuels de la CSEM, ce qui minera leur moral. Nombre d'entre eux décideront sans aucun doute de passer au système privé ou de quitter la province à un moment où le Québec est aux prises avec une énorme pénurie d'enseignants.

EMSB-23-41-4/KH-4



Association des commissions scolaires anglophones du Québec
Quebec English School Boards Association

BRIEF BY THE

QUEBEC ENGLISH SCHOOL BOARDS ASSOCIATION (QESBA)

PRESENTED TO

THE COMMITTEE ON INSTITUTIONS

SPECIAL CONSULTATIONS AND PUBLIC HEARINGS
ON BILL Nº 21
An Act respecting the laicity of the State

May 2019

EMSB-23-41-5/KH-5

Québec's English Education Sector Stands Collectively Against Bill 21

In presenting its joint statement today on *Bill 21, An Act respecting the laicity of the State*, representatives of Québec's English education sector including school boards, teachers, in-school and centre administrators, directors general and parents expressed their deep disappointment with and opposition to the draft legislation. They maintained that Bill 21 does not reflect the values and mission of Québec's school system, and that it contravenes the Constitutional rights of Québec's English-speaking minority.

The delegation released the following statement:

"Going further than the 2008 Bouchard-Taylor report, "BUILDING THE FUTURE: A Time for Reconciliation," Bill 21 proposes to ban the wearing of religious symbols by public sector employees, including new teachers and administrators in our schools. Although it allows current employees who wear religious symbols to keep their current positions, it prohibits any future career development, which is unacceptable.

We maintain that our role in public education is to be open minded, accepting and respectful. We celebrate the diversity of our province, which is also represented in our schools and centres. Indeed, the QEP (Québec Education Program) refers specifically to promoting acceptance and understanding of the diverse ethnic and religious groups who live with us in Québec.

We affirm that inclusion, inquiry and fairness are basic values that inspire the vision and mission of all nine English school boards across Québec. We share a common focus on ensuring the best for our students and employees, and we are committed to promoting the values of openness, tolerance and mutual understanding that are so crucial to our society. Bill 21 does not represent or support the values that are taught in our schools and centres.

We believe that Bill 21 is divisive. It is an unnecessary piece of legislation that can only lead to societal discrimination. The government is proposing to legislate to

19-04.11 **New Business (continued)**

b) By-Law Regarding the Day, Time and Place of Regular Meetings 2019-2020 (deposit)

The draft By-Law Regarding the Day, Time and Place of Regular Meetings for the 2019-2020 school year was deposited for consultation purposes.

c) Amendment to Organizational Chart

WHEREAS following the resignation of the former Director of Financial Services, the Coordinator of Information Technology was temporarily assigned as Interim Coordinator of Transportation Services;

WHEREAS it is important to modify this temporary status;

WHEREAS this modification results in a change to the Organizational Chart;

It was MOVED by E. Paradis, SECONDED by A. Visser and unanimously RESOLVED; THAT the Central Québec School Board's Council of Commissioners accept the revised Organizational Chart for the 2018-2019 school year as in **Appendix 1** to the minutes.

d) Bill 21 – *An Act respecting the laicity of the State*

WHEREAS the Ministry of Immigration, Diversity and Inclusiveness has deposited Bill 21 – *An Act respecting the laicity of the State* at the National Assembly;

WHEREAS this legislation, if adopted, would prohibit the wearing of religious symbols for persons exercising certain functions;

WHEREAS since 1998 the Central Québec School Board (CQSB), along with the 71 other Québec School Boards became secular institutions rather than confessional organizations;

WHEREAS CQSB teaches students the values of diversity, openness, tolerance and respect for individual rights and freedoms in a caring and learning environment;

WHEREAS CQSB is a public organization whose mission is to support vibrant learning communities that empower all students to receive the best possible education, to foster their social development and to prepare them to achieve their fullest potential and become successful and contributing members of our ever-changing society;

WHEREAS CQSB does not intend to deviate from their mission and wishes to uphold its responsibilities to the students, personnel, parents and community;

C19-04-374 **IT WAS MOVED** by K. Mackenzie that Eastern Shores School Board request from the MEES a provisional authorization to offer the General Building Maintenance program (5711) as a pilot project in Concomitance with the Youth Sector; and, furthermore, that a copy of this resolution along with supporting documents be forwarded to MEES; and

THAT all documentation pertaining to said agreements be signed by the Director General.

CARRIED

11.13 Motion to sign the agreement with CS Chic Chocs and Enterprise 4283139 Canada Inc. for the sale and storage of the machinery in Gaspé.

C19-04-375 It was moved by C. Carney to authorize the Director General, ~~Natascha Joncas~~ interim Nancy Doddridge to sign the agreement with Commission scolaire Chic-Chocs and Entreprise 4283139 Canada Inc. for the sale of one Mazak machine and the storage of the three (3) other machines; One Mazak, two Roberts

amended by C19-08-451

Voting Against: R. Mundle
Voting For: 12
MOTION CARRIED BY MAJORITY VOTE

11.14 Motion to enter into an agreement with CS Chic-Chocs and the CEGEP de la Gaspésie et des Îles for the remaining machines.

C19-04-376 It was moved by D. Bourgouin to enter into an agreement with Commission scolaire Chic-Chocs and the CEGEP de la Gaspésie-des-Îles to house the remaining machinery and equipment. (List on file)

CARRIED

11.15 Motion to renew the agreement with CS Chic-Chocs for the rental of space at C.E. Pouliot.

C19-04-377 It was moved by G. Briand to renew the agreement with Commission scolaire Chic-Chocs for the rental of space at C.E. Pouliot; and

That the Director General, Natascha Joncas be authorized to sign in the name of and for Eastern Shores School Board.

CARRIED

11.16 Distribution of the revised 2019-2022 Commitment to Success Plan for Consultation.

To be approved at the June Council of Commissioners meeting

11.17 Bill 21: Religious Symbols – Motion to oppose this bill.

C19-04-378 It was moved by K. Mackenzie that a letter voicing the opposition of Eastern Shores School Board to Bill 21 be sent to the Government of Quebec

Abstentions. D. Gray
K. Eldridge
Voting For: 11
MOTION CARRIED BY MAJORITY VOTE

12. QUESTION PERIOD

Ms. Gillian O'Rourke, President of Eastern Shores Teachers Association (ESTA) was welcomed to the floor where she read the statement from ESTA regarding Bill 21 and deposited it with Council. (Document on file)

Ms. O'Rourke voiced the concerns of the Teachers' Union with the Board's right to refuse leaves of absence, and progressive retirements due to the lack of substitution personnel. The union stated concerns about the Ministry's statement to bring back retired teachers and is concerned about the pressure put on them to return.

Ms. O'Rourke thanked Council for their time and returned the floor to Mr. Hayes.

COMMISSION SCOLAIRE Eastern Townships SCHOOL BOARD

EMSB-23-29

The Eastern Townships School Board Voices It's Disappointment with the Government's Bill on Religious Symbols

Magog, April 3, 2019 – The Eastern Townships School Board (ETSB) wishes to express its disappointment with the Provincial Government's proposed legislation concerning the prohibiting of authority figures in the public service from wearing religious symbols, this including teachers and school administrators.

The ETSB has always prided itself on offering its students and personnel the opportunity to learn and grow in an inclusive environment, that celebrates and supports diversity. This inclusive approach strives to ensure a compassionate quality learning environment that respects each individual's uniqueness, not only in our pedagogical approach but also in teaching students the importance of tolerance, respect and acceptance for all.

Since 2000, the ETSB has embraced technology in the classroom that has opened up the world to our students and exposed them to the richness of cultural diversity. We also have a vibrant International Student Program, that welcomes students from many cultural backgrounds that enriches our schools and communities with their diverse backgrounds.

"The ETSB has strived to offer an environment that celebrates each individual for their uniqueness and to create opportunities for our students and staff to go beyond the walls of the classroom to learn about different cultures and people. This new legislation inhibits a freedom of expression of cultural and religious diversity, thereby, sending the wrong message in learning about and embracing our differences," declared Chairman, Michael Murray.

The Eastern Townships School Board provides educational services for students in the Estrie and Montérégie areas with 20 elementary schools, three high schools, two adult education centres, two vocational training centres, a distance education and an international student program. We offer students the advantage of studying in a bilingual environment, led by caring adults and supported with a comprehensive technology initiative that is student focused.

- 30 –

Source:
Sharon Priest
Communications Consultant
priests@etsb.qc.ca

COPIE AUTHENTIQUE
Signature
March 12, 2020
Date

15.	Recommendation from the Transportation Advisory Committee 15.1 Transportation Allocation for High School Students for 2018-2019 School Year WHEREAS the Board's Transportation Policy provides that a public transportation allocation be given annually to high school students receiving social aid who reside in excess of 3.2 kilometers from their school and who live within the English Montreal School Board (EMSB) territory; WHEREAS since the 2003-2004 school year, the Board has granted a public transportation allocation to high school students who reside more than 2.4 kilometers from their school; WHEREAS during the 2018-2019 school year, approximately 5,100 high school students are living within the Board's territory and reside more than 2.4 kilometers from their school; WHEREAS the Transportation Advisory Committee recommends that a public transportation allocation in the amount of $200.00 per student be given to students residing more than 2.4 kilometers from their school; WHEREAS it is to the discretion of the high school principals to withhold the payment of Transportation Allocation for any student who has outstanding debt to the school; IT WAS MOVED BY MRS. P. LATTANZIO AND UNANIMOUSLY RESOLVED THAT, as recommended by the Transportation Advisory Committee, there be granted a public transportation allocation in the amount of $200.00 per student to approximately 5,100 EMSB students who reside more than 2.4 kilometers from their school and who live within the EMSB territory. VOTE: 11-0-0. ADOPTED. Resolution #19-03-27-15.1
16.	Recommendation from the Human Resources Committee 16.1 Resolution on the Quebec Government's Proposed Legislation Banning the Wearing of Religious Symbols by all Persons in Positions of Authority Including Teachers WHEREAS the Quebec government has stated its intent to propose legislation to prohibit the wearing of religious symbols for all persons in a position of authority, including teachers; WHEREAS the English Montreal School Board (EMSB) believes in the secularity of the state while still supporting an individual's right to freedom of religion; WHEREAS the EMSB believes a religious symbol worn by a teacher in no way impacts their ability to teach and provide quality education in a secular state; WHEREAS the EMSB values inclusiveness and the diversity of its students and staff and respects their personal and religious rights; WHEREAS this proposed legislation would be contrary to the values the EMSB teaches its children, in particular, values of diversity, acceptance, tolerance and respect for individual rights and religious freedoms;

9:15 pm L. Reindler left

6.4 WEARING OF RELIGIOUS SYMBOLS
Andrew Ross brought forth a resolution to support teachers and personnel against the measures being imposed by the government for the wearing of religious symbols.

WHEREAS the EMSB encourages and promotes the values of diversity and acceptance among its students, teachers, administration and all related personnel and partners.

WHEREAS the selection and evaluation of teachers and support staff, and the work that they do in the classroom, should be solely based on merit.

WHEREAS the provincial government in Quebec City has announced its intention to forbid officials of authority, including teachers, the right to wear certain religious symbols on their person when performing their jobs.

WHEREAS freedom of expression and freedom of religion are rights enshrined in the Canadian Charter of Rights and Freedoms and the Quebec Charte des droits et libertés de la personne (Charter of Human Rights and Freedoms).

IT IS MOVED by Andrew Ross and seconded by Dean Stamler that the EMSB Parents' Committee stands in solidarity with our school communities and our teachers union in opposing any legislation that puts limits on the religious freedom of our personnel, and calls on the Quebec government to withdraw any such proposal as it would only serve to enflame cultural divisions within our society.

FURTHER, that the parents committee, through its representatives, will encourage partners (including the EMSB council of commissioners and the English parents committee association) to advocate on this issue and its behalf.

Vote: 28-4-3 **Motion Carried**

9:28 pm C. Forbes Left

6.5 PARENT COMMISSIONER REPRESENTATION ON STANDING COMMITTEES
Andrew Ross brought forth a motion to call upon council to ensure parent representation through the parent commissioners on each Board committee.

Following a brief discussion a motion was table the item for further discussion was proposed.
Moved by Norm Gharibian, seconded by Barry Rolbin.
Vote: 8-9-9 **Motion Defeated**

WHEREAS it is the mandate of the EMSB Parents Committee (EMSBPC) to, among other things, inform the school board of the needs of parents as identified by the school representatives and by the representative of ACSES.

WHEREAS according to the Education Act, commissioners elected by the EMSBPC (otherwise called Parent Commissioners) have the same rights and responsibilities as commissioners elected by universal suffrage.

WHEREAS each parent commissioner represents a distinct population of EMSB parents, whether it be elementary schools, high schools or schools for students with special needs.

WHEREAS the membership of EMSB internal committees is determined by the Council of Commissioners by majority vote.

WHEREAS no parent commissioner has ever been named to the following internal committees:
- Audit Committee;
- Human Resources Committee;
- Governance and Ethics Committee.

2. Letter dated February 1, 2019, from Jean-François Roberge, Minister of Education and Higher Education.

- The theme chosen for the 25th edition of the Teacher Appreciation Week, which took place from February 3 to 9, 2019, was "Thanks!" The minister highlights that teachers do exceptional work and deserve all our recognition.

2. Letter dated February 18, 2019, from Jean-François Roberge, Minister of Education and Higher Education to the Chair of the LBPSB Noel Burke.

- Regarding Bill n°5: *An Act to amend the Education Act and other provisions regarding preschool education services for students 4 years of age.* Announcing that the LBPSB will have 19 new 4-year old kindergarten classes for the 2019-2020 school year.

7. SCHOOL BOARD COMMITTEES

7.01 Executive Committee Report
The written report on the Executive Committee meeting, held on February 18, 2019, was presented by Commissioner E. Bender.

7.02 Programs and Services Committee Report: Nil.

7.03 Central Students' Committee Report
The written report on the Central Students' Committee meeting, held on February 5 2019, was presented by Student Commissioner J. Neumann-Berryman.

Statement of the Central Students' Committee

Student Commissioner J. Neumann-Berryman made the following statement:

We, the students of the CSC believe that the proposed banning of all religious symbols for officials should not be put in place for the following reasons:

1) This bill will specifically target people of diverse religion;
2) It's a violation of human rights and freedom of speech;
3) A terrible reputation for Quebec;
4) Will negatively influence the youth of Quebec by sending them a message that it's okay to exclude people based on their religion, and that it's not okay for them to be themselves;
5) The presence of religious symbols in our school environment does not affect in anyway our learning;
6) The presence of religious symbols in our schools do not influence our personal religious beliefs;

Resolution number 2019-04-#09

WHEREAS at its meeting of February 25, 2019 the Council of Commissioners adopted a motion strongly objecting to any legislation which may prohibit public employees from wearing religious symbols in the performance of their professional responsibilities in the public sector; and

WHEREAS the Government of Québec has deposited Bill 21: *An Act respecting the laicity of the State*, a bill prohibiting employees working in the public sector in a position of authority, including teachers and school administrators, from exercising their functions while wearing religious symbols; and

WHEREAS the Government of Québec, by inserting in Bill 21 provisions to apply the notwithstanding clause impedes the protection of the *Charter of Human Rights and Freedoms (c. C-12)* and the *Canadian Charter of Human Rights and Freedoms*, recognizes that the Bill infringes on the rights to freedom of expression and freedom of religion; and

WHEREAS the provisions of Bill 21 will have the effect of targeting and/or unfairly and unduly limiting the rights of citizens of Québec who are part of the diverse religious minorities by limiting without reasonable justification their right to pursue the livelihood of their choice; and

WHEREAS the School Board values the diversity of its students and staff and respects their personal and religious choices and rights; and

WHEREAS the prohibitions contained in Bill 21 are contrary to the values that the Lester B. Pearson School Board has long embraced and passes on to its students through the Québec curriculum as implemented by the staff and personnel of the School Board:

WHEREFORE IT WAS MOVED BY Commissioner C. Berger AND UNANIMOUSLY RESOLVED:

THAT the Council of Commissioners of the Lester B. Pearson School Board strongly objects to and will oppose the adoption of Bill 21, as proposed, prohibiting our employees from wearing religious symbols in the performance of their professional responsibilities; and

THAT the Council of Commissioners will not enforce the provisions of Bill 21, as proposed, that prohibit our employees from wearing religious symbols in the performance of their professional responsibilities; and

Adoption of the Minutes of 2019-01-08
It was moved by Commissioner R. Ledoux to adopt the minutes of the regular meeting of 2019-03-12.

MOTION CARRIED unanimously.

Public Question Period
There were no questions from the public.

Resolution #CC19-04-02-01
Maintenance of School Boards with Elected School Commissioners
Whereas elected school commissioners act as a vital link with their neighbouring and local communities; and whereas school boards are local governments monitoring the school success of over one million students, by ensuring educational services to elementary, high school, adult and vocational students. School boards also provide vital services, particularly in terms of human, material and financial services. Furthermore, school boards are responsible for ensuring fair resource allocation among their establishments and providing safe school transportation, at all times; and whereas elected school commissioners allow a measure of community control over one of Quebec's most important public services. Commissioners are elected from the community by the community and are charged with ensuring that local education is responsive to the people it serves. They are a democratic layer between individual public schools and the centralized bureaucracy of the education ministry; and whereas school boards are an important community institution representing Anglophone Quebecers through a shared heritage; and Whereas Quebec's English-speaking community has a constitutional right to manage and control its schools. Abolishing elected school commissioners and school boards themselves threatens to do collateral damage to those linguistic rights; and whereas elections for school commissioners/ trustees in Quebec go back to the 1840s; and Whereas the school boards' election systems study panel report of 2015, commonly referred to as the Jennings Report, recommended the maintenance of English school board elections;

Therefore it is moved by Commissioner L. Chouinard and unanimously resolved that the New Frontiers School Board affirm its position, namely: that the constitutional rights of Quebec's English Minority Communities under Section 23 of the Charter of Rights and Freedoms be respected and protected by the Quebec government; and that the English minority communities' current system of English School Boards with universal suffrage to elect its Commissioners be maintained; and that the English Minority Communities' current system of English School Boards with Parent Commissioners elected through their electoral colleges be maintained; and that the New Frontiers School Board forward this resolution to QESBA, to its sister English school boards, to QCGN and EPCA. It is still further unanimously resolved that the New Frontiers School Board forward this resolution to the Minister of Education.

MOTION CARRIED unanimously.

Spring Conference
Vice-Chair, J. Ryan informed Council that it is important commissioners representing the Parents' Committee, QESBA's executive, etc. are represented at Spring Conference. A discussion was held regarding commissioner attendance. Any change in attendance will be forwarded to the Vice Chair and Director General.

Commissioner school visits
The Vice-Chair tabled the item.

Resolution #CC19-04-02-02
Statement on Bill 21 – Religious Symbols
Whereas the Quebec government has tabled proposed legislation in the National Assembly to prohibit the wearing of religious symbols for all persons in a position of authority, including teachers; and whereas the New Frontiers School Board (NFSB) believes in the secularity of the state while still supporting an individual's right to freedom of religion; and whereas the NFSB believes a religious symbol worn by an employee in no way impacts their ability to teach and provide quality education in a secular state; and whereas the NFSB values inclusiveness and the diversity of its students and staff and respects their personal and religious rights; and whereas this proposed legislation would be contrary to the values the NFSB teaches its children, in particular, values of diversity, acceptance, tolerance and respect for individual rights and religious freedoms; and whereas the NFSB believes this proposed legislation would be contrary to section 3 of the Charter of Human Rights and Freedoms which guarantees freedom of conscience, freedom of religion, freedom of opinion, and freedom of expression;

. . ./3 **2/10**

EMSB-23-35

Riverside

EXTRACT OF THE MINUTES OF A SPECIAL MEETING OF THE COUNCIL OF COMMISSIONERS OF RIVERSIDE SCHOOL BOARD HELD AT 7525 CHEMIN DE CHAMBLY, SAINT-HUBERT (QUÉBEC) ON APRIL 16, 2017 AT 7:33 P.M.

COMMISSIONERS PRESENT/COMMISSAIRES PRÉSENTS:

		Commissaires parents / Parent Commissioners
D. Lamoureux	M. Gour	T. Aguiar
L. Llewelyn Cuffling	A. Mazur	P. Dionne
D. Smith	D. Butler	C. Courtney
A. Capobianco Skipworth	Charles Horrell	P. Michaud
C. Craig	P. Booth Morrison	
H. Dumont	G. Giummarra	

By conference call/Par appel conférence:
None/Aucun

Regrets/Ayant prévu leurs absences:
None/Aucun

Absences/Absent:
None/Aucune

Resolution B702-20190416
RIVERSIDE SCHOOL BOARD'S POSITION ON THE QUEBEC GOVERNMENT'S PROPOSED LEGISLATION BANNING THE WEARING OF RELIGIOUS SYMBOLS BY ALL PERSONS IN POSITONS OF AUTHORITY, INCLUDING TEACHERS AND SCHOOL PRINCIPALS

WHEREAS Bill 21, an Act Respecting the Laicity of the State, was introduced in the National Assembly on March 28, 2019;

WHEREAS school boards in Québec were deconfessionalized over two decades ago and our schools have been secular since;

WHEREAS section 6 of Bill 21 provides that the persons listed in Schedule II, which includes teachers and school principals, are prohibited from wearing religious symbols in the exercise of their functions;

WHEREAS Riverside School Board believes in the secularity of the state while still supporting an individual's right to freedom of religion;

WHEREAS Riverside School Board also believes a religious symbol worn by teachers and school principals in no way impacts their ability to teach and to provide quality education;

WHEREAS Riverside School Board values inclusiveness and the diversity of its students and staff and respects their personal and religious rights;

WHEREAS this proposed legislation would be contrary to the values Riverside School Board teaches its students, in particular, values of diversity, acceptance, tolerance and respect for individual rights and religious freedoms;

have gone out to administrators with a guideline that gives them the do's and the don'ts of charging school fees. There are also supply lists guidelines.

The school fees policy has been revised to meet the MEES directives and will go out for consultation next month. From the guidelines there is a list for the supply lists being given to parents. For the most part, schools respect the guidelines for school lists. There were more problems with the supply lists as there were many variances in each school.

Looking at having a data bank of standardized supplies to be sure that everyone is asking for the same things. Anything they are not allowed to ask for will not be in this data bank. This could take a couple of years to perfect.

7.4 School Nurse

Why don't we have school nurse? There are school nurses but they are not under our jurisdiction – they are with CISSS. The Director General will find out how often the school nurse visits schools. There are staff in schools trained in first aid. There should be someone there who can do a preliminary assessment of a student before calling parents.

Hillcrest Academy mentioned that there is a "what should you do" guide from the CISSS at CSSMI. Could we get our hands on a copy of it?

7.5 E-vote February 14, 2019 - Opposition to the prohibition of wearing religious symbols

WHEREAS the SWLSB is strongly committed to human rights and anti-discrimination.

WHEREAS the SWLSB is responsible for ensuring that all individuals are treated with respect and dignity. It believes that no individual should be a target of discriminatory behavior and/or exclusion.

WHEREAS it is the responsibility of all members of the SWLSB, including the SWL Parents' Committee, to uphold the values inherent in the Canadian Human Rights Act and The Civil Code of Quebec.

WHEREAS SWLSB promotes a school environment that is welcoming and free of stigma and discrimination for all individuals to express themselves and live authentically.

WHEREAS the selection and evaluation of teachers and support staff, and the work that they do in the classroom, should be solely based on merit.

WE, the SWL Parents' Committee, express our firm disagreement with the prohibition of the wearing of religious symbols by government employees and civil servants, which is an infringement on the fundamental rights of the individual as listed in Section 2 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms and Section 3 of the Quebec Charter of Human Rights and Freedoms.

PC20190214 Carla Tosti MOVED THAT the SWLSB Parents' Committee approve the resolution on the Opposition to the prohibition of wearing religious symbols.

This motion was CARRIED on the following division:
For: Hillcrest Acad, Lake of Two Mountains High, Laurentia Elem, Laval Junior Acad, Laval Senior Acad, McCaig Elem, Pierre Elliott Trudeau Elem, Pinewood Elem, Rosemere High, St Jude Elem, St Vincent Elem, Ste-Adèle Elem, Terry Fox Elem, Twin Oaks Elem, SEAC
Against: Mountainview Elem, St-Paul Elem
Abstain: Jules Verne Elem

8. QUESTION PERIOD

9. ADJOURNMENT

Next meeting – March 14, 2019

PC20190207-04 Mountainview Elementary MOVED THAT the meeting be closed at 10:39 p.m. Seconded by St Jude Elementary

Carried UNANIMOUSLY

8.2.2 SEAC Report:

The report is in the meeting package and there were no questions about the report.

8.3 Report of QESBA

Commissioner Peter MacLaurin noted that one of the important pieces of the QESBA's success plan is that all members need to form a good relationship with the members of the National Assembly (MNA) for the region of their respective school board. If, as a Commissioner, the occasion occurs to be speaking with an MNA where subjects concerning education are discussed to please advise either the Chairperson or himself so that, if pertinent, it can be brought to the attention of the QESBA

9.0 Question Period:

There were no questions.

10.0 Correspondence:

There was no correspondence.

11.0 Varia:

11.1 QESBA – Vimy Foundation:

Commissioner Peter MacLaurin drew the Council's attention to the letter in the package from the QESBA offering to plant a tree to honour the dedication of the former Chairperson, Jennifer Maccarone, to education. Ms. Maccarone was contacted and she asked that the tree be planted at Administration Centre of the Sir Wilfrid Laurier School Board. The Vimy Foundation has donated the tree.

11.2 Religious Symbols in Public Places:

Paolo Galati, Chairman of the Sir Wilfrid Laurier School Board, turned the chair over to the Vice-Chairperson.

The Interim Director of Corporate Affairs and Secretary General noted that a reference to the school board policy on respect for diversity should be added to the proposed resolution.

WHEREAS the Government of Quebec has publicly announced its intention to deposit in the National Assembly in the coming weeks a bill prohibiting employees working in the public sector in a position of authority, including teachers, from exercising their functions while wearing religious symbols;

WHEREAS this bill will alter Québec's Charter of Human Rights and Freedoms;

WHEREAS the Sir Wilfrid Laurier School Board is part of a diverse community and has long embraced values of inclusion and respect;

WHEREAS the SWLSB values the diversity of its students and staff and respects their personal and religious choices and rights;

C-18/19-204 **Proposed Calendar of Meetings 2019-2020 – Executive Committee**

IT WAS MOVED by Parent-Commissioner Davis that the 2019-2020 calendar of meetings of the Executive Committee of the Western Québec School Board, as proposed by the Director General, be sent for public notice as called for by section 392 of the Education Act.

Carried Unanimously

Commissioner Schaler left meeting at 8:40PM

C-18/19-205 **Proposed Legislation Bill 21: An Act Respecting the Laicity of the State**

WHEREAS the Quebec Government has introduced the proposed Bill 21; An Act Respecting the Laicity of the State, where it will prohibit the wearing of religious symbols by principals, vice principals, and teachers of educational institutions under the jurisdiction of a school board established under the Education Act (chapter I-13.3) in the exercise of their functions;

WHEREAS the Western Quebec School Board (WQSB) believes in the secularism of the state while supporting an individual's right to freedom of religion;

WHEREAS the WQSB believes a religious symbol worn by an educator does not have an impact on their ability to teach and provide quality education toward the success of our students;

WHEREAS the WQSB values inclusive learning environment where students are taught about tolerance, diversity and respect for individual rights and religious freedoms;

WHEREAS the WQSB applies an Equal Access Program where it encourages people of different faiths to work within our institutions and become members of our communities;

WHEREAS the WQSB has never received a complaint from a student, a parent or any of its stakeholders about the wearing of religious symbols in its schools;

WHEREAS the WQSB strongly believes that this proposed Bill 21 legislation would be contrary to the Canadian Charter of Rights and freedoms, Constitution Act, 1982, and the Quebec Charter of Human rights and freedoms (C-12) which guarantees the rights and freedoms including:

- 2 (a) Freedom of conscience and religion
- 2 (b) Freedom of thought, belief, opinion and expression, including freedom of the press and other media of communications;
- 15. (1) Every individual is equal before and under the law and has the right to the equal protection and equal benefit of the law without discrimination and, in particular, without discrimination based on race, national or ethnic origin, color, religion, sex, age or mental or physical disability;

EMSB-23-40

A brief from the English Montreal School Board to the Quebec National Assembly Committee on Bill 60, the proposed Charter Affirming The Values Of Secularism And The Religious Neutrality of The State, As Well As The Equality Of Men And Women, And The Framing Of Accommodation Requests.

Preamble

With a youth and adult sector population of more than 33,000 students, the English Montreal School Board (EMSB) is the largest English public school board in Quebec. Established on July 1, 1998, when the province created new boards along linguistic lines, our network consists of 77 schools and centres.

The EMSB serves the following fourteen (14) boroughs and six (6) municipalities: Ahuntsic/Cartierville, Anjou, Côte-des-Neiges/Notre-Dame-de-Grâce, Mercier/Hochelaga Maisonneuve, Montréal-Nord, Outremont, Plateau Mont-Royal, Rivière-des-Prairies/Pointe-aux-Trembles, Rosemont/Petite Patrie, Saint-Laurent, Saint-Léonard, Sud-Ouest, Ville Marie, Villeray/Saint-Michel/Parc-Extension; Mont-Royal, Montréal-Est, Westmount, Côte-Saint-Luc, Hampstead et Montréal-Ouest.

Introduction

The EMSB thanks you for this opportunity to submit our views and recommendations on draft Bill 60 to the Parliamentary Committee of the National Assembly of Quebec.

Since our inception, enrolment in the youth sector has dropped from a high of 27,000 to just fewer than 20,000. The language laws, Bill 101 and latterly Bill 114, are chiefly responsible for this. We respect the laws, and do what the government insists we do – refuse access to students without English eligibility.

We have adhered to Bill 118, a law responding to the diversity of moral and religious expectations in Quebec.

EMSB-23-41-1/KH-1 Brief regarding the Bouchard-Taylor Commission by the Quebec English School Boards Association, November 2007, *English and French versions filed jointly*

EMSB-23-41-1/KN1

ASSOCIATION DES COMMISSIONS SCOLAIRES ANGLOPHONES DU QUÉBEC
QUEBEC ENGLISH SCHOOL BOARDS ASSOCIATION

MÉMOIRE DE

L'ASSOCIATION DES COMMISSIONS SCOLAIRES ANGLOPHONES DU QUÉBEC (ACSAQ)

PRÉSENTÉ À

LA COMMISSION DE CONSULTATION SUR LES PRATIQUES D'ACCOMMODEMENT RELIÉES AUX DIFFÉRENCES CULTURELLES

(English version/French follows)

NOVEMBRE 2007

1410, RUE STANLEY, BUREAU 515, MONTRÉAL (QUÉBEC) H3A 1P8, TÉL. : (514) 849-5900, FAX : (514) 849-9228
qesba@qesba.qc.ca
www.qesba.qc.ca

1/31

EMSB-23-41-2/KN2

ASSOCIATION DES COMMISSIONS SCOLAIRES ANGLOPHONES DU QUÉBEC
QUEBEC ENGLISH SCHOOL BOARDS ASSOCIATION

Mémoire présenté par l'Association des commissions scolaires anglophones du Québec

à la Commission des institutions sur

le projet de loi nº 60,

la Charte affirmant les valeurs de laïcité et de neutralité religieuse de l'État ainsi que d'égalité entre les femmes et les hommes et encadrant les demandes d'accommodement

Décembre 2013

1410, RUE STANLEY, BUREAU 515, MONTRÉAL (QUÉBEC) H3A 1P8, TÉL. : (514) 849-5900, FAX : (514) 849-9228
qesba@qesba.qc.ca
www.qesba.qc.ca

EMSB-23-41-3/KH-3

Association des commissions scolaires anglophones du Québec
Quebec English School Boards Association

The Quebec English School Boards Association (QESBA) hereby offers its observations on Bill 62. While much lighter and more measured draft legislation than the pre-existing Bill 60, it nonetheless incites worry among our nine non-secular English-language school boards.

QESBA and the English language public school network

The nine member Boards of QESBA serve some 100,000 students in 340 elementary and high schools, adult and vocational centres across Quebec. Each Board has its unique demography, orientations and history. All of them share a "made-in-English-Quebec" sensibility to delivering public education services, with equal regard for all creeds, religions or cultures. That sensibility is vitally pertinent to the discussion of Bill 62, which, by the Premier's own words, deems to define how we Quebecers will live together in the future. QESBA would point to at least four elements to describe that made-in-English-Quebec sensibility:

a) *An educational approach based on "teaching the student, not the subject",* that is, in the spirit of Quebec's reform, to focus on the acquisition of competencies as well as knowledge, to encourage critical judgment, citizenship, enquiry and teamwork;

b) *Parent and community involvement*: as our school boards answer to the taxpayers, our schools must be accessible to and transparent towards their parents and community;

c) *A commitment to preparing our students for a future in Quebec:* This commitment starts with the extensive concentration on French second-language. It is the mission of each of our school boards to provide every student with the opportunity to master French. The commitment

work together and to share the resources of a new nation. Section 23 restates a fundamental part of that commitment relating to language and culture and acknowledges the vision and faith of our nation's pioneers. Our distinct place in the world's family of nations is dependent on governments honouring the commitment entered into more than two centuries ago which has been reaffirmed by this generation of Canadians through the enactment of particular provisions of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. [para. 24]

[26] Section 23 is concerned with the preservation of culture as well as language. As the Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism noted, "[l]anguage and culture are not synonymous, but the vitality of the language is a necessary condition for the complete preservation of a culture" (*Report of the Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism*, Book II, *Education* (1968), at p. 8). As this Court noted in *Mahe v. Alberta*, [1990] 1 S.C.R. 342, at p. 362, "any broad guarantee of language rights, especially in the context of education, cannot be separated from a concern for the culture associated with the language. Language is more than a mere means of communication, it is part and parcel of the identity and culture of the people speaking it": see also M. Bastarache, "Education Rights of Provincial Official Language Minorities (Section 23)", in G.-A. Beaudoin and E. Ratushny, eds., *The Canadian Charter of Rights and Freedoms* (2nd ed. 1989), 687, at p. 695.

[27] Section 23 was designed to correct and prevent the erosion of official language minority groups so as to give effect to the equal partnership of Canada's two official language groups in the context of education: *Arsenault-Cameron v. Prince Edward Island*, 2000 SCC 1, [2000] 1 S.C.R. 3, at para. 26; *Mahe*, at p. 364. Minority language education is crucial to the maintenance of that partnership:

> For a minority group, equal partnership means the possibility of preserving its linguistic and cultural identity. . . . The gradual loss of the mother tongue is inevitable without

discorde, la langue et la culture avaient autrefois séparés — à vivre ensemble, à travailler ensemble et à partager les ressources d'une nouvelle nation. L'article 23 reprend un élément fondamental de cet engagement en ce qui concerne la langue et la culture et reconnaît la vision et la confiance des bâtisseurs de notre nation. La place distincte qu'occupe le Canada dans le concert des nations du monde dépend du respect par les gouvernements de l'engagement conclu il y a plus de deux siècles et qui a été confirmé par la génération actuelle de Canadiens par l'adoption de dispositions particulières de la *Charte canadienne des droits et libertés*. [par. 24]

[26] L'article 23 vise la préservation de la culture et de la langue. Comme l'a souligné la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, « langue et culture ne sont pas synonymes, mais le dynamisme de la première est indispensable à la préservation intégrale de la seconde » (*Rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme*, Livre II, *L'éducation* (1968), p. 8). Ainsi que notre Cour l'a fait remarquer dans l'arrêt *Mahe c. Alberta*, [1990] 1 R.C.S. 342, p. 362, « toute garantie générale de droits linguistiques, surtout dans le domaine de l'éducation, est indissociable d'une préoccupation à l'égard de la culture véhiculée par la langue en question. Une langue est plus qu'un simple moyen de communication; elle fait partie intégrante de l'identité et de la culture du peuple qui la parle » : voir aussi M. Bastarache, « Les droits scolaires des minorités linguistiques provinciales : l'article 23 de la Charte canadienne des droits et libertés », dans G.-A. Beaudoin et E. Ratushny, dir., *Charte canadienne des droits et libertés* (2e éd. 1989), 757, p. 766.

[27] L'article 23 avait pour objet de remédier à l'érosion de groupes minoritaires de langue officielle ou d'empêcher cette érosion de manière à faire des deux groupes linguistiques officiels du Canada des partenaires égaux dans le domaine de l'éducation : *Arsenault-Cameron c. Île-du-Prince-Édouard*, 2000 CSC 1, [2000] 1 R.C.S. 3, par. 26; *Mahe*, p. 364. L'éducation dans la langue de la minorité est primordiale pour assurer le maintien de ce partenariat :

> Le principe d'égalité comporte, pour un groupe minoritaire, la possibilité de maintenir son identité linguistique et culturelle. [. . .] La perte progressive de la

some institution to give formal instruction in the language and to enhance its prestige by according it some social recognition. At the same time, minority-language schools can adapt the curriculum to stress the cultural heritage of the minority group. [*Report of the Royal Commission*, at pp. 8-9]

Indeed, in minority language communities, schools are a primary instrument of linguistic, and thus cultural, transmission: *Mahe*, at pp. 362-63. In many such communities, demographic changes and the shifting role of religious establishments have turned local minority language schools into vital community centres (M. Power and P. Foucher, "Language Rights and Education", in G.-A. Beaudoin and E. Mendes, eds., *Canadian Charter of Rights and Freedoms* (4th ed. 2005), 1095, at pp. 1100-1101).

[28] One distinctive feature of s. 23 is that it is particularly vulnerable to government inaction or delay. Delay in implementing this entitlement or in addressing s. 23 violations can result in assimilation and can undermine access to the right itself. As this Court has noted before, for every school year that governments do not meet their obligations under s. 23, there is an increased likelihood of assimilation and cultural erosion (*Doucet-Boudreau*, at para. 29). Left neglected, the right to minority language education could be lost altogether in a given community. Thus, there is a critical need both for vigilant implementation of s. 23 rights, and for timely compliance in remedying violations.

(2) "Numbers Warrant" and the "Sliding Scale" of Section 23 Rights

[29] The s. 23 right to equivalent educational facilities for minority language rights holders where numbers warrant provides a means to counteract the assimilation that occurs when the children of rights holders attend majority language schools. In

langue maternelle sera alors inévitable, sans la présence d'établissements qui en fassent le véhicule de l'instruction et rehaussent son prestige d'une sorte de reconnaissance sociale. Dans les écoles de la minorité de langue officielle, il est possible d'adapter le programme de façon à mettre en relief son patrimoine culturel. [*Rapport de la Commission royale*, p. 9]

En effet, dans les communautés linguistiques minoritaires, les écoles sont un instrument primaire de transmission de la langue et, donc, de la culture : *Mahe*, p. 362-363. Dans bon nombre de ces communautés, les changements démographiques et l'évolution du rôle des établissements religieux ont fait des écoles locales de la minorité linguistique des centres communautaires essentiels (M. Power et P. Foucher, « Language Rights and Education », dans G.-A. Beaudoin et E. Mendes, dir., *Charte canadienne des droits et libertés* (4e éd. 2005), 1095, p. 1100-1101).

[28] L'un des traits distinctifs de l'art. 23 est qu'il est particulièrement vulnérable à l'inaction ou aux atermoiements des gouvernements. Le fait de tarder à mettre en œuvre le droit accordé par cet article ou de remédier aux violations de celui-ci peut entraîner l'assimilation et gêner l'exercice du droit lui-même. Comme la Cour l'a déjà indiqué, le risque d'assimilation et d'érosion culturelle augmente avec les années scolaires qui s'écoulent sans que les gouvernements respectent les obligations que leur impose l'art. 23 (*Doucet-Boudreau*, par. 29). Laissé à lui-même, le droit à l'enseignement dans la langue de la minorité risque de disparaître entièrement dans une collectivité donnée. Par conséquent, il est essentiel de veiller à mettre en œuvre avec vigilance les droits reconnus par l'art. 23 et de remédier à temps aux violations.

(2) Les critères relatifs aux droits garantis par l'art. 23 : « la justification par le nombre » et « l'échelle variable »

[29] Le droit à des établissements d'enseignement de qualité équivalente à ceux de la majorité que confère l'art. 23 aux titulaires de droits linguistiques minoritaires quand le nombre d'enfants le justifie constitue un moyen de contrer l'assimilation qui se

These schools are essential for the development of both official languages and cultures; . . . the aim must be to provide for members of the minority an education appropriate to their linguistic and cultural identity . . . . [Emphasis added.]

In addition, it is worth noting that minority schools themselves provide community centres where the promotion and preservation of minority language culture can occur; they provide needed locations where the minority community can meet and facilities which they can use to express their culture.

A further important aspect of the purpose of s. 23 is the role of the section as a remedial provision. It was designed to remedy an existing problem in Canada, and hence to alter the status quo. As Kerans J.A. succinctly put it, "the very existence of the section implies the inadequacy of the present regime" (p. 534). The remedial nature of s. 23 was clearly acknowledged by this Court in the *Attorney General of Quebec v. Quebec Association of Protestant School Boards*, [1984] 2 S.C.R. 66, at p. 79:

The special provisions of s. 23 of the *Charter* make it a unique set of constitutional provisions, quite peculiar to Canada.

This set of constitutional provisions was not enacted by the framers in a vacuum. When it was adopted, the framers knew, and clearly had in mind the regimes governing the Anglophone and Francophone linguistic minorities in various provinces in Canada so far as the language of instruction was concerned. They also had in mind the history of these regimes, both earlier ones such as Regulation 17, which for a time limited instruction in French in the separate schools of Ontario . . . as well as more recent ones such as *Bill 101* and the legislation which preceded it in Quebec. Rightly or wrongly,—and it is not for the courts to decide,—the framers of the Constitution manifestly regarded as inadequate some—and perhaps all—of the regimes in force at the time the *Charter* was enacted, and their intention was to remedy the perceived defects of these regimes by uniform corrective measures, namely those contained in s. 23 of the *Charter*, which were at the same time given the status of a constitutional guarantee. [Emphasis added.]

Ces écoles sont indispensables à l'épanouissement des deux langues et des deux cultures officielles [. . .] il s'agit de dispenser aux membres de la minorité un enseignement qui convienne particulièrement à leur identité linguistique et culturelle . . . [Je souligne.]

Il convient de faire remarquer en outre que les écoles de la minorité servent elles-mêmes de centres communautaires qui peuvent favoriser l'épanouissement de la culture de la minorité linguistique et assurer sa préservation. Ce sont des lieux de rencontre dont les membres de la minorité ont besoin, des locaux où ils peuvent donner expression à leur culture.

Un autre aspect important de l'objet de l'art. 23 est son rôle de disposition réparatrice. Conçu pour régler un problème qui se posait au Canada, il visait donc à changer le statu quo. Pour reprendre la formule succincte du juge Kerans, [TRADUCTION] «l'existence même de l'article laisse supposer l'insuffisance du système actuel» (p. 534). Le caractère réparateur de l'art. 23 a été reconnu d'une façon non équivoque par notre Cour dans l'arrêt *Procureur général du Québec c. Quebec Association of Protestant School Boards*, [1984] 2 R.C.S. 66, à la p. 79:

L'article 23 de la *Charte* constitue, dans sa spécificité, un ensemble unique de dispositions constitutionnelles, tout à fait particulier au Canada.

Cet ensemble de dispositions, le législateur constituant ne l'a pas édicté dans l'abstrait. Quand il l'a adopté, il connaissait et il avait évidemment à l'esprit le régime juridique réservé aux minorités linguistiques anglophone et francophone relativement à la langue de l'enseignement par les diverses provinces au Canada. Il avait également à l'esprit l'histoire de ces régimes juridiques, tant l'histoire relativement ancienne comme celle du Règlement 17 qui a restreint pour un temps l'enseignement en français dans les écoles séparées de l'Ontario [. . .] que l'histoire relativement récente comme celle de la *Loi 101* et des régimes qui l'ont précédée au Québec. À tort ou à raison, ce n'est pas aux tribunaux qu'il appartient d'en décider, le constituant a manifestement jugé déficients certains des régimes en vigueur au moment où il légiférait, et peut-être même chacun d'entre eux, et il a voulu remédier à ce qu'il considérait comme leurs défauts par des mesures réparatrices uniformes, celles de l'art. 23 de la *Charte*, auxquelles il conférait en même temps le caractère d'une garantie constitutionnelle. [Je souligne.]

methods, to the point where educational opportunities and academic standards differed .... [T]he majority school system would have the advantage of size; it would be able to allocate more resources to planning and would be better able to test and adopt new policies.

426. ... no distinction need be made in the administration of majority- and minority-language schools in some areas. Most departments have a division responsible for school buildings and equipment. In this area, the same problems must be resolved, whether the language of instruction is French or English, and a separate division for minority-language schools would mean unnecessary duplication. The establishment of separate divisions would be wasteful and would also make it more difficult to ensure that all students in the province would have equivalent standards of school accommodation. Similarly, the accounting and financial divisions should not be divided into separate sections. Financial procedures should be the same for all schools. [Emphasis added.]

In particular the Commission stressed the advantages of a single administration in its discussion of equipment and physical facilities:

437. The advantages of a common authority are most obvious in the provision of physical services. A single transportation system is likely to be more efficient, particularly in rural areas. Special equipment, ranging from highly specialized scientific instruments to mobile classrooms, can be better utilized. School maintenance and repairs are not affected by the language used in the classroom. [Emphasis added.]

These quotations are only offered to provide examples, and not as a recipe for how s. 23 should be implemented in any specific situation.

Perhaps the most important point to stress is that completely separate school boards are not necessarily the best means of fulfilling the purpose of s. 23. What is essential, however, to satisfy that purpose is that the minority language group have control over those aspects of education which pertain to or have an effect upon their language and culture. This degree of control can be achieved to a substantial extent by guaranteeing representation of the minority on a shared school board and by giving these representatives exclusive control over

facilités d'accès à l'éducation et les normes pédagogiques ne soient pas les mêmes. [...] [L]e système des écoles majoritaires aurait [...] l'avantage que lui confère son importance numérique; il pourrait affecter plus de ressources à la planification et serait en meilleure posture pour l'essai ou l'adoption de nouvelles formules.

426. ... l'administration de certains domaines intéressant les deux [réseaux scolaires] peut être conjointe. Dans la plupart des ministères provinciaux de l'Éducation, il existe une division chargée des bâtiments scolaires et de leur équipement, et les problèmes qu'elle doit résoudre sont les mêmes, qu'il s'agisse du secteur anglophone ou francophone. Par conséquent, une division distincte pour les écoles de la minorité ferait double emploi. La création de divisions séparées entraînerait du gaspillage et rendrait plus difficile la possibilité d'assurer à tous les élèves d'une province des locaux offrant les mêmes avantages. Les services de comptabilité et de finances ne devraient pas être séparés et les méthodes financières devraient être les mêmes pour toutes les écoles. [Je souligne.]

La Commission a particulièrement souligné les avantages d'une administration unique dans son analyse des équipements et des installations matérielles:

437. Les avantages d'une autorité commune sont particulièrement manifestes dans le domaine des services matériels. Ainsi, un service unique de transport serait plus efficace, notamment dans les régions rurales. On pourra utiliser à meilleur escient le matériel commun, depuis les instruments scientifiques les plus modernes jusqu'aux classes ambulantes. Il n'existe guère de rapport entre l'entretien des écoles et la langue d'enseignement. [Je souligne.]

Je ne cite ces extraits qu'à titre d'exemples et non à titre de formules d'application de l'art. 23 dans une situation précise.

Le point le plus important à souligner est peut-être que la création de conseils scolaires complètement séparés n'est pas nécessairement le meilleur moyen d'atteindre l'objectif de l'art. 23. Ce qui est essentiel toutefois pour sa réalisation, c'est que le groupe linguistique minoritaire ait un contrôle sur les aspects de l'éducation qui concernent ou qui touchent sa langue et sa culture. On peut obtenir ce degré de contrôle, dans une large mesure, en garantissant la représentation de la minorité au sein d'un conseil scolaire mixte et en accordant à

all of the aspects of minority education which pertain to linguistic and cultural concerns.

To give but one example, the right to tax (which would accompany the creation of an independent school district), is not, in my view, essential to satisfy the concerns of s. 23 with linguistic and cultural security. Section 23 guarantees that minority schools shall receive public funds, but it is not necessary that the funds be derived through a separate tax base provided adequate funding is otherwise assured. Similar observations can be made in respect of other features of separate school districts.

It is not possible to give an exact description of what is required in every case in order to ensure that the minority language group has control over those aspects of minority language education which pertain to or have an effect upon minority language and culture. Imposing a specific form of educational system in the multitude of different circumstances which exist across Canada would be unrealistic and self-defeating. The problems with mandating "specific modalities" have been recognized by all of the courts in Canada which have considered s. 23. At this stage of early development of s. 23 jurisprudence, the appropriate response for the courts is to describe in general terms the requirements mandated. It is up to the public authorities to satisfy these general requirements. Where there are alternative ways of satisfying the requirements, the public authorities may choose the means of fulfilling their duties. In some instances this approach may result in further litigation to determine whether the general requirements mandated by the court have been implemented. I see no way to avoid this result, as the alternative of a uniform detailed order runs the real risk of imposing impractical solutions. Section 23 is a new type of legal right in Canada and thus requires new responses from the courts.

In arriving at a general description of the sort of management and control mandated by s. 23, I have borrowed heavily from the statements of Purvis J. and Kerans J.A. in the Alberta courts, as

ses représentants un contrôle exclusif sur tous les aspects de l'éducation de la minorité qui concernent les questions d'ordre linguistique et culturel.

Pour ne donner qu'un seul exemple, le droit de lever des impôts (dont serait assorti l'établissement d'un district scolaire indépendant) n'est pas essentiel, à mon avis, au règlement des questions de sécurité linguistique et culturelle visées par l'art. 23. L'article 23 garantit que les écoles de la minorité recevront des fonds publics, mais il n'est pas nécessaire que ces fonds proviennent d'une assiette fiscale distincte pourvu qu'un financement adéquat soit par ailleurs garanti. On peut faire les mêmes remarques relativement à d'autres caractéristiques de districts scolaires séparés.

Il n'est pas possible de décrire exactement ce qui est nécessaire dans chaque cas pour assurer que le groupe linguistique minoritaire exerce un contrôle sur les aspects de l'enseignement dans sa langue qui concernent ou touchent sa langue et sa culture. Il serait irréaliste et vain d'imposer une forme précise de système d'éducation à une multitude de situations différentes qui existent dans tout le Canada. Tous les tribunaux canadiens qui ont examiné l'art. 23 ont reconnu les problèmes que comporte la reconnaissance de «modalités particulières». À ce stade initial de l'évolution de la jurisprudence relative à l'art. 23, la réaction des tribunaux devrait consister à décrire en termes généraux les exigences posées. Il appartient aux pouvoirs publics de répondre à ces exigences générales. Lorsqu'il y a diverses façons de répondre aux exigences, les pouvoirs publics peuvent choisir le moyen de remplir leurs obligations. Dans certains cas, cette méthode peut amener d'autres litiges pour déterminer si les exigences générales établies par la cour ont été appliquées. Je ne vois pas comment cela peut être évité car l'autre possibilité, celle d'une ordonnance détaillée et uniforme, comporte le risque réel d'imposer des solutions impraticables. L'article 23 est un nouveau genre de garantie juridique au Canada et exige donc de nouvelles réponses de la part des tribunaux.

Pour donner une description générale du type de gestion et de contrôle requis par l'art. 23, je me suis largement inspiré des déclarations du juge Purvis et du juge Kerans des tribunaux albertains

numbers do not justify granting full rights of management and control. What is required in any case will turn on what the "numbers warrant".

Finally, it should be noted that the management and control accorded to s. 23 parents does not preclude provincial regulation. The province has an interest both in the content and the qualitative standards of educational programmes. Such programmes can be imposed without infringing s. 23, in so far as they do not interfere with the linguistic and cultural concerns of the minority.

Having canvassed the degrees of management and control which s. 23 might require, the next step is to determine what degree the numbers in Edmonton warrant granting. Before I approach this task, however, it will be convenient at this point to consider the issue of denominational rights.

(7) *Denominational Schools' Rights*

Under the terms of s. 29 of the *Charter* any interpretation of s. 23 must be consistent with the rights and privileges of denominational schools. Section 29 reads:

29. Nothing in this Charter abrogates or derogates from any rights or privileges guaranteed by or under the Constitution of Canada in respect of denominational, separate or dissentient schools.

The rights of denominational, separate or dissentient schools referred to in s. 29 are generally provided for in s. 93(1) of the *Constitution Act, 1867*:

93. In and for each Province the Legislature may exclusively make Laws in relation to Education, subject and according to the following Provisions:—

(1) Nothing in any such Law shall prejudicially affect any Right or Privilege with respect to Denominational Schools which any Class of Persons have by Law in the Province at the Union:

The province of Alberta is governed by a slightly different provision. When Alberta became a province in 1905, it adopted s. 93 of the *British North America Act, 1867* (later renamed the *Constitution Act, 1867*), but with an amendment to

tions où le nombre ne justifie pas l'attribution de pleins droits de gestion et de contrôle. Ce qui est requis dans chaque cas dépendra de ce que le «nombre justifie».

Finalement il est à noter que l'attribution de la gestion et du contrôle aux parents visés par l'art. 23 n'exclut pas la réglementation provinciale. La province a un intérêt dans le contenu et les normes de qualité des programmes scolaires. Pour autant qu'ils ne sont pas incompatibles avec les préoccupations linguistiques et culturelles de la minorité, ces programmes peuvent être imposés sans violation de l'art. 23.

Après cet examen des degrés de gestion et de contrôle que pourrait exiger l'art. 23, la prochaine étape consiste à déterminer quel niveau serait justifié, à Edmonton, par les chiffres en cause. Avant d'entreprendre cette tâche, il convient cependant à ce stade d'examiner la question des droits confessionnels.

(7) *Droits des écoles confessionnelles*

En vertu de l'art. 29 de la *Charte*, toute interprétation de l'art. 23 doit être compatible avec les droits et les privilèges des écoles confessionnelles:

29. Les dispositions de la présente charte ne portent pas atteinte aux droits ou privilèges garantis en vertu de la Constitution du Canada concernant les écoles séparées et autres écoles confessionnelles.

Les droits des écoles séparées et autres écoles confessionnelles visées à l'art. 29 sont prévus de façon générale au par. 93(1) de la *Loi constitutionnelle de 1867*:

93. Dans chaque province et pour chaque province, la législature pourra exclusivement légiférer sur l'éducation, sous réserve et en conformité des dispositions suivantes:—

(1) Rien dans cette législation ne devra préjudicier à un droit ou privilège conféré par la loi, lors de l'Union, à quelque classe particulière de personnes dans la province relativement aux écoles confessionnelles;

La province de l'Alberta est régie par une disposition légèrement différente. Lorsque l'Alberta est devenue une province en 1905, elle a adopté l'art. 93 de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867* (appelé plus tard la *Loi constitutionnelle de*

practically possible to preserve and promote minority language education; see *Mahe*, at p. 367.

As this Court recently observed in *R. v. Beaulac*, [1999] 1 S.C.R. 768, at para. 24, the fact that constitutional language rights resulted from a political compromise is not unique to language rights and does not affect their scope. Like other provisions of the *Charter*, s. 23 has a remedial aspect; see *Mahe*, *supra*, at p. 364. It is therefore important to understand the historical and social context of the situation to be redressed, including the reasons why the system of education was not responsive to the actual needs of the official language minority in 1982 and why it may still not be responsive today. It is clearly necessary to take into account the importance of language and culture in the context of instruction as well as the importance of official language minority schools to the development of the official language community when examining the actions of the government in dealing with the request for services in Summerside. As this Court recently explained in *Beaulac*, at para. 25, "[l]anguage rights must in all cases be interpreted purposively, in a manner consistent with the preservation and development of official language communities in Canada" (emphasis in original). A purposive interpretation of s. 23 rights is based on the true purpose of redressing past injustices and providing the official language minority with equal access to high quality education in its own language, in circumstances where community development will be enhanced.

In light of the importance of this remedial purpose, the trial judge properly began his reasons by explaining the historical background of the official language minority in Prince Edward Island and in Summerside, as had the court in *Reference re: School Act*, *supra*. From this review, the trial judge

l'instruction dans la langue de la minorité; voir *Mahe*, à la p. 367.

27 Comme notre Cour l'a récemment fait remarquer dans l'arrêt *R. c. Beaulac*, [1999] 1 R.S.C. 768, au par. 24, le fait que les droits linguistiques constitutionnels découlent d'un compromis politique n'est pas une caractéristique attachée uniquement à ces droits et ce fait n'a aucune incidence sur leur portée. Comme d'autres dispositions de la *Charte*, l'art. 23 a un caractère réparateur; voir *Mahe*, précité, à la p. 364. Il est donc important de 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. Il faut clairement tenir compte de l'importance de la langue et de la culture dans le domaine de l'enseignement ainsi que de l'importance des écoles de la minorité linguistique officielle pour le développement de la communauté de langue officielle lorsque l'on examine les mesures prises par le gouvernement pour répondre à la demande de services à Summerside. Comme notre Cour l'a récemment expliqué dans l'arrêt *Beaulac*, au par. 25, «[l]es droits linguistiques 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» (souligné dans l'original). Une interprétation fondée sur l'objet des droits prévus à l'art. 23 repose sur le véritable objectif 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.

28 Compte tenu de l'importance de ce caractère réparateur, le juge de première instance a commencé à juste titre ses motifs en retraçant l'histoire de la minorité linguistique officielle à l'Île-du-Prince-Édouard et à Summerside, comme l'avait fait la cour dans *Reference re: School Act*, précité.

was prepared to decide whether the s. 23 rights had been infringed.

Après cette analyse, le juge de première instance était prêt à déterminer s'il y avait eu atteinte aux droits garantis par l'art. 23.

29 The historical and contextual analysis is important for courts in determining whether a government has failed to meet its s. 23 obligations. It should also guide governmental actors in reaching appropriate decisions to give effect to s. 23. In this case, the Minister was of the view that it would be more beneficial for the children to receive their instruction in a homogeneous school located at the heart of the Acadian community. Insisting on the individual right to instruction, the Minister appeared to ignore the linguistic and cultural assimilation of the Francophone community in Summerside, thereby restricting the collective right of the parents of the school children. The trial judge explained the position of the Minister in these terms (at p. 337):

L'analyse historique et contextuelle est importante pour les tribunaux qui doivent déterminer si un gouvernement n'a pas respecté les obligations imposées par l'art. 23. Elle devrait aussi guider les acteurs gouvernementaux qui prennent les décisions requises pour donner effet à l'art. 23. En l'espèce, le ministre a estimé qu'il serait plus avantageux pour les enfants de recevoir leur instruction dans une école homogène située au cœur de la communauté acadienne. Insistant sur le droit individuel à l'instruction, le ministre semble ne pas avoir tenu compte de l'assimilation linguistique et culturelle de la communauté francophone à Summerside, restreignant ainsi le droit collectif des parents des enfants d'âge scolaire. Le juge de première instance a expliqué la position du ministre de la manière suivante (à la p. 337):

. . . while he agreed a school is a considerable component of the preservation of language and culture, the location of the school, in his view, was not significant. He testified that students are moved all over the Province now; location is not the key, rather the program offered is the key.

[TRADUCTION] . . . même s'il reconnaît qu'une école est un élément considérable de la préservation de la langue et de la culture, l'emplacement de l'école, à son avis n'a pas d'importance. Il a déclaré que les élèves sont transportés partout dans la province aujourd'hui: l'endroit n'est pas la clé, c'est le programme offert qui est essentiel.

The Minister did agree, however, a French language school in Summerside would preserve the French culture and language in that area. He stated he was aware that some of the students who had pre-registered did not attend l'école Évangéline, and that the length of travelling time was probably the main reason. . . . The Minister was asked whether he had considered options which would most effectively maintain French culture and language in Summerside. He responded he did not specifically deal with that; under his interpretation, he was required to provide education and he believed that he had done so to the extent necessary under the law. He testified he was simply looking at making French education available, and he did not look at the impact of each option on the preservation and flourishing of French culture.

Le ministre a toutefois admis qu'une école française à Summerside préserverait la culture et la langue françaises dans cette région. Il a dit qu'il savait que certains des élèves qui s'étaient préinscrits ne fréquentaient pas l'école Évangéline et que la durée du transport en était probablement la principale raison. [. . .] On a demandé au ministre s'il avait examiné les solutions qui préserveraient le mieux la culture et la langue françaises à Summerside. Il a répondu qu'il ne s'était pas attardé spécifiquement à ce point; suivant son interprétation, il était tenu d'offrir l'enseignement et il croyait qu'il l'avait fait dans la mesure requise par la loi. Il a déclaré qu'il cherchait simplement à rendre accessible l'éducation en français, et il n'a pas examiné les répercussions de chacun des choix s'offrant à lui sur la préservation et l'épanouissement de la culture française.

The Minister attached some importance to the cultural environment provided by École Évangéline to individual students. He also pointed to the existence of a number of French cultural institutions in Summerside, but this was in support of the pro-

Le ministre a accordé une certaine importance à l'environnement culturel que procure l'école Évangéline pour les élèves individuellement. Il a signalé aussi l'existence de plusieurs institutions culturelles de langue française à Summerside, mais

position that a French language facility is unnecessary to the cultural development of the minority community. In our view, this approach is inconsistent with that adopted in *Mahe*. In fact, the existence of French cultural institutions in Summerside highlights the incongruity of the absence of a school and cannot be used to support the argument proposed by the Minister. The expert evidence of Ms. Angéline Martel, supported by all other witnesses for the appellants, indicates that the school is the single most important institution for the survival of the official language minority, which is itself a true beneficiary under s. 23.

cela pour étayer la proposition selon laquelle un établissement de langue française était inutile au développement culturel de la communauté minoritaire. À notre avis, cette interprétation est incompatible avec celle qui a été adoptée dans l'arrêt *Mahe*. En fait, l'existence d'institutions culturelles à Summerside fait ressortir l'incongruité de l'absence d'école à cet endroit et ne peut pas servir à étayer l'argument avancé par le ministre. Le témoignage d'expert de Mme Angéline Martel, étayé par tous les autres témoins des appelantes, indique que l'école est l'institution la plus importante pour la survie de la minorité linguistique officielle, qui est elle-même un véritable bénéficiaire en vertu de l'art. 23.

The Minister has a duty to exercise his discretion in accordance with the dictates of the *Charter*; see *Operation Dismantle Inc. v. The Queen*, [1985] 1 S.C.R. 441; *Slaight Communications Inc. v. Davidson*, [1989] 1 S.C.R. 1038. In reaching his decision, the Minister failed to give proper weight to the promotion and preservation of minority language culture and to the role of the French Language Board in balancing the pedagogical and cultural considerations. This was essential to giving full regard to the remedial purpose of the right. The approach adopted by the Minister therefore increased the probability that his decision would fail to satisfy constitutional review by the courts.

30 Le ministre a l'obligation d'exercer son pouvoir discrétionnaire conformément à ce que prévoit la *Charte*; voir *Operation Dismantle Inc. c. La Reine*, [1985] 1 R.C.S. 441; *Slaight Communications Inc. c. Davidson*, [1989] 1 R.C.S. 1038. Lorsqu'il a pris sa décision, le ministre n'a pas accordé une importance suffisante à la promotion et à la préservation de la culture de la minorité linguistique et au rôle de la commission de langue française en soupesant les considérations d'ordre pédagogique et culturel. Il était essentiel de tenir pleinement compte du caractère réparateur du droit. La méthode adoptée par le ministre a donc augmenté les risques que sa décision ne puisse résister à une révision constitutionnelle par les tribunaux.

B. *The Notion of Equality*

As discussed above, the object of s. 23 is remedial. It is not meant to reinforce the *status quo* by adopting a formal vision of equality that would focus on treating the majority and minority official language groups alike; see *Mahe*, *supra*, at p. 378. The use of objective standards, which assess the needs of minority language children primarily by reference to the pedagogical needs of majority language children, does not take into account the special requirements of the s. 23 rights holders. The Minister and the Appeal Division inappropriately emphasized the impact of three elements on equality between the two linguistic communities: duration of the bus rides, size of schools and quality of education. Section 23 is premised on the fact that

B. *La notion d'égalité*

31 Comme nous l'avons dit, l'art. 23 a un caractère réparateur. Il n'a pas pour objet de renforcer le statu quo par l'adoption d'une conception formelle de l'égalité qui viserait principalement à traiter de la même façon les groupes majoritaires et minoritaires de langue officielle; *Mahe*, précité, à la p. 378. L'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. Le ministre et la Section d'appel ont insisté à tort sur l'incidence de trois éléments sur l'égalité entre les deux communautés linguistiques: la durée des

Mahe explains that the numbers warrant provision requires that two factors be considered in determining the demands of s. 23. First, it requires a determination of the appropriate services, in pedagogical terms, for the number of students involved. Then it requires an examination of the costs of the contemplated service. In addressing the first concern, pedagogical requirements, it is important to consider the value of linguistic minority education as part of the determination of the services appropriate for the number of students. The pedagogical requirements established to address the needs of the majority language students cannot be used to trump cultural and linguistic concerns appropriate for the minority language students.

The Appeal Division endorsed the Minister's reasoning and stated that the cultural benefits that flow from having a French school in the community should not be allowed to supersede the disadvantages of what the Minister considered to be an inferior education. In our view, DesRoches J. more appropriately weighed the pedagogical needs factor and the cultural and linguistic advantages of having a local school in the context of the minority. He found that under the purposive approach to s. 23, a local education was justified. Despite the Minister's testimony that small schools generally have more difficulty meeting all curriculum requirements, we note that there was no evidence that pedagogical concerns could not be met, or that a small school would mean an education that is substandard. It was not shown that the Board would not be able to meet these requirements in the instant case. The only minimum numbers required by the province under the Regulations were met, those dealing with French language instruction (s. 6.01(f)). The logical inference is that these numbers are sufficient to meet the provincial pedagogical standards. The Regulations set out no minimum requirements for facilities. This suggests that it is for the Board to determine suffi-

38 L'arrêt *Mahe* explique que la justification par le nombre requiert l'examen de deux facteurs pour déterminer les exigences de l'art. 23. Tout d'abord, il faut déterminer les services appropriés, sur le plan pédagogique, pour le nombre d'élèves en cause. Il faut ensuite examiner les coûts du service envisagé. Pour le premier facteur, les exigences pédagogiques, il est important de considérer la valeur de l'enseignement dans la langue de la minorité comme un élément de la détermination des services appropriés pour le nombre d'élèves. On ne peut pas se servir des exigences pédagogiques établies pour répondre aux besoins des élèves de la majorité linguistique pour mettre en échec les considérations culturelles et linguistiques applicables aux élèves de la minorité linguistique.

39 La Section d'appel a approuvé le raisonnement du ministre et a dit qu'il ne fallait pas permettre que les avantages culturels qui découlent de la présence d'une école française dans la communauté l'emportent sur les inconvénients de ce que le ministre considère être un enseignement de qualité inférieure. À notre avis, le juge DesRoches a correctement soupesé les besoins pédagogiques et les avantages culturels et linguistiques de la présence d'une école locale dans le cas de la minorité. Il a conclu que, suivant l'interprétation fondée sur l'objet de l'art. 23, un enseignement local était justifié. Malgré le témoignage du ministre selon lequel les petites écoles ont en règle générale plus de difficulté à répondre à toutes les exigences du programme d'études, nous soulignons que rien dans la preuve ne permettait de conclure que les considérations pédagogiques ne pourraient pas être respectées ou qu'une petite école serait synonyme d'enseignement inférieur à la norme. Il n'a pas été démontré que la commission ne serait pas en mesure de satisfaire à ces exigences en l'espèce. Le seul nombre minimal requis par la province en vertu du Règlement a été respecté, savoir l'al. 6.01f) concernant l'enseignement en français. La conclusion logique est que ce nombre est suffisant pour satisfaire aux normes pédagogiques provinciales. Le Règlement ne prévoit aucune exigence minimale en ce qui a trait aux établissements. Cela semble indiquer qu'il appartient à la commission de déterminer le nombre suffisant en s'acquittant

tively ensure the provision of minority language instruction and facilities and parental control on the scale warranted by the relevant number of children of the minority (see *Mahe*, at p. 365).

gation positive du gouvernement de changer ou de créer d'«importantes structures institutionnelles» afin 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 (voir *Mahe*, à la p. 365).

53 The province has a legitimate interest in the content and qualitative standards of educational programs for the official language communities and it can impose appropriate programs in so far as they do not interfere with the legitimate linguistic and cultural concerns of the minority. School size, facilities, transportation and assembly of students can be regulated, but all have an effect on language and culture and must be regulated with regard to the specific circumstances of the minority and the purposes of s. 23.

La province a un intérêt légitime dans le contenu et les normes qualitatives des programmes d'enseignement pour les communautés de langues officielles, et elle peut imposer des programmes dans la mesure où ceux-ci n'affectent pas de façon négative les préoccupations linguistiques et culturelles légitimes de la minorité. La taille des écoles, les établissements, le transport et les regroupements d'élèves peuvent être réglementés, mais tous ces éléments influent sur la langue et la culture et doivent être réglementés en tenant compte de la situation particulière de la minorité et de l'objet de l'art. 23.

54 Section 23(3)(*a*) speaks of "wherever in the province", meaning that the calculation of the relevant numbers is not restricted to the existing school boundaries. That the numbers warrant test should be applied on a local basis was first discussed in *Reference re Education Act of Ontario and Minority Language Education Rights* (1984), 10 D.L.R. (4th) 491 (Ont. C.A.), at pp. 521-22, and approved in *Mahe*, at p. 386. When a minority language board has been established, the definition of the area is subject to the minority's exclusive powers of management and control over minority language instruction and facilities, subject to objective provincial norms and guidelines that are consistent with s. 23. Otherwise, the remedial and protective potential of s. 23 would be greatly impaired. As noted above, a number of complex and subtle factors go into the equation beyond counting the number of students and measuring travel distances to other schools. The representatives of the majority cannot be expected to fully appreciate the ramifications and consequences of the choices made by the minority in this regard.

L'alinéa 23(3)*a*) dit «partout dans la province», ce qui signifie que les calculs pertinents ne se limitent pas aux subdivisions scolaires existantes. L'application du critère numérique sur une base locale a été examinée pour la première fois dans l'arrêt *Reference re Education Act of Ontario and Minority Language Education Rights* (1984), 10 D.L.R. (4th) 491 (C.A. Ont.), aux pp. 521 et 522, approuvé dans l'arrêt *Mahe*, à la p. 386. Lorsqu'une commission linguistique minoritaire a été établie, la définition de la région est assujettie aux pouvoirs exclusifs de gestion et de contrôle de la minorité sur l'enseignement et les établissements de la minorité linguistique, sous réserve des normes et directives provinciales objectives compatibles avec l'art. 23. Sans cela, le caractère réparateur et protecteur de l'art. 23 serait grandement affaibli. Comme nous l'avons signalé plus haut, divers facteurs complexes et subtils entrent en ligne de compte en dehors du calcul du nombre d'élèves et de l'évaluation de la durée du transport vers d'autres écoles. On ne peut pas s'attendre à ce que les représentants de la majorité comprennent totalement les ramifications et les conséquences des choix faits par la minorité à cet égard.

55 In the present case, the French Language Board had the obligation, pursuant to s. 6.07 of the Regu-

En l'espèce, la commission de langue française a l'obligation, en vertu de l'art. 6.07 du Règlement,

2025 QCCA 383 (CanLII)

[233] As for s. 2(*d*) of the *Charter*, while the right of association provided for therein does indeed include a limited right to collectively bargain working conditions,[314] this right is also based on the specific history of labour relations in Canada and on international conventions dealing with industrial relations.[315] It is therefore not appropriate to apply to s. 23 of the *Charter* – directly or even by analogy – principles derived from the right of association of workers and from s. 2(*d*).

[234] The duty to consult in relation to minority language educational rights – if such duty exists – must therefore flow from s. 23 itself. While the Supreme Court has recognized that this section imposes an obligation on governments to take the educational needs of the linguistic minority into account so as to ensure the concrete application of the rights conferred therein, it has not, to date, concluded that the legislature must consult the linguistic minority before enacting legislation.

[235] In *Arsenault-Cameron*, a ruling dealing with s. 23 of the *Charter*, Major and Bastarache, JJ. emphasized the following:[316]

> 43 […] Where a minority language [school] board has been established in furtherance of s. 23, it is up to the board, as it represents the minority official language community, to decide what is more appropriate from a cultural and linguistic perspective. The principal role of the Minister is to develop institutional structures and specific regulations and policies to deal with the unique blend of linguistic dynamics that has developed in the province (for example, see *Reference re Public Schools Act (Man.)*, *supra*, at p. 863).

[236] They added, however, that this obligation does not preclude provincial regulation:

> 53 The province has a legitimate interest in the content and qualitative standards of educational programs for the official language communities and it can impose appropriate programs in so far as they do not interfere with the legitimate linguistic and cultural concerns of the minority. School size, facilities, transportation and assembly of students can be regulated, but all have an effect on language and culture and must be regulated with regard to the specific circumstances of the minority and the purposes of s. 23.

[237] While the implementation of s. 23 "will require the fullest understanding of the needs of the [linguistic] minority", and while "[t]he participation of minority language parents or their representatives in the assessment of educational needs and the setting

---

[314] *Health Services and Support – Facilities Subsector Bargaining Assn. v. British Columbia*, 2007 SCC 27, [2007] 2 S.C.R. 391, paras. 89-91.

[315] *Alliance autochtone du Québec c. Procureur général du Québec (Ministre des Ressources naturelles et de la Faune du Québec et Ministre délégué aux Affaires autochtones du Québec)*, 2024 QCCA 1472, para. 130, application for leave to appeal to the Supreme Court, File No. 41631.

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

and promote their identities against the assimilative pressures of the majority" (*Reference re Secession of Quebec*, at para. 74). By doing so, they definitively closed the door on language policies that would prevent instruction in the language of a minority, and chose an approach that favoured the promotion and development of minority language communities across the country.

[12] The historical and social context at the root of language rights in education makes clear the unique role of s. 23 in Canada's constitutional landscape. In an oft-quoted passage, Dickson C.J. illustrated the section's importance by stating that it represents a "linchpin in this nation's commitment to the values of bilingualism and biculturalism" (*Mahe v. Alberta*, [1990] 1 S.C.R. 342, at p. 350). More recently, in *Association des parents de l'école Rose-des-vents v. British Columbia (Education)*, 2015 SCC 21, [2015] 2 S.C.R. 139 ("*Rose-des-vents*"), Karakatsanis J. noted that Canada has a bicultural founding character and that its commitment to bilingualism sets it apart among nations (para. 25, citing *Assn. des Parents Francophones (Colombie-Britannique) v. British Columbia* (1996), 27 B.C.L.R. (3d) 83 (S.C.), at para. 24).

[13] However, the importance of s. 23 is not based solely on its role in the formation of Canada's identity as a country. The section is also important because of the role it plays in the identity of Canadians as individuals and as members of linguistic communities. Section 23 is intended to preserve culture and language, two core elements of the notions of identity and well-being of individuals and communities (W. Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights* (1995), at p. 89).

[14] In *Reference re Manitoba Language Rights*, [1985] 1 S.C.R. 721, this Court noted, on beginning its analysis, "the essential role that language plays in human existence, development and dignity", and

bénéficient des institutions et des droits nécessaires pour préserver et promouvoir leur identité propre face aux tendances assimilatrices de la majorité » (*Renvoi relatif à la sécession du Québec*, par. 74). Ce faisant, ils ferment définitivement la porte aux politiques linguistiques qui empêchent l'enseignement dans la langue de la minorité, et ils choisissent une approche qui favorise la promotion et l'épanouissement des communautés linguistiques minoritaires partout au pays.

[12] Le contexte historique et social à l'origine de la reconnaissance des droits linguistiques en matière d'éducation permet d'apprécier le rôle unique joué par l'art. 23 dans le paysage constitutionnel canadien. Dans un passage fréquemment cité, le juge en chef Dickson décrit l'importance de cette disposition en affirmant qu'elle est la « clef de voûte de l'engagement du Canada envers le bilinguisme et le biculturalisme » (*Mahe c. Alberta*, [1990] 1 R.C.S. 342, p. 350). Plus récemment, dans *Association des parents de l'école Rose-des-vents c. Colombie-Britannique (Éducation)*, 2015 CSC 21, [2015] 2 R.C.S. 139 (« *Rose-des-vents* »), la juge Karakatsanis rappelle que le biculturalisme constitue un élément fondateur du Canada et que l'engagement du Canada envers le bilinguisme le distingue des autres pays (par. 25, citant *Assn. des Parents Francophones (Colombie-Britannique) c. British Columbia* (1996), 27 B.C.L.R. (3d) 83 (C.S.), par. 24).

[13] L'importance de l'art. 23 ne s'explique toutefois pas uniquement par son rôle dans la formation de l'identité du Canada en tant que pays. Son importance s'explique également par le rôle qu'il joue sur l'identité des Canadiens et des Canadiennes en tant qu'individus et en tant que collectivité linguistique. L'article 23 vise à préserver la culture et la langue, deux éléments qui sont au cœur des notions d'identité et de bien-être d'une personne et d'une communauté (W. Kymlicka, *Multicultural Citizenship : A Liberal Theory of Minority Rights* (1995), p. 89).

[14] Dès le début de son analyse dans le *Renvoi relatif aux droits linguistiques au Manitoba*, [1985] 1 R.C.S. 721, notre Cour souligne « le rôle essentiel que joue la langue dans l'existence, le développement

the erosion of official language communities, but also to redress past injustices and promote the development of those communities" (para. 15).

[80] In practical terms, this means that the preservation and development of minority language communities are among the values underlying s. 23. Protection of the right to instruction in the minority official language, explicitly entrenched in the Constitution, is a reflection of these values, insofar as education is a *means* of realizing the societal ideal that they embody. These values require preserving and developing the vitality not only of the minority language, but also of the minority culture. In *Mahe*, Dickson C.J. rightly noted the "vital role of education in preserving and encouraging linguistic and cultural vitality" in the minority language community (p. 350). Since *Mahe*, this Court has repeatedly reiterated that education is an essential means of ensuring the preservation and development of minority language communities (*Reference re Public Schools Act (Man.), s. 79(3), (4) and (7)*, [1993] 1 S.C.R. 839, at pp. 849-50; *Arsenault-Cameron*, at para. 26; *Doucet-Boudreau*, at para. 26; *Solski*, at para. 3; *Gosselin (Tutor of) v. Quebec (Attorney General)*, 2005 SCC 15, [2005] 1 S.C.R. 238, at para. 28; *Nguyen*, at para. 26). Schools also play this role as a "setting for socialization where students can converse with one another and develop their potential in their own language and, in using it, familiarize themselves with their culture" (*Conseil scolaire francophone de la Colombie-Britannique*, at para. 1).

[81] The admission of children of parents who are not rights holders under s. 23 of the *Charter* can have an impact on the preservation and development of minority

the irritation which frequently results, and his loss of efficiency. There are situations in which this choice is unavoidable, especially when an individual is almost the only speaker of his language in a given environment. But the objective should be to impose the fewest possible sacrifices from which nobody benefits—neither the individual, nor his employers.

Conclusion

33. Nobody will therefore be surprised that the Commission devotes Book I of its Report to bilingualism. The Commission does not take the position that in dealing first with the problem of language it has reached the underlying causes of division between Canadians. In certain respects the problem of cultural duality is even deeper, and the political question has many components besides linguistic difficulties. Yet it is necessary to emphasize the importance of the language question. It is often minimized in Canada, sometimes by the English-speaking majority who, up to the present, have not generally had to endure this disadvantage and have therefore not suffered from it, and sometimes by the French-speaking minority itself. There are many French Canadians so accustomed to the inferior status of their own language that they are unaware of it, whereas others, especially in the last few years, approach the problem not at the linguistic but at the political and economic level, refusing to admit that new language arrangements could really improve the situation.

34. We believe such views are too narrow, because of something that makes the language picture still more significant: the strong bond between a language and a culture. Language is the most evident expression of a culture, the one which most readily distinguishes cultural groups even for the most superficial observer. In terms of our mandate, this statement means that the problems of bilingualism and biculturalism are inseparably linked.

B. Biculturalism

35. Before exploring the relationship between language and culture, and even before analyzing the concept of biculturalism, we wish to dwell for an instant on the word "culture" and explain the sense in which we shall use it. About three hundred definitions of this word have been recorded,[1] and in some disciplines several are used simultaneously.

The word "culture"

36. We will first eliminate the usage which embraces within the term "culture" every aspect of a group's existence. However accurate and

[1] A. L. Kroeber and Clyde Kluckhohn, *Culture: A Critical Review of Concepts and Definitions* (New York, 1963), 291.

practical this usage may be in other contexts, it is quite unsuitable for our purpose. It suggests that all North Americans, if not most of the people of the Western world, live in highly industrialized societies within the Judaeo-Christian tradition, and consequently possess a common culture. This conclusion is true, but it is too broad to help us much.

37. The same can be said of the traditional humanistic sense of the word "culture," but for the opposite reason: it is too restricted. We will have occasion to use the word in this sense, for instance, when we examine "the contribution made by the other ethnic groups to the *cultural* enrichment of Canada," and in the Book on the arts and letters in certain federal institutions.

Our definition of "culture"

38. The reality covered by the neologisms "biculturalism" and "bicultural"[1] appears to us to be broader, including more than intellectual and artistic activity. Moreover, the majority of briefs dealing with this question chose this broader conception of culture. In this sense, which we ourselves shall use, culture is a way of being, thinking, and feeling. It is a driving force animating a significant group of individuals united by a common tongue, and sharing the same customs, habits, and experiences. Clearly the two cultures designated in our terms of reference are those associated with the English and the French languages in Canada. But as there are the two dominant languages, there are two principal cultures, and their influence extends, in greatly varying degrees, to the whole country.

Culture: a style of living

39. As can be seen, we use the words "bilingualism" and "biculturalism" to indicate two styles of living which are distinct, even though they obviously have much in common. Just as bilingualism should not lead to a *blend* of two languages, so Canada's cultural duality cannot be taken to mean a *mixture* of the two cultures; each has its own existence. Certainly the cultures are not watertight compartments; they are evolving and constantly borrowing from each other. To the extent that they are alive, they continually undergo change in accordance with their own drive and line of development. However, the culture of a group must not be confused with a particular system of thought, even though there may be correspondence at a given moment between a culture and an ideology; one ideology can be replaced by another, whereas the culture continues to live. Culture does not determine the thoughts or actions of the group; instead it colours the group's manner of thinking and acting. Culture is to the group rather what personality

[1] This neologism, at least the adjectival form, goes back several years. We have not tried to retrace its history, but the earliest example we found was dated 1929. On January 17 in that year, Mr. Graham Spry used it in a lecture to the Canadian Club of Quebec, in which he referred to the "bi-racial, bi-cultural character of the Canadian nation." See *The Canadian Nation*, vol. I, February 1929, 15.

Language a necessary but insufficient condition

55. For example, there is in Canada, especially among French-speaking people, a tendency to think of language and culture as synonymous. There seems to be an idea that the purity of the living language is a mirror of the vitality of a culture. This is an illusion. Many educated Francophones speak their mother tongue well but are in almost all other respects Anglicized or Americanized, in the sense that their ways of reacting, living, thinking, and expressing themselves are much closer to American and British cultures than to their original culture. This is a well-known phenomenon in the business world. At the same time, one language can embrace important cultural differences—a reality which appears to be amply confirmed by Great Britain and the United States of America. The same phenomenon appears in the group of countries where French plays an important role.

56. We conclude that the vitality of the language is a necessary condition for the complete preservation of a culture, but it is not at all the *sole* condition. A thorough treatment of the problem of bilingualism is necessary in our Report, but it would be quite insufficient, and in the last analysis illusory, to limit ourselves to this problem and to neglect other conditions equally vital to the maintenance and progress of the English and French cultures in Canada. We emphasize once again that this is why the Commission felt it had to give a broad interpretation—the only realistic kind—to its terms of reference.

Possible retention of cultural traits when language goes out of use

57. The distinction between the existence of a language and that of a culture appears in another way. Many seem to believe that the members of a group who have adopted another language have completely lost their original culture. This is yet another illusion which has given rise to many misunderstandings. In Canada we can observe the indisputable survival of some cultural traits among native groups and among a number of groups of other ethnic origins. In fact, some of these groups attach the greatest importance to these elements of their ancestral culture. Such is the case, for example, among Canadian Jewish people, for whom the question of language hardly arises in everyday life. Similar phenomena are found among people of British and French origin themselves. Thus, in certain regions of the Maritime Provinces, many Acadians who have lost their language have retained Acadian characteristics and even an Acadian identity. Still clearer examples appear in English-speaking Canada where many elements of the population are well aware and very proud of their English, Scottish, Irish, or Welsh origin. The real persistence of certain cultural traits is evidence of this ethnic consciousness. These are elementary truths for English-speaking people, but French Canadians, with their marked tendency to equate culture with language, seem often singularly unaware of them.

system so centralized would inevitably duplicate the technical knowledge and local experience already developed, and the apparent advantages of uniformity would be lost.

379. Provincial departments of Education are well aware of the possible benefits of uniform curricula and uniform standards for English-language schools. The idea has long been discussed and a Canadian Council of Ministers of Education has recently been established to work towards greater co-ordination of provincial policies on a consultative basis. Past difficulties in achieving co-ordination reflect the regional diversities which provincial systems cannot ignore. At the same time, these present efforts at co-ordination should minimize the differences between provincial curricula, and this will affect minority- as well as majority-language schools.

Recommendation 5

380. Therefore, we have concluded that the objectives of high academic standards and broad educational opportunities in minority-language schools can best be achieved within a provincial context. These objectives depend on similar programmes in all the schools in the province, whatever the language of instruction may be. **We recommend that the curricula for the official-language minority schools follow the broad outlines of the curricula for the majority-language schools in each province.**

381. This recommendation does not mean that the course of study for each subject should always be the same. The cultural background of the minority is different, and this difference will have a bearing on the most effective way of teaching some subjects. Mathematics and science can be taught in the same way to all students. But we have already noted that special courses need to be developed for the teaching of the first and second languages, and that the teaching of the first language must develop the student's awareness of his cultural heritage.

Recommendation 6

382. Social studies present a different kind of problem. In broad outline there need be no distinction between minority- and majority-language schools—all students in the province can study geography or history in the same sequence. But the cultural differences of the students cannot be ignored. The courses in social studies will sometimes have to be adapted to meet the special circumstances of the minority-language students. Courses of study are usually designed in accordance with the principle that the student should proceed from the known to the unknown. In geography, for example, students usually begin by studying the geography of their own district and then expand their horizons. Social studies in general begin with a study of the students' own society and then broaden out to a study of other societies. Minority-language students belong to a separate cultural group and they must be introduced to their own society and its place within

the larger provincial and national structure. This approach is based on sound pedagogical principles and it is also consistent with the objective of making the minority-language students aware of their own cultural heritage. The adaptations which will be made from the social studies courses designed for the majority will thus be consistent with both the academic and cultural objectives of the minority-language schools. **We recommend that the provincial social studies programmes for official-language minority schools be suited to the special circumstances of students attending these schools.**

> 38. […] Dans ce sens, que nous faisons nôtre, la culture est une manière globale d'être, de penser, de sentir; c'est un ensemble de mœurs et d'habitudes, c'est aussi une expérience commune; c'est enfin un dynamisme propre à un groupe qu'unit une même langue. Chose certaine, les deux cultures désignées par notre mandat sont celles qui sont associées à la langue anglaise et à la langue française au Canada. Comme il y a deux langues dominantes, il y a deux cultures principales, dont l'influence s'exerce, à des degrés très différents, dans l'ensemble du pays.[698]

[976] Point besoin de disserter longuement pour comprendre que la langue et la culture constituent deux concepts différents, la seconde englobant assurément la première, alors que la langue participe à l'élaboration partielle de ce qui englobe les caractéristiques culturelles d'un groupe en particulier.

[977] Dans *Mahe*, la Cour suprême enseigne :

> […] 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. […][699]

[978] Dans le contexte actuel, il ne fait aucun doute que la religion participe à l'identité culturelle d'une communauté. À titre d'exemple, personne ne saurait raisonnablement soutenir qu'à tout le moins jusqu'au milieu des années soixante la religion catholique ne participait pas de façon significative à définir un des traits culturels de la population francophone québécoise, tout comme, de façon générale, le protestantisme pouvait le faire pour la communauté anglophone.

[979] À ce sujet, rappelons ce que le préambule de la Loi 21 énonce :

> Le Québec forme une nation qui a des caractéristiques propres et des valeurs sociales distinctes, ce qui est particulièrement vrai en ce qui a trait aux enjeux en lien avec la laïcité de l'État et le rapport aux religions. […]
>
> Les différences du Québec, notamment sur le plan de la culture, de la langue et, plus largement, sur le plan des politiques économiques et sociales, portent à des conséquences juridiques.

---

[698] Pièce BOA-EMSB-23 : Rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme.

[699] *Mahe* c. *Alberta*, [1990] 1 R.C.S. 342, p. 372, lignes a) à c).

> Cette loi exprime un consensus social fort, s'inscrit dans le cheminement historique du Québec et est en adéquation avec les valeurs et les aspirations des Québécoises et Québécois.

[980] Cependant, quitte à le redire, le Tribunal ne remet pas en question l'opportunité pour le législateur de ce faire. De plus, à moins de preuve à l'effet contraire, il doit présumer que le législateur agit pour le bien commun de l'ensemble de la population québécoise.

[981] Mais, le Tribunal se trouve tout autant lié par la règle du *stare decisis* quant à l'application de l'article 33 qu'à l'égard de l'article 23 de la Charte. Ainsi, il ne peut ignorer les enseignements clairs de la Cour suprême au sujet des raisons soutenant l'existence de cette disposition constitutionnelle que ceux relatifs à sa finalité et sa mise en œuvre.

[982] Contrairement à l'affaire *Westmount*[700], il ne s'agit pas ici pour le Tribunal, en reconnaissant de façon généreuse et compatible avec leur objet les droits linguistiques, d'ajouter au compromis politique sur les droits linguistiques et de créer un nouveau droit linguistique de façon prétorienne, mais bien plutôt de reconnaître la portée qu'accorde la Cour suprême à l'article 23 de la Charte et de lui donner effet de manière concrète.

13.3.2 La preuve relative à l'article 23

[983] Sans nier ni diminuer le fait que la reconnaissance de la diversité culturelle et religieuse existe et se trouve valorisée dans le système d'éducation public francophone, le Tribunal doit constater que la preuve non contredite permet de conclure que les commissions scolaires anglophones et leurs enseignants.es ou directeurs.trices accordent une importance particulière à la reconnaissance et célébration de la diversité ethnique et religieuse[701].

[984] Ainsi, on doit constater l'existence de ce que l'on peut appeler, à défaut de meilleurs termes, divers accommodements quant à des pratiques ou fêtes religieuses[702] dans ce milieu.

[985] En effet, la preuve révèle que plusieurs commissions scolaires anglophones, telles qu'on les connaît encore sous ce vocable, possèdent des politiques qui reconnaissent

---

[700] *Westmount (Ville de)* c. *Québec (Procureur général)*, 2001 CanLII 13655, par. 88 (QC CA).

[701] Déclarations sous serment de : Donna Marcos, pièce EMSB-23-11, par. 13; Caroline Beaulieu, pièce EMSB-23-1, par. 7 à 9; Nick Katalifos, pièce EMSB-23-6, par. 8 et 10; Rosana Caplan, pièce EMSB-23-3; Elisabeth Lagadich, pièce EMSB-23-7, par. 9; Thomas Rhymes, pièce EMSB-23-16, par. 8.

[702] Déclarations sous serment de : Giuseppe Cacchione, pièce EMSB-23-2, par. 6, 8 et 9; Jim Daskalakis, pièce EMSB-23-4, par. 4; Guanna Geneveros, pièce EMSB-23-5, par. 6 et 10; Sujata Saha, pièce EMSB-23-17, par. 7; Sonia Marotta, pièce EMSB-23-13, par. 7; Nadia Sammarco, pièce EMSB-23-18, par. 9; Caroline Beaulieu, pièce EMSB-23-1, par. 9, Roana Caplan, pièce EMSB-23-3, par. 5 et 7; David Lee, pièce EMSB-23-9, par. 9; Coleen Lauzier, pièce EMSB-23-8, par. 6.

l'importance de la reconnaissance de la diversité, tant sociale, ethnique, culturelle que religieuse.

[986] Par exemple, Eastern Townships School Board adopte le 24 novembre 2009 une politique portant sur l'éducation multiculturelle et multisociale. On lit :

> The Eastern Townships School Board recognizes the contribution of the various cultural, racial, ethnic and religious communities within the Board, and is committed to a multicultural/multiracial education, which would enable students, parents, personnel and commissioners to learn to live together in a pluralistic society.
>
> […]
>
> 1. The Eastern Townships School Board (ETSB) affirms and promotes the dignity and fundamental worth of all human beings regardless of racial, religious or socio-cultural background.
>
> 2. The ETSB is committed to the development of policies AND EDUCATIONAL APPROACHES that foster acceptance and understanding of all students and encourage an appreciation of human diversity.
>
> 3. The ETSB recognizes that ethnic and cultural diversity is a positive feature of Quebec and Canadian societies. [703]

[987] Celle de EMSB énonce :

> 4. The Board shall assist teachers in developing programs reflecting the reality of a multicultural/multiracial Quebec society, giving emphasis to the achievements of people of all racial and cultural backgrounds, and emphasizing as well the participation and contribution of those same cultures in all aspects of Quebec and Canadian life.[704]

[988] La politique interculturelle du Lester B. Pearson School Board contient des éléments pertinents :

> The Lester B. Pearson School Board acknowledges a growing pluralism in Quebec society and an ever changing pattern of ethnic diversity and that all students should acquire the knowledge and aptitudes necessary to appreciate the rich diversity of their local, national and global communities. The School Board also believes that students should acquire the necessary tools and education to better comprehend our society and its diversity, to interact positively with persons of diverse backgrounds and to participate actively as global citizens.

[703] Pièce EMSB 23-22, p. 1.
[704] Pièce EMSB 23-23, p. 5.

> The Lester B. Pearson believes that schools and centres should provide a respectful environment for each student along with a commitment to work in partnership with the students, parents and community groups to focus on building a common culture that takes diversity into account. Schools and centres should also have a commitment to actively pursue partnerships with organizations that promote awareness of multiculturalism and cultural diversity to focus on building common goals with combined resources.
>
> 1. Principles
>
> 1.1. The Lester B. Pearson School Board affirms and promotes the dignity, equality and fundamental worth of all human beings regardless of age, capabilities, ethnic origin, gender, language, race, religion, or sexual orientation.
>
> 1.2. All Board policies shall foster acceptance and understanding of all persons and encourage an appreciation of human diversity as a positive feature of Quebec and Canadian societies.
>
> 1.3. The Board affirms and promotes equality of opportunity for all persons.[705]
>
> - Promote effective communication and continuing contact with ethno-cultural communities at the school or centre level.[706]
>
> - Ensure that curriculum and learning resources are selected with sensitivity, balance and objectivity regarding cultural, religious and moral values. Students should be able to see themselves reflected throughout the curriculum. [707]

[989] Pour le Tribunal, il ne fait aucun doute que la diversité des appartenances culturelles et religieuses participe à l'élaboration de programmes didactiques qui visent à bonifier l'éducation interculturelle et que la participation réelle de personnes représentant ces différentes appartenances constitue un atout, non seulement pour l'élève, mais également pour le corps professoral.

[990] Pour certains, il pourra apparaître ironique de noter qu'en 1998, un mémoire produit par le ministère de l'Éducation du Québec, alors dirigé par le ministre François Legault, faisait ainsi la promotion de la diversité religieuse et ethnique :

> La crédibilité du discours sur l'ouverture à la diversité ethnoculturelle et religieuse s'appuie en bonne partie sur la visibilité de cette diversité parmi le personnel scolaire. On constate toutefois que la plupart des établissements d'enseignement,

[705] Pièce EMSB 23-24, p. 2.
[706] *Id.*, p. 3.
[707] *Id.*, p. 4.

> dans bon nombre de commissions scolaires, sont encore caractérisés par l'homogénéité ethnoculturelle de leur personnel.
>
> Par conséquent, il apparaît approprié de demander, d'une part, aux commissions scolaires et aux collèges de s'assurer que leur système d'emploi ne comporte aucune règle ou pratique qui pourrait avoir des effets discriminatoires et que la diversité présente dans la société soit représentée dans les établissements, même les plus homogènes, et, d'autre part, au milieu scolaire de faire la promotion de la profession d'enseignante et d'enseignant auprès des jeunes immigrants et immigrantes.[708]

[991] À l'évidence, les articles 13 et 14 de la Loi 21 entraînent la négation des politiques d'embauche, de rétention et de promotion du personnel pour les minorités linguistiques de certaines commissions scolaires. Il importe peu à cet égard que celles-ci ne représentent pas l'ensemble des organismes semblables de la province, comme le soutient le PGQ. D'une part, parce que la reconnaissance de leurs droits ne requiert pas une quelconque unanimité, mais plutôt, d'autre part, la simple démonstration d'une violation de ceux-ci.

[992] À tout évènement, l'expert Maclure conclut qu'une analyse des mémoires déposés par les commissions scolaires anglophones, ainsi que les procès-verbaux de leurs assemblées tenues préalablement aux travaux des commissions parlementaires consacrées aux projets de la Loi 60 et 21, témoignent d'une opposition institutionnelle unanime à l'interdiction du port de signes religieux visibles pour les enseignants des écoles publiques[709]. Le Tribunal conclut de même à la suite de sa propre étude.

[993] Dans la mesure ou une ou plusieurs commissions scolaires anglophones décident que leurs institutions d'enseignement désirent engager et promouvoir des personnes portant des signes religieux parce qu'elles considèrent que cela participe à promouvoir et à refléter la diversité culturelle de la population qu'elles desservent, l'article 23 de la Charte empêche le législateur d'obvier directement ou indirectement à un tel objectif.

[994] Sans crainte de se tromper, le Tribunal peut affirmer que le bon sens, qui fait partie de l'attirail judiciaire, permet de conclure que l'absence systématique dans un espace social de personnes auxquelles une autre, partageant les mêmes caractéristiques, peut s'identifier constitue à la fois un obstacle dans la reconnaissance sociale de la valeur de ces caractéristiques, tout autant qu'un facteur de marginalisation pour tout individu qui visa à obtenir cette reconnaissance.

[995] L'opinion du professeur Thomas Dee quant aux effets des interdictions découlant de la Loi 21, qui entraîneront inévitablement un effacement de cette réalité visuelle dans le corps enseignant, va dans le même sens :

---

[708] Pièce EMSB 23-48 : Rapport Maclure, p. 7 et 8.
[709] *Id.*, par. 43.

59. My summative conclusion based on this literature is that a ban on the wearing of religious symbols among primary and secondary teachers is likely to reduce teacher diversity and to have negative effects on multiple student outcomes (e.g., engagement, motivation, achievement and, ultimately, longer-run life outcomes), particularly among minority students whose personal, cultural and religious representations within schools would be censored. Moreover, the available research suggests that these effects will occur through multiple reinforcing mechanisms.

[…]

62. The stigmatizing effect of the ban is also likely to increase some students' uncertainty about their belongingness in school settings. Experimental studies indicate that such "belongingness uncertainty" can degrade academic motivation and achievement (e.g., Walton & Cohen, 2007).

[…]

67. […] a reduction in teacher diversity would decrease minority students' exposure to teachers who are less likely to harbor harmful implicit biases that result in lower expectations, lower assessments of their potential and achievement, and increased referrals for special education and exclusionary discipline (Dee & Gershenson, 2017; Kumar et al., 2015; Okonofua et al., 2016; Okonofua & Eberhardt, 2015; Park et al., 2007; Staats, 2016; van den Bergh et al., 2010; Warikoo et al., 2016; Whitford & Emerson, 2019).

[…]

70. […] a ban-induced reduction in teacher diversity is likely to harm the academic engagement and performance of minority students by increasing the stereotype threat they experience. Stereotype threat refers to the performance-dampening anxiety minority students can experience in the highly evaluative context of classrooms when they suspect they are being assessed through the lens of a negative stereotype threat as explained above in paragraphs 32 through 38. Multiple experimental studies indicate that stereotype threat occurs among immigrants in developed countries, including French-Arab students (Appel et al., 2015; Chateignier et al., 2009).

71. Even if teachers were simply to remove their religious symbols as a result of the ban and the teacher workforce otherwise did not change, the ban would still be likely to harm the academic engagement and educational outcomes of minority students. This could occur because the suppression of visible religious symbols could both exacerbate students' experience of stereotype threat and attenuate the role-model effects created by the visible social identities of underrepresented teachers.[710]

[710] Pièce EMSB 23-47 : Rapport d'expertise de Thomas Dee, par. 59, 62, 70 et 71.

[38] Une fois ces conditions réunies, la volonté générale peut être vue selon Rousseau comme « inaliénable », « indivisible » et « infaillible »[36]. Cette vision, qui a inspiré les Révolutionnaires français, est toujours perceptible aujourd'hui dans le principe, inscrit dans la Constitution française, voulant que la République soit « une et indivisible », et dans le consensus politique français en vertu duquel les « communautarismes » doivent être découragés[37].

QUESTION 4 : Dans quelle mesure la documentation fournie reflète-t-elle l'une ou l'autre des conceptions de la laïcité dominantes au Québec ?

3. Analyse de la documentation

[39] La documentation fournie (dont la liste figure à l'Annexe 2 de ce rapport) témoigne indiscutablement d'une adhésion forte et consensuelle à ce qui est appelé au Québec la « laïcité ouverte », présentée dans ce rapport d'expertise comme une conception libérale et pluraliste de la laïcité. Par exemple, dans un énoncé sur la Loi 21, le New Frontiers School Board a déclaré explicitement être en faveur de la laïcité de l'État (« *secularity of the state* ») et de la liberté de religion, en plus de valoriser le patrimoine culturel et religieux diversifié des élèves et du personnel :

> [W]hereas the New Frontiers School Board (NFSB) believes in the secularity of the state while still supporting an individual's right to freedom of religion; and whereas the NFSB believes a religious symbol worn by an employee in no way impacts their ability to teach and provide quality education in a secular state; and whereas the NFSB values inclusiveness and the diversity of its students and staff and respects their personal and religious rights; and whereas this proposed legislation would be contrary to the values the NFSB teaches its children, in particular, values of diversity, acceptance, tolerance and respect for individual rights and religious freedoms; and whereas the NFSB believes this proposed legislation would be contrary to section 3 of the Charter of Human Rights and Freedoms which guarantees freedom of conscience, freedom of religion, freedom of opinion, and freedom of expression [...][38]

---

des factions qui deviendraient trop puissantes. Madison, J. (1787). *Federalist Papers*, No 10. The same subject continued: The union as a safeguard against domestic faction and insurrection. https://www.congress.gov/resources/display/content/The+Federalist+Papers#TheFederalistPapers-10

[36] Jean-Jacques Rousseau, *op. cit.*, chapitres 2.1, 2.2, 2.3.

[37] Il est à noter que, dans les faits, des tendances libérales et républicaines se sont affrontées dans les débats français sur la laïcité depuis 1905. Voir, par exemple, Baubérot, J. (2015). *Les 7 laïcités françaises*. Maison des Sciences de l'Homme.

[38] Commission scolaire New Frontiers, Procès-verbal d'une séance ordinaire du Conseil des commissaires le 2 avril 2019 **(EMSB-23-34).**

[40] De façon plus spécifique, les affidavits[39], énoncés de politiques[40] et procès-verbaux[41] révèlent de façon claire trois grands consensus.

[41] D'abord, le principe selon lequel l'école publique doit être laïque est accepté et célébré dans tous les documents étudiés. L'école, tant dans l'enseignement que dans les activités complémentaires offertes aux élèves, ne doit ni favoriser ni défavoriser les différentes visions du monde et systèmes de croyances. L'enseignement ne doit pas viser à transmettre des croyances religieuses ou à critiquer ces dernières. De façon conforme aux visées du programme *Éthique et culture religieuse*, le contenu des cours et les activités parascolaires doivent permettre aux élèves de se familiariser avec les différences culturelles et religieuses sans que des croyances ou modes de vie particuliers leurs soient imposés. La laïcité s'incarne dans la neutralité de l'institution qu'est l'école publique. Cet extrait du mémoire sur la Loi 21 de la Commission scolaire English-Montreal témoigne d'un appui sans équivoque aux principes associés à la laïcité (neutralité, la séparation de l'État et des religion, l'égalité entre les citoyens et la liberté de conscience et de religion) :

> Qui plus est, nous convenons que dans l'exercice de leurs fonctions, notre personnel enseignant et nos directions d'école doivent respecter la neutralité religieuse et ont un devoir de réserve quant à l'expression de leurs croyances religieuses. Ces principes, comme nous l'avons souligné, sont tout à fait conformes à notre politique et à notre approche de longue date. Bref, nous sommes d'accord avec les principes fondamentaux énoncés dans les notes explicatives du projet de loi, soit la séparation de l'État et des religions, la neutralité religieuse de l'État, l'égalité de tous les citoyens et citoyennes, ainsi que la liberté de conscience et la liberté de religion. Le problème, c'est que le projet de loi 21 ne constitue pas une avancée, mais bien un recul.[42]

[42] Ensuite, dans la foulée des Rapports Proulx[43], Fleury et Bouchard-Taylor, la laïcité scolaire est vue dans la documentation comme devant être ouverte et inclusive. Avant d'être une obligation juridique, l'accommodement raisonnable est vu comme une façon de favoriser le vivre-ensemble dans le respect des droits des uns et des autres. Les croyances et pratiques religieuses des élèves et des membres du personnel sont respectées dans la mesure où les droits d'autrui sont aussi respectés et qu'ils n'entravent pas l'atteinte des objectifs pédagogiques établis dans le programme de formation de l'école québécoise. Le personnel et les élèves peuvent ainsi porter des signes religieux visibles et des accommodements sont proposés pour permettre aux élèves de respecter leurs codes vestimentaires et alimentaires ou d'autres normes de nature religieuse. L'horaire est aménagé pour tenir compte des fêtes religieuses des différents groupes. Les accommodements et ajustements doivent être « raisonnables » : des jeunes filles musulmanes, par exemple, peuvent porter des pantalons de sport ou des combinaisons une pièce afin de participer aux cours d'éducation physique et de natation plutôt que d'en être exemptées. Les trois affidavits ci-dessous témoignent de la

[39] Pièces **EMSB-23-1** à **EMSB-23-20**.
[40] Pièces **EMSB-23-21** à **EMSB-23-26**.
[41] Pièces **EMSB-23-27** à **EMSB-23-38**.
[42] Mémoire de la Commission scolaire English-Montreal adressé à la Commission des institutions de l'Assemblée nationale du Québec chargé d'étudier le Projet de loi 21 : Loi sur la laïcité de l'État, déposé le 17 mai 2019, p. 4 (**EMSB-23-39**).
[43] « Laïcité et religions : Perspective nouvelle pour l'école québécoise » (rapport Proulx, 1999) **(EMSB-23-43).**

pratique courante et naturelle des accommodements raisonnables et des ajustements concertés dans les écoles concernées :

Extrait de l'affidavit de Joanna Genovezos (**EMSB-23-5**) :

> There has been no official policy regarding religious accommodations at any of the schools I have worked at, but rather natural practice based on need. In our schools, we are all-embracing, and we consider it natural to accommodate. It is not a complex or stressful process.

Extrait de l'affidavit d'Irini Margetis (**EMSB-23-12**) :

> My experience as a teacher, a vice principal and a principal is that the school culture is very open-minded. In my experience at EMSB, accommodations for persons of different faiths happen very naturally and decisions to accommodate are not second-guessed.

Extrait de l'affidavit de Rosana Caplan (**EMSB-23-3**) :

> Both at Roslyn and at Merton, different religious symbols are worn by both students and staff. For instance, there were female Muslim students who wore hijabs at Roslyn. As another example, at Merton, there are two female Orthodox Jewish teachers who wear a wig and one female Orthodox Jewish teacher who wears a head scarf. None of these symbols have caused any problems.

L'école est laïque, mais on ne demande pas aux élèves et aux membres du personnel de laisser leurs croyances religieuses au vestiaire lorsqu'ils entrent dans l'école. À l'opposé, comme en témoignent ces trois affidavits, la diversité des appartenances culturelles et religieuses est vue comme une ressource à utiliser dans le cadre d'une éducation interculturelle :

Extrait de l'affidavit de Rosana Caplan (**EMSB-23-3**) :

> Both at Roslyn and at Merton, as principal or vice principal, I have sent a weekly newsletter to parents and staff, in which I acknowledge religious celebrations. For example, I extend greetings to families during Ramadan, Passover and Easter.

Extrait de l'affidavit d'Elizabeth Lagodich (**EMSB-23-7**) :

> At John F. Kennedy Adult Education Centre, we acknowledge different religious holidays (including Christmas, Hanukah and Ramadan) both on the television screen in the entrance of the school and on our Facebook page.

Extrait de l'affidavit de Donna Manos (**EMSB-23-11**) :

> At Honoré Mercier, during Christmas time, we put up a Christmas tree, wreaths, and a nativity scene that the school caretaker had built; we also held a Christmas breakfast.

[43] Ce faisant, les mémoires déposés aux commissions parlementaires consacrés aux projets de loi 60 et 21[44], ainsi que les procès-verbaux des commissions scolaires[45], témoignent ainsi d'une opposition institutionnelle unanime à l'interdiction du port de signes religieux visibles pour les enseignants des écoles publiques de la part des commissions scolaires, et même d'une condamnation de cette interdiction. Considérant que la démocratie en tant que régime politique valorise le débat et accueille le désaccord, une telle unanimité est rare.

[44] Enfin, en adéquation avec la politique officielle du Québec en matière d'intégration et de participation des nouveaux arrivants et de leurs enfants à la vie collective, la documentation étudiée témoigne d'une adhésion entière à l'interculturalisme en tant que modèle d'intégration et de vivre-ensemble. Comme indiqué plus haut, l'interculturalisme cherche à conjuguer la valorisation de la diversité culturelle et religieuse et la volonté de créer une identité civique commune en misant sur la compréhension mutuelle et la multiplication des échanges entre les citoyens de toutes les origines. L'interculturalisme met l'accent sur la participation de tous à la vie de la cité et sur l'importance des rapprochements entre les citoyens de diverses origines. Comme en témoignent ces affidavits, les écoles dont il est question dans la documentation cherchent à profiter de la diversité présente au sein de la population étudiante et du personnel pour favoriser l'apprentissage de la différence et les rapprochements interculturels.

Extrait de l'affidavit de Nick Katalifos (**EMSB-23-6**) :

> When I was principal at General Vanier and Pierre de Coubertin, where the student body was mostly Catholic and of Italian origin, we made a point within the school administration of organizing field trips to places of worship that were outside the religious tradition of most of the students. The students would visit mosques and synagogues, for example, in trips coordinated by the spiritual animator.

Extrait de l'affidavit de Giuseppe Cacchione (**EMSB-23-2**) :

> Around Easter 2019, the teachers and I explained the importance of knowing the differences between various religious traditions. We also invited the students to express their own religions and cultures. […]
>
> I always encourage students to talk about their cultures and teach others. At the school, it is all about recognizing and celebrating differences, whether cultural or religious.

Extrait de l'affidavit de Sujata Saha (**EMSB-23-17**) :

> At Saint-Lambert International, one of the lab technicians was Hindu and the school organized a celebration during Holi, a Hindu religious festival. […]
>
> After the Mosque shooting in Quebec City in 2017, while I was principal at Saint Lambert International, we held a moment of silence at the school. At the students'

[44] Pièces **EMSB-23-39**, **EMSB-23-40**, **EMSB-23-41-2**, **EMSB-23-41-4**.
[45] Pièces **EMSB-23-27** à **EMSB-23-38**.

request, we also put up a display on the walls of the school, which was a poem written by a Muslim author.

[45] Tous les affidavits consultés présentent le respect des différences et l'accommodement raisonnable des croyances des uns et des autres comme la façon naturelle et souhaitable d'aménager la vie collective tout en permettant aux membres de la communauté scolaire de se familiariser avec des traditions différentes. La documentation étudiée fait état d'un consensus fort en la matière.

Donc, vous, dans votre rapport, vous parlez pas d'activités, mais bien d'approche et de vision à la laïcité et à la diversité. Professeur Maclure, dans quelle mesure la Loi 21 et l'interdiction du port de symboles religieux s'accordent-elles avec cette approche-là qu'on voit dans la documentation des écoles anglophones, cette approche à la laïcité qu'ont les écoles anglophones et leur façon de concevoir la diversité?

R Um-hum. Alors, il me semble que... bon, il est clair à la lecture de ces documents qu'on cherche à miser sur la diversité qui est présente dans la communauté scolaire, dans une école particulière, pour favoriser des occasions d'apprentissage et de rapprochement. Et il est très souvent mentionné que cette diversité est le propre non seulement des élèves, mais du personnel aussi, et que les origines et les croyances et pratiques des uns et des autres doivent être accueillies dans le contexte évidemment d'un enseignement qui est confessionnel et d'une école qui demeure... les approches d'une école qui est déconfessionnalisée et d'un enseignement qui est non confessionnel. Et que dans ce contexte-là, la diversité de la population de l'école doit être accueillie et doit être mobilisée comme une ressource

pour l'apprentissage mutuel, pour la compréhension mutuelle, et que dans des activités organisées, parfois en parascolaire ou entre les cours, qu'on mise sur cette diversité pour faire en sorte que les élèves et le personnel arrivent à se comprendre mieux, à mieux comprendre les traditions et les croyances des uns et des autres. Et cette diversité est accueillie dans ces différentes manifestations, y compris pour le port de signes religieux visibles, là, qu'on peut le voir par exemple dans l'extrait que je cite à la page 19 de 72, l'affidavit de Rosana Caplan. Il est écrit :

> « Both at Roslyn and at Merton, different religious symbols are worn by both students and staff. For instance, there were female Muslim students who wore hijabs at Roslyn. As another example, at Merton, there are two (2) female Orthodox Jewish teachers who wear a wig and one female Orthodox Jewish teacher who wears a head scarf. None of these symbols have caused any problems. »

Et ce qu'on comprend, c'est que ça fait partie de la diversité de la population de l'école et on l'utilise pour créer des occasions de rapprochement et de compréhension mutuelle.

Q Et donc, dans quelle mesure la Loi 21 et l'interdiction du port de symboles religieux s'accordent avec cette approche qu'on retrouve dans les écoles anglophones?

R Bien, je pense que c'est pas conforme à la vision qui est préconisée dans ces écoles où le port de signes religieux en lui-même ne pose pas problème, est un... une sorte de reflet de la diversité de la société. On accueille et respecte ces différences et on les utilise encore une fois pour bien montrer que, bon, la société est diversifiée, comme la population étudiante. Et en accueillant les... les pratiques, symboles des uns et des autres, on s'en sert pour un peu démystifier ces différences. Donc, ça ne semble pas... l'interdiction des signes religieux visibles pour les enseignants me semble pas compatible avec cette approche qu'on peut extraire de la documentation analysée.

Q Ma consœur Maître Roberts vous a également demandé de confirmer que vous n'aviez pas consulté de documentation émanant ou traitant de commissions scolaires francophones. Vous citez, Professeur Maclure, dans votre rapport à la page 20 l'affidavit de Giuseppe Cacchione, pièce ESMB-23-2. Est-ce que vous avez cette pièce au complet devant vous,

EMSB-23-1

Reference: EMSB, et al. v. AG Quebec
File number: C.S.M.: 500-17-109983-190

AFFIDAVIT OF CAROLINE BEAULIEU

I, the undersigned, Caroline Beaulieu, whose workplace address is 300 Rue McLeod, in the city of Châteauguay, province of Quebec, J6J 2H6, declare that:

1. Since 2016, I have been the principal at St Willibrord Elementary, a school operated by the New Frontiers School Board ("NFSB"), one of Quebec's English school boards.

2. Between 2013 and 2016, I was the centre director of Chateauguay Valley Career Education Centre (NFSB).

3. Before that and since 1995, I was a teacher and a replacement principal at Howick Elementary (NFSB).

4. At St Willibrord, we have several Jewish teachers who wear the Star of David and take Jewish holidays. They ask for permission before taking extra holidays and always give time back to the school as per the agreement with the school board.

5. At St Willibrord, we have some religious diversity in the student population, including Muslim students and Jehovah Witness students. Moreover, 40 % of our students are Mohawk.

6. When it comes to religious symbols worn by students at St Willibrord, I have only noticed a few crosses, but they are not very visible. I have noticed religious symbols much more among the families of the students, including hijabs and crosses. At school events, the families will often bless us and wish us well.

7. At the Chateauguay Valley Career Education Centre, there was diversity among students, both cultural and religious. I remember students wearing crosses and students wearing the Star of David. We also had Muslim students who observed Ramadan; they would explain Ramadan to the other students, and the staff and I supported this as a way to raise awareness about religious backgrounds and support our Muslim students. We also had halal meat available during special meals and separate areas to make halal dishes.

8. At St Willibrord, during the Christmas holidays in 2019, we had a Christmas concert at the school; we sang Christmas songs in English and in French. Many families brought gifts for the teachers, including the families of our Muslim students.

EMSB-23-2

Reference: EMSB, et al. v. AG Quebec
File number: C.S.M.: 500-17-109983-190

AFFIDAVIT OF GIUSEPPE CACCHIONE

I, the undersigned, Giuseppe Cacchione, whose workplace address is 1000 Avenue Old Orchard, in the city of NDG, province of Quebec, H4A 3A4, declare that:

1. Since January 2016, I have been the principal of the Shadd Health and Business Centre, operated by the English-Montreal School Board.

2. Prior to this, I was principal of the Lester B. Pearson High School (EMSB) for six months and vice principal of the Adult Galileo Education Centre (EMSB) for a year.

3. Before working for the EMSB, I worked within the French school board Commission scolaire de la Pointe-de-l'Île (CSPI) for twenty years, as a teacher and an administrator. In particular, I was vice principal and then principal at École Secondaire d'Anjou between 1998 and 2010, which went from 880 students to 1440 students during the time I was there. I was also a teacher for five years at Antoine de St Exupery, which had close to 1500 students.

4. In 2006 and 2007, I sat on the Advisory Committee on Integration and Reasonable Accommodation in the Schools, established by the Government of Quebec, chaired by Bergman Fleury.

5. The students at the Shadd Health and Business Centre wear a range of religious symbols, tied to the Jewish, Christian, Muslim, and Hindu faiths. The teachers are also of different religious backgrounds, such as Christian orthodox and Jewish, and will take holidays tied to their religion.

6. Last year, at the Shadd Health and Business Centre, a Muslim student asked my staff and me for a place to pray. We set up a space in the basement that was convenient for everyone, and allowed the student to have privacy.

7. At the Shadd Health and Business Centre, we have a school barbecue twice a year for which we order halal food.

8. Based on my experience working in the CSPI and the EMSB, accommodations appeared more structured and formal in the CSPI, whereas they seem to happen more naturally in the EMSB.

9. In my experience, it is much easier to speak about religion in the EMSB than it was in the CSPI. Religion is not taboo in the EMSB; it is talked about and at

EMSB-23-3

Reference: EMSB, et al. v. AG Quebec
File number: C.S.M.: 500-17-109983-190

AFFIDAVIT OF ROSANA CAPLAN

I, the undersigned, Rosana Caplan, whose workplace address is 5554 Avenue Robinson, in the city of Côte Saint-Luc, Province of Quebec, H4V 2P8, declare that:

1. Since 2016, I have been the principal at Merton Elementary in Côte Saint-Luc, a school operated by the English-Montreal School Board.

2. Between 2012 and 2016, I was vice principal at another EMSB school, Roslyn Elementary School in Westmount. Before then, I worked in a private school since 1992.

3. Both at Roslyn and at Merton, different religious symbols are worn by both students and staff. For instance, there were female Muslim students who wore hijabs at Roslyn. As another example, at Merton, there are two female Orthodox Jewish teachers who wear a wig and one female Orthodox Jewish teacher who wears a head scarf. None of these symbols have caused any problems.

4. From what I have seen, accommodations for different religious groups happen naturally at the schools I have worked at; often my staff and I do not think of it as accommodation.

5. At Merton, given the large number of Jewish students, when the Jewish holidays come around, I encourage teachers to avoid assigning certain types of homework or penalize students if they cannot complete the assigned homework.

6. At Roslyn, one Muslim family did not want their children to participate in singing during music class, so during that time the students would step out and do other written work tied to music.

7. As principal at Merton, when I order food for teachers, I will often order kosher food for everyone or have the teachers order their kosher food and the school reimburses them.

8. My experience of accommodations at EMSB schools is really that it is reasonable on both sides: parents don't ask for the school to be turned upside down to accommodate their kids (they will indeed sometimes bring their own kosher food to school events, for example), but at the same time the school makes many efforts to ensure that all students feel welcome.

EMSB-23-4

Reference: EMSB, et al. v. AG Quebec
File number: C.S.M.: 500-17-109983-190

AFFIDAVIT OF JIM DASKALAKIS

I, the undersigned, Jim Daskalakis, whose workplace address is 600 Dublin Street, in the city of Montreal, province of Quebec, H3K 2S4, declare that:

1. Since 2011, I have been the principal at St Gabriel, a school operated by the English-Montreal School Board.

2. For 6 years before that, I was vice principal at FACE (Fine-Arts Core Education) school (elementary and secondary) (EMSB). I previously taught at FACE for 21 years.

3. At FACE, there was a high level of ethnic and religious diversity. There were, for example, some students wearing kippahs and several students wearing turbans. Staff and families expressed to me that they viewed the diversity as enriching the school and as providing learning experiences.

4. While I was a teacher at FACE, a Muslim student approached me, seeking a space to pray. I provided my office for him to pray, considering this to be a matter of acceptance and inclusion.

5. Here at St Gabriel, most of the students are Catholic and we invite the priest from the local Catholic church to some school events. This is because the Catholic Church is part of the local community here, part of every day living, regardless of whether a student believes in the tenets of the Catholic Church.

6. At St Gabriel, we have students who are Jehovah Witnesses, who are exempted from holiday concerts and Halloween.

7. While I was at FACE and at St Gabriel, the school administration has always made sure that there is food for people of all religions and backgrounds at school events.

Confidential document protected by solicitor client privilege

EMSB-23-5

Reference: EMSB, et al. v. AG Quebec
File number: C.S.M.: 500-17-109983-190

AFFIDAVIT OF JOANNA GENOVEZOS

I, the undersigned, Joanna Genovezos, whose workplace address is 4699 Westmount Avenue, in the city of Westmount, province of Quebec, H3Y 1X5, declare that:

1. Since July of 2018, I have been principal at Roslyn Elementary School, operated by the English-Montreal School Board.

2. Before this position, I was principal at Coronation Elementary School (EMSB) for 5 years. For 4 years prior to that I was vice principal at Westmount High School (EMSB).

3. Prior to these positions, I taught at Lester B. Pearson High School (EMSB) for 9 years.

4. Coronation Elementary School had a visibly diverse student body and I remember students wearing hijabs and students wearing crosses.

5. At Roslyn, the diversity of the student body is less visible than at Coronation, but we do have several female Muslim students who wear hijabs. At Rosyln, we also had a substitute teacher who wore the hijab.

6. There has been no official policy regarding religious accommodations at any of the schools I have worked at, but rather a natural practice based on need. In our schools, we are all-embracing, and we consider it natural to accommodate. It is not a complex or stressful process.

7. At Coronation, several students observed Ramadan. Some students would come to class late during Ramadan because of their prayers. This was not a problem; my staff and I would simply ask the parents to let us know in advance.

8. At Coronation, when there was swimming for physical education class, some of our female Muslim students would wear a full body suit. The teacher would come to me with the parents' request, and I would simply answer that they could wear a full body suit.

9. At Rosyln, when we order pizza lunches, for instance, we make sure we accommodate all dietary restrictions, including those from different religious faiths. Sometimes, we will just order cheese pizza for a classroom so that everyone can eat.

EMSB-23-6

Reference: EMSB, et al. v. AG Quebec
File number: C.S.M.: 500-17-109983-190

AFFIDAVIT OF NICK KATALIFOS

I, the undersigned, Nick Katalifos, whose workplace address is 5785 Avenue Parkhaven, in the city of Montreal, province of Quebec, H4W 1X8, declare that:

1. Since 2018, I have been the principal at Wagar Adult Education Centre in Côte Saint Luc, a school operated by the English-Montreal School Board.

2. From 2014 to 2018, I was principal at Roslyn Elementary School (EMSB) in Westmount; from 2008 to 2014, I was principal at Pierre de Coubertin Elementary School (EMSB) in Saint Leonard; from 2006 to 2008 I was principal at General Vanier Elementary School (EMSB) in Saint Leonard; from 2002 to 2006 I was vice principal at Gardenview Elementary School (EMSB) in Saint Laurent; from 2000 to 2002 I was vice principal at Westmount High School; from 1998 to 2002 I was a consultant with the EMSB; and from 1994 to 1998 I was a teacher at LaurenHill Academy (EMSB) in Saint Laurent.

3. The cultural and religious diversity of the student body in the EMSB schools I have worked in has varied. When I was the principal at General Vanier and at Pierre de Coubertin, the student population was quite homogenous. Even there, however, we would see headscarves worn by some female students.

4. At Westmount High, Gardenview and Rosyln, the student body was very diverse in terms of cultural and religious backgrounds and many religious symbols were worn on campus, from headscarves to crosses to kippahs.

5. In my experience in EMSB schools, the diversity of the teaching body in terms of cultural and religious backgrounds is spread evenly throughout the schools and there have always been teachers who wear religious symbols in the schools I have worked in.

6. Wagar is an Adult Centre that caters to special needs students and offers language classes to newly arrived immigrants. Since I have been principal at Wagar, there has not yet been a request for a space for prayer for students. If a request were made, we would have the students use the library for prayer. It is a quiet and respectful place, and a place that the school administration would feel comfortable having students pray in. I have discussed this with my staff, and no one expressed any issue or concern with this.

7. At Wagar, we have had school events where we ordered kosher and halal hot dogs, out of respect for all the students; I have never heard anyone express

EMSB-23-7

Reference: EMSB, et al. v. AG Quebec
File number: C.S.M.: 500-17-109983-190

AFFIDAVIT OF ELIZABETH LAGODICH

I, the undersigned, Elizabeth Lagodich, whose workplace address is 3030 Rue Villeray, in Montreal, province of Quebec, H2A 1E7, declare that:

1. Since September 2015, I have been the principal at John F. Kennedy Adult Education Center, a school operated by the English Montreal School Board.

2. Between 2013 and 2015, I was principal at Marymount Academy, an EMSB high school. In 2013, I was interim principal at Roslyn, an EMSB elementary school, and from 2011 to 2013, I was vice principal at Royal Vale, an EMSB kindergarten to grade 11 school.

3. Before Royal Vale, I was vice-principal for five years on the South Shore at Centennial Regional High School operated by the Riverside School Board – another English school board. Prior to that, I taught for 21 years within the EMSB/PSBGM at different schools, including, from 1987 to 2006, at LaurenHill Academy.

4. As principal or vice principal at the different schools I have worked at, when I have done the scheduling of major school events with school administration, I have made sure to check the calendar for religious holidays, in order not to exclude any student. With respect to exam dates, our latitude is more limited, but for school events, it is generally possible to accommodate.

5. I taught physical education for many years at LaurenHill Academy and there were many Muslim students in my classes. During Ramadan, the other teachers and I would always adapt the activity level. For example, we would teach cardiopulmonary resuscitation (CPR) during the class rather than have the students do strenuous physical activity, because students were fasting. We would always allow girls to wear jogging pants and sweatshirts. Similarly, during swim class, some Muslim girls would wear a plastic bag over their hair.

6. As principal at John F. Kennedy Adult Education Centre, I always make sure there are non-pork options for Muslim students at the cafeteria.

7. I personally am Russian Orthodox, and the school boards I have worked at, EMSB and Riverside, have been very respectful of this, giving me separate days off for Orthodox Christmas for example.

8. I have never noticed any issue or tension, whether among staff or students, tied to working with people of different religious. Sometimes there are logistical questions that need to be sorted, but I have not witnessed any tensions.

9. At John F. Kennedy Adult Education Centre, we acknowledge different religious holidays (including Christmas, Hanukah and Ramadan) both on the television screen in the entrance of the school and on our Facebook page. We check with students from the relevant faith to make sure the greeting or acknowledgment is appropriate.

10. My staff at John F. Kennedy Adult Education Centre is quite aware of Ramadan when I propose activities at the school, such as carnival, and they will suggest that we select a different date if the activity falls during Ramadan.

11. At John F. Kennedy Adult Education Centre, students have approached me to ask me where they can pray. If it is in the evening, I just unlock a classroom near my office. I have noticed students praying in the little vestibule area near the staircase and this is fine with me.

EMSB-23-8

Reference: EMSB, et al. v. AG Quebec
File number: C.S.M.: 500-17-109983-190

AFFIDAVIT OF COLLEEN LAUZIER

I, the undersigned, Colleen Lauzier, whose workplace address is 380 rue Saint-Michel, in the city of Saint-Jean-sur-Richelieu, province of Quebec, J3B 1T4, declare that:

1. Since 2014, I have been the principal of St. Johns School, a school operated by the Riverside Board, one of Quebec's English school boards.

2. I have worked at St. Johns School since 1999, first as a teacher (seven and a half years), then as a vice principal (four and a half years), and now as principal (more than five years).

3. The school is located in Saint-Jean-sur-Richelieu, in the Montérégie region. It combines the elementary and high school levels.

4. At St. Johns School, we have many students who are Jehovah Witnesses. There is a large Muslim family whose children have been attending the school for close to 15 years. One member of that family, who attended the school as a student, is now a part-time teacher at the school.

5. Every time we have an event that we know the Jehovah Witness students do not observe, such as Remembrance Day, we always have a space set up, supervised by a teacher, for them to go to during the ceremony. Similarly, during the academic award ceremony, when the national anthem is played, the Jehovah Witness students sit during the anthem. When there is a Halloween class party, Jehovah Witness parents can choose not to send their children.

6. Teachers automatically adapt activities for the Jehovah Witness students; it is not a point of tension. At the high school level, if there is a book assigned that touches on themes of magic or the supernatural, the Jehovah Witness students always have the option of choosing a different book.

7. The one Muslim family we have at St. Johns School observes the Ramadan. During fasting, we always take the lead from the children in terms of what they can do during physical education class. The female children of the family wore the hijab when they attended the school, and this never created any problems in my experience.

8. During Christmas time, there is a Christmas concert organized in music class. There is also a tree in the front lobby and the school usually collects donations for Christmas baskets. The last day before school ends, elementary classes usually have a Christmas party.

EMSB-23-9

Reference: EMSB, et al. v. AG Quebec
File number: C.S.M.: 500-17-109983-190

AFFIDAVIT OF DAVID LEE

I, the undersigned, David Lee, whose workplace address is 5100 Chemin de la Côte St Luc in the city of Montreal, province of Quebec, H3W 2H1, declare that:

1. Since 2019, I have been the principal at Westmount Park Elementary School, operated by the English-Montreal School Board.

2. From 2015 to 2019, I was the principal at Hampstead elementary school (EMSB) and, from 2012 to 2015, I was vice principal at Rosemount High School (EMSB).

3. Before that, I was a teacher since 2003, first at Marymount Academy (EMSB) until 2007, and then Selwyn House School, a private school, from 2007 to 2012.

4. At Westmount Park, students and staff are of many different religious faiths. Students and teachers wear different religious symbols on campus, including hijabs and crosses.

5. While I was principal at Hampstead, the school had a large Jewish population and a lot of students and one teacher wore kippahs. Also, a few female students wore hijabs.

6. When I was principal at Hampstead, the parents of a Muslim student approached me about finding a space within the school for prayer for their daughter. As a result, my staff and I provided the student with classroom space over lunchtime. Whatever classroom was free on a given day was designated as prayer space. The student was old enough to go pray on her own and then go to lunch, which she did.

7. Both at Hampstead and at Westmount Park, some parents of Muslim girls have asked that their daughters not wear shorts during physical activities. My staff and I easily accommodate the girls' dress for physical activity, so as to respect their religion, while still requiring clothes appropriate for physical activity. These requests have come to me through the staff or directly from the parents. I have always approved them.

8. At Hampstead, when we ordered food for an event at the school, we always ordered kosher food in addition to non-kosher food. Now at Westmount Park, we always order halal food for school events in addition to non-halal food.

EMSB-23-10

Reference: EMSB, et al. v. AG Quebec
File number: C.S.M.: 500-17-109983-190

AFFIDAVIT OF JENNIFER LEHUQUET

I, the undersigned, Jennifer LeHuquet, whose workplace address is 5785 Parkhaven Avenue, in the city of Côte St-Luc, province of Quebec, H4W 1X8, declare that:

1. Since 2019, I have been the principal at John Grant High School in Côte-Saint-Luc, a school operated by the English Montreal School Board.

2. Prior to this position, I worked at Westmount High School (EMSB), first as a teacher (2006 to 2015), then as vice principal (2015 to 2019) and then as interim principal (2019).

3. Given its particular vocation to serve special needs students, John Grant High School is smaller than most other EMSB schools and is attended by approximately 75 students from diverse religious backgrounds. Some students wear hijabs, and kippahs.

4. The staff and I at John Grant High School are careful to adapt activities to the students' needs, which can sometimes mean accommodating their religious practices. As an example, we would allow a Muslim student more time to rest in physical education class during the period of Ramadan.

5. Our school's cooking program offers accommodations for students who have dietary restrictions, religious and non-religious.

6. For example, given that the activities involve tasting the dish being made, some students who do not eat pork for religious reasons would not be required to cook and taste this dish. They may choose to use a substitute (such as chicken) or to make another dish.

7. When the school organizes an activity involving many of its students, the staff and I ensure as much as possible that the food ordered is acceptable for the students' needs, including for those who have dietary restrictions for religious or non-religious reasons.

8. While I was at Westmount High School, the spiritual animator proposed an activity to students called "Spirit Quest" where students went on a fieldtrip to discover places of worship.

9. I was at Westmount High School in 2013 when the debates surrounding the *Charter of Values* made the headlines.

EMSB-23-11

Reference: EMSB, et al. v. AG Quebec
File number: C.S.M.: 500-17-109983-190

AFFIDAVIT OF DONNA MANOS

I, the undersigned, Donna Manos, whose workplace address is 2505 boulevard Côte-Vertu, in the city of Montreal, province of Quebec, H4R 1P3, declare that:

1. Since 2016, I have been the principal at LaurenHill Academy in Saint Laurent, a school operated by the English-Montreal School Board.

2. Before that, I was principal at Honoré Mercier (EMSB) in Saint Leonard for nine and a half years. Prior to that, I was principal at Gerald McShane (EMSB) in Montreal North for a year and a half and vice principal at Laurier Macdonald (EMSB) for three years.

3. I worked as a teacher in many schools prior to my positions as vice principal and principal, including at St Brendan's Elementary School (EMSB) in Rosemount for nine years and with special needs students at Peter Hall (EMSB) in St Laurent on and off for five years.

4. Of all the schools I have worked at, LaurenHill has the most diverse student population in terms of culture, religion, ethnicity and race. Many students wear hijabs or crosses.

5. The staff at LaurenHill is also very diverse and wear different religious symbols. One of my female Jewish teachers wears the star of David and I have teachers who wear hijabs.

6. In my experience, students and teachers' religion and religious symbols have never been a cause of tension at LaurenHill.

7. At EMSB, we are very conscious of religious holidays, both as school board and in individual schools. For example, at LaurenHill, several teachers take orthodox Christmas off in January and many accommodations are made during Ramadan.

8. Two years ago, at LaurenHill, there was a school board wide math exam (not a Ministry exam) that fell on the last day of Ramadan. The issue was brought up at a network meeting of high school principals. We then held a few special meetings with the high school principals of Westmount High, Royal Vale, Royal West, as well as with regional directors, to come up with a solution. We ended up accommodating the Muslim students in the west end high schools, allowing them to write the math exam the day after Ramadan ended. After this

EMSB-23-12

Reference: EMSB, et al. v. AG Quebec
File number: C.S.M.: 500-17-109983-190

AFFIDAVIT OF IRINI MARGETIS

I, the undersigned, Irini Margetis, whose workplace address is 6090 Rue de Lachenaie, in the city of Montreal, province of Quebec, H1S 1P1, declare that:

1. Since August of 2018, I have been the principal at Dante Elementary School in Saint Leonard, a school operated by the English-Montreal School Board.

2. From 2013 to 2017, I was principal at Saint Monica, an EMSB elementary school in Notre Dame De Grâce.

3. From 2009 to 2013, I was vice principal at Royal West Academy, an alternative high school (EMSB) in Montreal West, and before that, from 2002 to 2009, I taught at Honoré Mercier Elementary School (EMSB), in Saint Leonard.

4. While I was vice principal at Royal West Academy, students and staff members wore different religious symbols, such as hijabs, crosses and kippahs. Not once were these symbols a source of tension in my experience.

5. At Royal West Academy, teachers and administration always took into consideration religious holidays when setting dates for tests or deadlines for assignments. I am not familiar with any case where a teacher refused to change the date of a test or grant an extension due to a religious holiday.

6. When ordering food for school events, every school I have worked at has made accommodations for religious reasons. In the same way that we accommodate children for other forms of dietary restrictions, we accommodate them when their dietary restrictions are for religious reasons.

7. Currently, at Dante, when we have pizza lunches, we always order cheese and tomato, because we have Muslim students and we want to make sure they can participate in the activities.

8. In the month of December at Dante, we have an event called the celebration of light. It is an assembly in the school gym, during which the spiritual animator talks about different religions and students read poems and so on.

9. My experience as a teacher, a vice principal and a principal is that the school culture is very open-minded. In my experience at EMSB, accommodations for persons of different faiths happen very naturally and decisions to accommodate are not second-guessed.

10. All the facts alleged in this declaration are true.

AND I HAVE SIGNED

EMSB-23-13

Reference: EMSB, et al. v. AG Quebec
File number: C.S.M.: 500-17-109983-190

AFFIDAVIT OF SONIA MAROTTA

I, the undersigned, Sonia Marotta, whose workplace address is 8280 Nantes Street, in the city and district of Montreal, Province of Quebec, H1P 2J1, declare that:

1. Since 2016, I have been principal at Honoré Mercier Elementary School, a school operated by the English-Montreal School Board in Saint Leonard.

2. For two years before this position I was interim principal at Edinburgh Elementary School (EMSB) in Montreal West, and for five years before that I was vice principal at Pierre de Coubertin (EMSB) in Saint Leonard.

3. In 2001, I began my career as a teacher with the EMSB. I taught at many schools, including at Carlyle Elementary School in the Town of Mount Royal and Westmount Park Elementary School in Westmount.

4. There was a large Muslim population both among the teachers and the students at Carlyle Elementary School and Westmount Park Elementary School when I was a teacher there. Several teachers wore hijabs and took prayer breaks. This was never a problem at either school in my experience.

5. As a teacher at Carlyle Elementary School and Westmount Park Elementary School, I had several students who would observe the Ramadan. I was always very conscious of this; for instance, I would make sure they could do less physical activity during gym class during Ramadan.

6. It occurred several times that, as a teacher, I would give a Muslim student space to pray in my office, particularly during Ramadan.

7. Currently, at Honoré Mercier, we have a childcare worker who assists children with special needs at the school and who wears the hijab. When she began working at the school, I asked her whether she needed a space to pray and told her she could use my office.

8. As principal, I want my school to be tolerant, open-minded and accommodating; I want students and staff to feel at home and feel that they belong, as they are.

9. During my first year at Honoré Mercier, there were a few students who did not eat pork for religious reasons. Therefore, I would instruct those carrying out the food ordering for school events, to order a non-pork meal for everyone. We did not want the students to feel singled out. I believe it is important the school administration be sensitive to such concerns.

EMSB-23-14

Reference: EMSB, et al. v. AG Quebec
File number: C.S.M.: 500-17-109983-190

AFFIDAVIT OF DESPINA MICHAKIS

I, the undersigned, Despina Michakis, whose workplace address is 235 Avenue Dunrae, in the town of Mont Royal, province of Quebec, H3P 1T5, declare that:

1. Since 2019, I have been the principal of the elementary school Dunrae Gardens, operated by the English-Montreal School Board in the town of Mont Royal.

2. From 2014 to 2019, I was vice-principal at LaurenHill Academy (secondary school) (EMSB) in Saint Laurent.

3. Between 2002 and 2014, I taught at Coronation elementary school (EMSB) in Côte-des-Neiges. From 1998 to 2002, I taught at Gardenview elementary school (EMSB) in Saint Laurent.

4. LaurenHill had a diverse population of students, both ethnically and in terms of religious faith. For example, I remember several female students wearing the hijab at LaurenHill and one or two boys wearing turbans.

5. There was a resource teacher at LaurenHill who wore the hijab. She worked closely with students with special needs. I never heard of anyone expressing discomfort about the fact that she wore a hijab.

6. When I was vice-principal at LaurenHill, the staff and I would accommodate children of religious minorities. For instance, I at times moved exams to another date to accommodate students who were either fasting or observing a religious holiday. The date would either be moved for all students or for the student population affected.

7. At LaurenHill, when we ordered food for school events, we would always order halal food in order to include everyone.

8. As a teacher at Coronation, I would always keep in mind religious holidays and fasting practices, for example, when setting exam dates. I would do it as a matter of respect and to ensure that students didn't fall behind, without waiting for parents to request it.

9. Here at Dunrae Gardens, the student population is less diverse, but we still ensure that we are inclusive and embrace all religions. For instance, during the December holidays in 2019, there was a big Christmas tree in the lobby, but there was also a sign saying happy Hanukah with a big star.

EMSB-23-15

Reference: EMSB, et al. v. AG Quebec
File number: C.S.M.: 500-17-109983-190

AFFIDAVIT OF JOHN PEVEC

I, the undersigned, John Pevec, whose workplace address is 3737 Beaubien Street East, in the city of Montreal, province of Quebec, H1X 1H2, declare that:

1. Since November 2019, I have been the principal of Rosemount Technology Centre, a school operated by the English Montreal School Board.

2. Before that, from January 2018 to November 2019, I was the EMSB regional director in the youth sector on the east side.

3. For a year and a half prior (2016-2018), I was principal at the High School of Montreal Adult Education Centre (EMSB).

4. Between 2002 and 2016, I worked at Vincent Massey Collegiate High School (EMSB), first as vice principal from 2002 to 2007 and then as principal between 2008 and 2016.

5. From 2001 to 2002, I was vice principal at Marymount Academy High School (EMSB).

6. Prior to that I taught at Vincent Massey Collegiate (1998 to 2001) and John F. Kennedy Business Centre (EMSB) (1995 to 1998).

7. When I worked at Vincent Massey, the staff and students were quite homogeneous from a cultural and religious perspective: they were primarily Italian and Catholic. A lot of crosses could be seen in the classrooms worn by both students and teachers, and for many years there was a cross on the side of the building. There were always decorations during Christmas time and a Christmas tree in the foyer.

8. At Vincent Massey, just inside the front door, there was a large poster with symbols of all the major religions, explaining the golden rule to treat others the way you want to be treated. A true copy of this poster is attached to my affidavit as **Exhibit "JP1"**.

9. At Vincent Massey, the spiritual animator would do field trips to different places of worship to expose the students to different religions.

10. The student population at the Montreal Adult Education Centre was quite diverse. We had adults of many national origins and many religions coming to learn at the Centre. It was not uncommon to see hijabs in the classrooms.

EMSB-23-16

Reference: EMSB, et al. v. AG Quebec
File number: C.S.M.: 500-17-109983-190

AFFIDAVIT OF THOMAS RHYMES

I, the undersigned, Thomas Rhymes, whose workplace address is 1925 Brookdale Ave. in the city of Dorval, province of Quebec, H9P 2Y7, declare that:

1. Since September 2017, I have been the assistant director general of the Lester B. Pearson School Board ("LPBSB"), one of Quebec's English school boards.

2. Prior to this position, from 2015 to 2017, I was director of pedagogical services at LPBSB; from 2012 to 2015 I was regional director of schools at LPBSB; from 2011 to 2012 I was principal of LaSalle Community Comprehensive High School (LPBSB); from 2006 to 2011 I was principal of Riverdale High School (LPBSB) in Pierrefonds; from 2001 to 2006 I was principal of Spring Garden Elementary School (LPBSB); and from 1999 to 2001, I was vice principal of Riverdale High School.

3. Prior to that, I worked as a teacher in several schools within LPBSB.

4. I also worked from 1990 to 1997 as a teacher within the Kativik school board in Puvirnituq, Nunavik, Quebec.

5. At the schools I have worked at within the LPBSB, I noticed that teachers were typically conscious of religious holidays when setting dates for school events and exams. This was even more the case in high school than at the elementary level, as the consequences of missing an exam are much more important for high school students.

6. While I was principal at Riverdale High School, there was a saying that staff and teaches would recite at graduation: "we're Christian, we're Jewish, we're Muslim, we're Hindu, etc". The saying also included the words "we're Leafs fans, we're Habs fans, we're Bruins fans". As staff, we deliberately rolled these different elements together in the saying, so that students would realize the many parts that make up someone's identity, the many things that an individual may be attached to.

7. At Riverdale High School, I remember staff establishing a space to pray, either in a classroom or a multipurpose room, for students who desired it. As principal, my view was that there was a benefit in showing other students that this was a normal and natural thing to do.

8. At Riverdale High School, there were regular meetings between students of the Jewish Fellowship (a Jewish student society) and students of the Muslim

EMSB-23-17

Reference: EMSB, et al. v. AG Quebec
File number: C.S.M.: 500-17-109983-190

AFFIDAVIT OF SUJATA SAHA

I, the undersigned, Sujata Saha, whose workplace address is 7445 Chemin Chambly, in the borough of St-Hubert, province of Quebec, J3Y 3S3, declare that:

1. Since September 2018, I have been the principal of Heritage Regional High School, operated by the Riverside School Board, one of Quebec's English school boards.

2. Between 2016 and 2018, I was the principal at Saint-Lambert International High School, also in the Riverside School Board. For four years prior to that, I was vice principal at Heritage School and, for the two years before that, I was vice principal at Saint-Lambert International (at the time, called Chambly Academy).

3. Prior to becoming vice principal, I worked as a teacher at Heritage Regional High School for 18 years.

4. I have always worked in English schools in the South Shore and have always noticed that these schools are characterized by openness and curiosity towards differences, whether cultural or religious.

5. At both Heritage Regional High School and Saint-Lambert International, roughly 20% of the students are from visible minorities. Presently, at Heritage, we have a few female Muslim students who wear the hijab and a Sikh boy that wears a turban. I have not noticed any tension tied to them wearing a religious symbol.

6. In terms of our teaching body at Heritage Regional High School, we have one Muslim teacher who wears the hijab and one Muslim special education technician who wears the hijab. I haven't seen crosses worn by teachers.

7. Whether as principal or vice principal at both Heritage and Saint-Lambert International, Muslim students have approached me for a place to pray. In all cases, my staff and I find them a classroom for prayer.

8. At Heritage Regional High School, it is not rare for students to miss a day of class for a religious holiday, for example a Jewish or Hindu holiday, or during Ramadan. It also is not uncommon for a test date to be rescheduled due to a religious holiday. Teachers make arrangements for religious holidays and I learn of this as teachers seek a classroom to reschedule an exam.

EMSB-23-18

Reference: EMSB, et al. v. AG Quebec
File number: C.S.M.: 500-17-109983-190

AFFIDAVIT OF NADIA SAMMARCO

I, the undersigned, Nadia Sammarco, whose workplace address is 12025 André Dumas avenue, in the city of Montreal, province of Quebec, H1E 4G2, declare that:

1. Since 2015, I have been the principal at Leonardo da Vinci in Rivière-des-Prairies, a school operated by the English-Montreal School Board.

2. Prior to this position, for 4 years, I was principal at Cedarcrest Elementary School (EMSB) in Saint Laurent, and vice principal for 5 years at Honoré Mercier Elementary School (EMSB) in Saint Leonard. Prior to that, I was a teacher for 5 years, predominantly at St Dorothy Elementary School (EMSB).

3. Cedarcrest had a visibly diverse student population when I was principal. There were female students wearing hijabs, students wearing crosses, and students fasting during Ramadan. None of this was a cause of tension. I also remember teachers wearing crosses at Cedarcrest.

4. At Cedarcrest, during Ramadan, if students were feeling tired, they could stay in during recess; my staff and I were very conscious of what they were going through and this is something that my staff expressed to me.

5. At Cedarcrest, I was mindful to order food for school events that students of all faiths could eat. I was responsible for this, together with parents involved with organizing the event. We would sit together and review the menu to make sure accommodations for different students were made. For example, when we hosted the storytelling festival or prepared the meal for graduation, we always made sure there were food options in addition to pork. We wanted to make sure all kids felt that they belonged.

6. I have had the same approach at Honoré Mercier and Leonardo Da Vinci: I am always conscious of different dietary requirements when ordering food for school events.

7. At Cedarcrest, Honoré Mercier and Leonardo Da Vinci, when outings or fieldtrips have been organized, I have made sure the food is appropriate for all our students, including students of different religious faiths.

8. When mandatory gym class uniforms were instituted at Cedarcrest, the parents of some female Muslim students approached me and the physical education teacher with concerns about their daughters wearing shorts. We simply allowed the girls to wear the uniforms with leggings underneath.

Nadia Sammarco
Feb 27, 2020

EMSB-23-19

Reference: EMSB, et al. v. AG Quebec
File number: C.S.M.: 500-17-109983-190

AFFIDAVIT OF ANGELA VAUDRY

I, the undersigned, Angela Vaudry, whose workplace address is 189 Easton Ave, in the city of Montreal West, province of Quebec, H4X 1L4, declare that:

1. Since 2019, I have been the principal of Royal West Academy high school, a school operated by the English-Montreal School Board.

2. From 2016 to 2019, I was principal of both John Grant High School and L.I.N.K.S. High School. Both are EMSB schools for special needs students.

3. From 2011 to 2014, I was principal at James Lyng (EMSB) and from 2008 to 2011 was vice principal at Vincent Massey Collegiate (EMSB).

4. Between 2001 to 2008, I worked as a teacher at James Lyng High School (EMSB).

5. At all the EMSB schools I have worked at, there has been some religious diversity within the teaching body. I worked with staff who wore necklaces with crosses or necklaces with the star of David, Jewish women who covered their heads, two teachers who wore the hijab, and one teacher who had several visible Catholic tattoos, including of the Virgin Mary.

6. There was not just religious diversity among the teachers and students I worked with; there was diversity in skin color, in national origin and so on. The schools, including administration and teachers, were embracing of this diversity. Students were also embracing of this diversity with very few exceptions; on a few occasions, I have heard teenagers make derogatory comments towards each other in a heated argument.

7. I don't view religious diversity as being any different from other forms of diversity.

8. At John Grant, because we had many Muslim students, during Ramadan, my staff and I were quite careful when picking the night of the graduation ball, because we wanted all of the students to be able to partake in the meal.

9. My staff and I would regularly accommodate students at John Grant during Ramadan because students were fasting; accommodations would happen on a case by case basis, and I do not remember this ever being an issue.

EMSB-23-20

Reference: EMSB, et al. v. AG Quebec
File number: C.S.M.: 500-17-109983-190

AFFIDAVIT OF JOHN WRIGHT

I, the undersigned, John Wright, whose workplace address is 7951 Avenue de Dalkeith, in the city of Montreal, province of Quebec, H1K 3X6, declare that:

1. Since 2010, I have been the principal at Dalkeith, in Anjou, a school operated by the English-Montreal School Board.

2. Before this position, I acted as principal, vice principal and teacher at several EMSB schools, starting as teacher at Marymount secondary school in Côte-Saint-Luc around 1998.

3. At all the schools I have worked at, students and staff have worn a range of religious symbols. In my experience, this has never been a source of friction.

4. Marymount had large Jewish and Muslim student populations and many children wore kippahs and hijabs. At Marymount, while I was a math teacher and a physical education teacher in the international baccalaureate program, in each of my classes, there were between 3 and 5 female students wearing a hijab.

5. The year that I left Marymount, a science teacher wearing the hijab was hired.

6. Marymount also had Muslim teachers in training wearing hijabs, and female Orthodox Jewish student teachers who wore hair coverings.

7. Last year for the graduation barbecue at Dalkeith, the school purchased halal food for one of our observant Muslim students.

8. We have one Jehovah Witness student at Dalkeith; she is allowed to opt out of certain activities such as the Christmas concert and does not wear a costume on Halloween. After discussing with her father, I have ensured that there is no wrapping on her gifts during the holiday season.

9. We have a caretaker at Dalkeith, who is Muslim and has asked me for time off during Ramadan to go to the mosque and pray. I have always allowed it and have no problem at all with this; in fact, I have rearranged his work schedule during Ramadan so that he could do any heavy lifting at the end of the day.

10. In my experience, accommodations such as those summarized above, happen naturally; to my knowledge, they have never been an issue in any school that I have worked in.

EMSB-23-21

COMMISSION SCOLAIRE CENTRAL QUÉBEC
CENTRAL QUÉBEC SCHOOL BOARD

CULTURAL POLICY

(Adopted on May 9, 2008)

Table of Contents

1.0 Preamble 1

2.0 Beliefs 1

3.0 Orientations 1

4.0 Roles and Responsibilities 2

5.0 Bibliography 3

The masculine form has been used throughout this document for purposes of brevity.

EMSB-23-22

EASTERN TOWNSHIPS SCHOOL BOARD	*Title:* POLICY ON MULTICULTURAL/MULTIRACIAL EDUCATION	
Source: Director General	*Adopted:* November 24, 2009	*Reference Number:* P-036

References:
The Canadian Charter of Rights and Freedoms, the Quebec Charter of Human Rights and Freedoms

POLICY STATEMENT

The Eastern Townships School Board recognizes the contribution of the various cultural, racial, ethnic and religious communities within the Board, and is committed to a multicultural/multiracial education, which would enable students, parents, personnel and commissioners to learn to live together in a pluralistic society.

The Board views expressions of racism and/or ethnocultural harassment, stereotyping, prejudice and discrimination in any form as unacceptable and will neither condone nor tolerate such expressions.

The Board recognizes and accepts the United Nations' policies on Human Rights, the Canadian Charter of Rights and Freedoms and The Quebec Charter of Human Rights and Freedoms, in particular, section 10 of The Quebec Charter of Human Rights and Freedoms.

The following policies: Communications/Safe School/Dignity in the Workplace already have principles, protocols and/or guidelines governing incidents of discrimination.

GENERAL PRINCIPLES

1. The Eastern Townships School Board (ETSB) affirms and promotes the dignity and fundamental worth of all human beings regardless of racial, religious or socio-cultural background.

2. The ETSB is committed to the development of policies AND EDUCATIONAL APPROACHES that foster acceptance and understanding of all students and encourage an appreciation of human diversity.

3. The ETSB recognizes that ethnic and cultural diversity is a positive feature of Quebec and Canadian societies.

MCMIV Education EMSB-23-23

	Commission scolaire English-Montréal **English Montreal School Board**	
POLICY:	**MULTICULTURAL/MULTIRACIAL EDUCATION**	**CODE: CS-13**
Origin:	Community Services Department	
Authority:	Resolution #01-09-25-8.4	
Reference(s):	The Canadian Charter of Rights and Freedoms, The Quebec Charter of Human Rights and Freedoms	

POLICY STATEMENT

The Mission Statement of the English Montreal School Board is 'to support its schools and centres in their efforts to educate students within a caring, safe and inclusive learning community.' To fulfill its mandate, the English Montreal School Board will 'recognize and value the diversity of its community.'

The English Montreal School Board recognizes the contribution of the various cultural, racial, ethnic and religious communities within the Board, and is committed to a multicultural/multiracial education which would enable students, parents, administrators, support staff and commissioners to learn to live together in a pluralistic society.

The Board recognizes and accepts the United Nations' policies on Human Rights, the Canadian Charter of Rights and Freedoms and The Quebec Charter of Human Rights and Freedoms.

GENERAL PRINCIPLES

1. The English Montreal School Board (EMSB) affirms and promotes the dignity and fundamental worth of all human beings regardless of racial, religious or socio-cultural background.

2. The EMSB is committed to the development of policies that foster acceptance and understanding of all students and encourage an appreciation of human diversity.

3. The EMSB recognizes that ethnic and cultural diversity is a positive feature of Quebec and Canadian societies.

EMSB-23-24

Lester B. Pearson School Board

Commission scolaire Lester-B.-Pearson

MANUAL OF POLICIES, PROCEDURES AND BY-LAWS

INTERCULTURAL POLICY

Code:	**Policy 2.9**
Date of Coming into Force:	**May 28, 2001**
Number of Pages:	**6**
Origin:	**Community Services**
Operator and Storage Site:	**Legal Counsel**
History:	**Revised Jan 31, 2011 (2011-01-#02)**

Copie conforme à l'original
Original true copy
Me Geneviève Dugré
199013-6
03-04-2020

EMSB-23-25

Commission scolaire New Frontiers
New Frontiers School Board

Adopted: 2015-06-02

Policy IHAF

Cultural Policy

Dance, drama, music and visual arts allow students to incorporate skills, knowledge, and values into their everyday lives. Research has shown that through the arts, students learn to think imaginatively, identify and solve problems, empathize with others, think critically, assess the quality of their surroundings, communicate effectively and appreciate the skills and accomplishments of others. The New Frontiers School Board is committed to providing students with learning experiences that engage their hearts, minds and bodies.

Principles

The New Frontiers School Board believes that the arts:

1. Connect learning experiences to the world of work. Students in the arts develop higher level life skills such as creativity, problem-solving and divergent thinking. Students learn teamwork as they face artistic challenges, negotiate for meaning, take judicious risks and create together;
2. Help students explore, think critically and represent ideas and concepts. As students gain knowledge of and experiment with elements of the arts they become creators and learn to appreciate artistic representations;
3. Teach self-discipline, and students become aware of the persistence and hard work that are required to create a meaningful work of art;
4. Celebrate the rich cultural heritage of our diverse communities and its role in our understanding and acceptance of each other;
5. Help students become more successful by developing skills that can be transferred to other subject areas of the curriculum, resulting in measurable gains in student motivation and achievement in reading, writing and mathematics;
6. Build student self-confidence;
7. Teach empathy and respect for a multitude of cultural traditions and values; and
8. Contribute to safe, healthy environments in schools and the community, and prepare students to shape a better world.

Scope

Art curriculum is based on the Québec Education Program as outlined by the Ministry of Education, Leisure and Sports. The New Frontiers School Board strives to ensure that its arts programs:

1. Use teaching methodologies that promote positive relationships amongst students, educators, parents and members of the community;
2. Are enhanced by professional development opportunities for staff;
3. Enrich the arts curriculum through interaction with artists in the classroom and in the community;
4. Are conducted in facilities that ensure the safety and emotional well-being of all participants;
5. Share student production with peers, students, educators, parents and members of the community; and
6. Honour and celebrate the richness and diversity of our multicultural community.

Roles & Responsibilities

The New Frontiers School Board has the responsibility to:

1. Have knowledgeable educators in place to provide a high quality level of cultural education;
2. Promote existing and/or new cultural programs;
3. Sensitize all students and personnel to the importance of culture in our lives; possibly the most important elements of culture that students need to be sensitized to are socio-economic status (there is an important culture of welfare and poverty among some of our students) and native culture.
4. Facilitate exchanges amongst students, personnel, community and cultural organizations in order to build partnerships;
5. Ensure that material and financial assistance is provided to schools to fund cultural programs; and
6. Ensure that students and personnel have the opportunities to take part in cultural events.

The School Board will form a Cultural Committee in order to carry out the above roles and responsibilities.

. . ./2

COMMISSION SCOLAIRE SIR-WILFRID-LAURIER
SIR WILFRID LAURIER SCHOOL BOARD

COPIE CERTIFIÉE CONFORME EMSB-23-26
CERTIFIED TRUE COPY
SIR WILFRID LAURIER
885000

Policy no. 2018-CA-24:	Policy on Respect for Diversity	Date February 4, 2020 Sign

Approved:	**Resolution no.**	**CC-180627-CA-0150**
Revised: As required	**Resolution no.**	
Origin:	**Corporate Affairs**	

1.0 PREAMBLE

The Sir Wilfrid Laurier School Board (SWLSB) is strongly committed to protecting human rights and preventing discrimination. Creating safe and caring environments for all students and staff is a top priority for the school board.

The school board is responsible for ensuring that all individuals are treated with respect and dignity.

The school board believes that no individual should be a target of discriminatory behaviour or exclusion. All members of the SWLSB share the responsibility for upholding the values inherent in the *Canadian Human Rights Act* and *the Civil Code of Québec*, and for supporting students and staff in addressing and facing unique challenges. Homophobic or transphobic comments, discrimination, bullying and attacks are demeaning to all students, parents or guardians and employees, regardless of their identity.

2.0 OBJECTIVES

The purpose of this policy is to foster an educational environment that is safe, welcoming, and free from stigma and discrimination for all individuals, and to ensure that all have the opportunity to express themselves and live authentically.

This policy's interpretation should be consistent with the goals of reducing stigmatization, ensuring the inclusion of all individuals, maintaining their privacy, and fostering cultural competence and professional development for all staff. Furthermore, this policy will support collaboration between educators, parents and community members to promote healthy school and work environments for the well-being of all individuals.

3.0 REFERENCES

The present policy is established with respect to the following documents:

- *Education Act*
- *Canadian Charter of Rights and Freedoms*
- *Charter of Human Rights and Freedoms* (Québec)
- *Civil Code of Québec*
- *Table nationale de lutte contre l'homophobie et la transphobie des réseaux de l'éducation -Measures for openness to and support for trans and non-binary students*
- *Government Action Plan Against Homophobia and Transphobia*

[1] Comme les professeurs Lamonde, Chevrier et moi l'avons avancé dans nos rapports d'expertise respectifs, les professeurs Gagné et Dufresne soutiennent que la communauté francophone d'origine canadienne-française et la communauté anglophone du Québec ont entretenu historiquement des rapports différents à la religion et aux institutions religieuses, et ce pour des raisons d'ordre à la fois culturel, théologique et philosophique. Ces rapports différents à la religion se traduisent entre autres dans des attitudes différentes eu égard au sens et aux implications de la nécessaire laïcité de l'État dans les régimes démocratiques.

[2] Au 19e siècle, notent les auteurs, « les Anglos-protestants du Québec n'appartenaient en rien à la nation canadienne-française catholique » :

> « Mais le Montréal commercial et financier était à ce moment-là une ville anglophone qui dirigeait l'empire commercial du Saint-Laurent et des Grands Lacs; le *Golden Square Mile* était en plein développement et il n'appartenait en rien, ou si peu, à la nation canadienne-française catholique. Le territoire de la province de Québec était partagé entre les deux nations, les deux solitudes, comme on les nommera plus tard, et les Anglos-protestants du Québec n'appartenaient en rien à la nation canadienne-française catholique. Mais comme cette nation avait son noyau au Québec alors que son clergé avait de vastes ambitions politiques sur l'Ouest canadien, le parlement de Québec confia progressivement l'exécution de ses responsabilités aux Églises, notamment en éducation en abolissant le ministère de l'Instruction publique en 1875 et en confiant l'autorité morale sur l'éducation à des comités confessionnels. Le gouvernement s'évitait ainsi de devoir intervenir dans le domaine de l'autre nation, conformément à « l'esprit de 1867 », comme le dira Bonenfant. » (para 46)

[3] Comme les professeurs Gagné et Dufresne, je pense que la construction, dans la foulée de la Révolution tranquille, d'une communauté politique québécoise et d'une identité civique commune incluant tous les citoyens du Québec—peu importe leurs origines—a exigé que des accords soient conclus avec la communauté historique anglophone du Québec afin qu'une part de son autonomie institutionnelle perdure dans le Québec moderne. Selon les auteurs :

> « Du côté 'matériel', l'État territorial qui s'apprêtait à prendre la relève de l'organisation sociale des services collectifs commença par rayer de la liste des bénéficiaires plusieurs centaines de paroisses du Canada hors Québec et des États-Unis (Dumont, 1997a) ainsi que plus d'un million de Canadiens français qui s'y trouvaient (Gagné, 2007, Gagnon, 2012) et il entreprit de trouver des accords avec autant de citoyens québécois anglophones ou protestants qui allaient 'désormais' appartenir de plein droit à la dynamique sociétale qui s'amorçait. » (para. 55, je souligne)

[4] Selon les professeurs Gagné et Dufresne, les rapports différents à la foi au sein de l'Église catholique et des Églises réformées ont contribué à maintenir « les fidèles dans l'orbite d'une identité nationale donnée » :

> « Autrement dit, la différence quantitative dans le déclin des pratiques s'articule avec une différence qualitative fort importante. Relativement à l'orientation générale de la foi protestante, plus intériorisée (Troeltsch, 1991), la régulation catholique de l'agir individuel est objectivée dans des autorités extérieures qui s'appuient sur l'importance accordée au sacrement de la confession. Le contrôle tend ainsi à s'appliquer à l'ensemble des comportements et à réduire la marge de discrétion des fidèles. L'identité "nationale" associée aux différentes religions historiques du Canada doit donc être examinée à la lumière de la manière dont cette régulation religieuse maintenait les fidèles dans l'orbite d'une identité nationale donnée. » (para. 82)

[5] Ils poursuivent en opinant que la « différenciation culturelle » entre les sociétés québécoise et canadienne se traduit dans « des approches différentes de la laïcité de l'État » (para. 158):

> « Ces différences entre les niveaux de religiosité et entre les opinions à l'égard de la religion sont évidemment en concordance avec les parcours historiques de l'une et l'autre société. L'histoire a favorisé une certaine forme de différenciation culturelle entre les sociétés québécoise et canadienne, une différenciation qui se traduit aujourd'hui, comme cette section l'a démontré, dans des approches différentes de la question de la laïcité de l'État. »

[6] En s'appuyant sur une étude de Turgeon et al., ainsi que sur leur propre enquête, les professeurs Gagné et Dufresne soutiennent que l'appui plus élevé à une conception plus restrictive de la laïcité au Québec qu'ailleurs au Canada ne découle pas d'un rejet des valeurs libérales et progressistes mais davantage d'une attitude plus hostile ou suspicieuse à l'égard de la religion en général, et de certaines religions minoritaires en particulier (para 115).

[7] Sans analyser ici sur quoi se fonde cette attitude plus négative envers des minorités religieuses, il convient de noter que les auteurs ont omis de souligner qu'une attitude favorable à des valeurs libérales comme l'égalité entre les hommes et les femmes, l'acceptation du mariage entre conjoints du même sexe ou le droit à l'autonomie en matière des décisions relatives à la fin de vie (soutien à l'aide médicale à mourir) est distincte de l'adhésion à une conception libérale et pluraliste de la *laïcité*, comme le montre les études empiriques réalisées par Turgeon et al. L'adhésion au libéralisme, chez une majorité de Québécois francophones, se conjugue avec une adhésion à une conception plus républicaine et restrictive de la laïcité, comme je l'ai maintenu dans mon rapport (p. 12 à 14/72).

[8] En terminant, je voudrais attirer l'attention sur deux problèmes importants relatifs à la compréhension du concept de laïcité telle qu'elle se manifeste dans le rapport des

professeurs Gagné et Dufresne. Le premier concerne la définition opératoire de la laïcité retenue par les auteurs afin de quantifier l'adhésion des Québécois et des Canadiens à la laïcité. Le second concerne la conclusion potentiellement troublante à laquelle ils arrivent au sujet du rapport entre, d'un côté, les attitudes de la majorité au Québec concernant la religion et, de l'autre, les finalités de la laïcité.

[9] Il convient d'abord de rappeler avec force que différentes conceptions de la laïcité existent et sont conceptuellement défendables. Le rapport du professeur Chevrier (section 2.3 de son rapport) et le mien convergent sur ce point. Toute conception de la laïcité contient les principes en vertu desquels l'État doit être neutre envers les conceptions séculières et religieuses du monde et que l'État doit être largement séparé des institutions religieuses, et ce afin de traiter les citoyens avec un respect égal et d'assurer leur liberté de conscience. Une fois cela dit, des conceptions de laïcité irriguées par le libéralisme, le pluralisme, le républicanisme ou le conservatisme donnent des réponses différentes aux questions pratiques auxquelles l'État laïque est confronté, comme par exemple la question de savoir les agents de l'État devraient pouvoir porter des signes religieux visibles ou si un symbole religieux comme un crucifix peut être exposé dans une institution publique.

[10] Or, la définition opératoire proposée par les professeurs Gagné et Dufresne pour mesurer le degré d'adhésion des citoyens à la laïcité est par moment trop vague pour être utile et par moment clairement biaisée en faveur d'une conception républicaine restrictive de laïcité. Voici l'échelle proposée par les professeurs Gagné et Dufresne :

> « L'échelle de laïcité que nous proposons est donc composée de six questions qui permettent au répondant de se positionner par rapport 1) au fait que les élus devraient avoir le droit de se couvrir le visage pour des motifs religieux; 2) aux efforts qui devraient être mis afin d'accommoder les minorités religieuses au Canada; 3) à l'influence potentielle des chefs religieux sur le vote en temps d'élections; 4) au fait que les enseignants devraient pouvoir porter des symboles religieux au travail; 5) au fait que les juges devraient pouvoir porter des symboles religieux au travail; et 6) au fait que les policiers devraient pouvoir porter des symboles religieux au travail. » (para 137)

[11] Le critère numéro 1 est vague et incongru. Comme un hijab, un turban et une kippa ne « couvrent pas le visage », il semble s'agir ici du voile intégral (niqab, burqa, etc.). Cette question, sauf erreur de ma part, n'a pas fait l'objet de débats importants au Québec et au Canada, et plusieurs promoteurs d'une laïcité libérale et inclusive soutiennent que le port du voile intégral par des employés d'organisations publiques comme les corps policiers et les écoles pourrait légitimement être interdit, du point de vue de la réflexion normative propre à la philosophie politique, pour des motifs liés aux exigences de la communication, de l'identification et de la sécurité.

[12] Le critère numéro 2 pose problème en raison de son caractère vague et de l'association entre une réponse négative (« moins d'efforts devraient être faits ») et l'adhésion à la laïcité. Comme la laïcité est nécessaire afin de respecter l'égalité entre les

citoyens et le droit à la liberté de conscience, la laïcité peut exiger, dans certains contextes, que davantage d'efforts soient faits pour accommoder des minorités religieuses.

[13] Le critère numéro 3 pose aussi problème. La laïcité exige que la justification des lois soit séculière ou laïque; les lois communes ne doivent pas être la traduction législative de préceptes religieux. Cela est parfaitement compatible avec la participation de représentants des communautés religieuses aux débats démocratiques. Un philosophe non religieux, héritier et continuateur du « projet des Lumières », comme Jürgen Habermas appelle même de ses vœux, au nom de la raison et du progrès, l'intégration de points de vue religieux et spirituels au sein de la délibération démocratique[1]. Je note d'ailleurs que des représentants des communautés religieuses catholique, protestante, juive et musulmane sont membres du Comité consultatif national en éthique de France (CCNE), dont le mandat est de conseiller le gouvernement français sur des questions de bioéthique.

[14] De façon encore plus troublante, les critères 4 à 6 reprennent des interdictions contenues dans la Loi 21, laissant par cela entendre qu'une personne s'opposant à ces interdictions n'adhère pas ou adhère moins à la laïcité que celle qui les appuie, ce qui est conceptuellement erroné. Les conceptions plus libérales et pluralistes de la laïcité sont exclues de l'extension du concept « laïcité ».

[15] Enfin, les professeurs Gagné et Dufresne établissent, à juste titre, un lien entre l'attitude d'une majorité de Québécois francophones envers la foi religieuse et les religions et leur soutien à la Loi 21. De façon plus précise, les Québécois francophones ont en moyenne (1) un niveau de religiosité plus bas que les autres Canadiens et (2) une perception plus négative des groupes religieux minoritaires :

> « On peut résumer de la manière suivante les trois éléments de comparaison que l'étude « Religiosity or racism? » établit d'une manière certaine : 1) comme les Canadiens des autres provinces, les Québécois ne sont pas favorables à ce qu'il y ait plus d'accommodements pour motifs religieux, mais ils se distinguent d'eux en ce qu'ils inclinent à penser qu'il devrait y en avoir *Somewhat less*; 2) les Québécois accordent une moins grande importance à la religion dans leur vie personnelle et ils ont un niveau de pratique plus bas que celui de la moyenne canadienne; 3) finalement, les Québécois ont une attitude moins positive que celle des autres Canadiens à l'égard des minorités religieuses. » (para. 128, en gras dans l'original)

Comme le résument les auteurs : « La première explication suppose que l'appui plus marqué des Québécois envers la laïcité serait une conséquence du faible niveau de religiosité, voire même de l'anticléricalisme, existant au Québec. » (para. 142)

[16] Or, même les défenseurs d'une conception de laïcité influencée par le républicanisme admettent généralement que l'État laïque doit être agnostique par rapport

[1] Jürgen Habermas, *Entre naturalisme et religion. Les défis de la démocratie*, Paris, Gallimard, 2018.

aux visions du monde des citoyens. La laïcité ne peut être une poste antireligieuse sans se dévoyer. En outre, l'État laïque ne peut ni favoriser ni défavoriser les citoyens qui épousent des croyances religieuses en général ou les groupes religieux minoritaires en particulier. Il eut été intéressant que les professeurs Gagné et Dufresne réfléchissent au lien entre ces attitudes et la justification des interdictions contenues dans la Loi 21.

église officielle ou qui reconnaissent de différentes façons les cultes tout en cherchant à assurer l'égalité et la liberté de conscience et de religion de tous les citoyens[21]. Si les États comme le Royaume-Uni ou le Danemark qui ont une Église officielle dont les pouvoirs sont symboliques ou très limités s'écartent néanmoins partiellement de la laïcité et en particulier du principe de respect égal[22], des États officiellement laïques comme la France offrent parfois une protection plus étroite de la liberté de conscience et de religion.

2.2 La laïcité ouverte en tant que conception libérale et pluraliste

[20] D'un point de vue conceptuel, la laïcité « ouverte » peut être décrite de façon plus précise comme étant à la fois « libérale » et « pluraliste ». En tant que tradition philosophique, le libéralisme est la doctrine selon laquelle les individus doivent être vus comme jouissant d'une dignité intrinsèque et, par extension, d'un ensemble de droits et libertés dits universels ou fondamentaux qui doivent être respectés à la fois par l'État dans ses rapports avec les citoyens et par les citoyens dans leurs rapports entre eux. La capacité des personnes à mener leur vie de façon autonome, ou à s'autodéterminer, requiert le respect de droits visant à protéger les intérêts prépondérants des êtres humains. C'est sur la base d'une philosophie morale et politique libérale, par exemple, que John Locke a plaidé en faveur d'un gouvernement civil *limité* devant œuvrer en faveur des intérêts temporels des citoyens, ou encore que John Stuart Mill a soutenu que la seule limite légitime à la liberté individuelle est le principe de non-préjudice à autrui (*harm principle*). John Rawls fait quant à lui du principe de la « liberté égale » le premier principe de sa théorie de la justice sociale. Ce principe prioritaire doit se traduire dans l'accès pour tous les citoyens à un large ensemble de droits fondamentaux complémentaires et interdépendants[23].

[21] Bien que rares sont ceux qui soutiennent qu'une hiérarchie doive être établie entre les droits fondamentaux, la liberté de conscience est généralement vue comme l'exemple paradigmatique des libertés individuelles dans la tradition libérale. L'autonomie personnelle s'incarne d'abord et avant tout dans la souveraineté dont doit jouir l'individu quant à ses convictions ultimes, à savoir celles auxquelles il s'en remet pour comprendre sa place dans le monde, donner un sens à sa vie et déterminer quelles sont les obligations morales qu'il doit respecter. Une conception libérale de la laïcité adopte ainsi une conception large et généreuse de la liberté de conscience et cherche à favoriser son exercice, dans les limites du respect des droits d'autrui et du principe d'équité.

[22] La laïcité « ouverte » relève également d'une conception « pluraliste » de la laïcité en ce sens qu'elle cherche à s'adapter au pluralisme croissant des sociétés contemporaines. Par « pluralisme », nous entendons ici à la fois la diversité des visions du monde et des systèmes de valeurs *et* les différences identitaires (culturelles, religieuses, sexuelles, etc.). Une conception pluraliste de la laïcité est ainsi travaillée par le multiculturalisme ou, plus largement, par ce que le

[21] Voir Maclure, J. (2017). Political secularism. Elements of a theory. Dans A. Tomaszewska et H. Hamalainen (dir.), *The sources of secularism: Enlightenment and beyond*. Palgrave Macmillan.

[22] Voir Laegaard, S. (2011). Religious Neutrality, Toleration and Recognition in Moderate Secular States: The Case of Denmark. *Les ateliers de l'éthique / The Ethics Forum*, *6*(2), 85–106. https://doi.org/10.7202/1008033ar; Modood, T. (2010). Moderate secularism, religion as identity and respect for religion. *The Political Quarterly*, *81*(1), 4-14. https://www.academia.edu/5266900/Moderate_Secularism_Religion_as_Identity_and_Respect_for_Religion

[23] Locke, J. (1988). Locke: *Two treatises of government*. Cambridge University Press.; Mill, J. S. (2011). *On liberty*. Cambridge University Press.; Rawls, J. (1971). *A theory of justice*. Belknap Press, pp. 243-250.

philosophe Charles Taylor a appelé les « politiques de la reconnaissance »[24]. Pour résumer, les politiques de la reconnaissance vise non seulement la tolérance, mais aussi la reconnaissance positive ou la valorisation des différences identitaires. Les politiques de la reconnaissance s'opposent aux politiques visant l'assimilation complète des minorités au groupe majoritaire ou exigeant la privatisation des différences.

[23] Une laïcité libérale vise par définition la protection de la liberté de conscience et est opposée à l'intolérance, à la persécution religieuse et à toutes formes de discrimination directe sur la base de la foi religieuse. Mais certaines variantes de la philosophie libérale soutiennent toutefois que puisque l'État doit être neutre au sujet des conceptions de la vie bonne épousée par les individus, celui-ci doit se montrer indifférent par rapport aux convictions religieuses et aux pratiques culturelles des citoyens (« *hands off approach* »). Personne ne doit être victime de discrimination sur la base de son identification à un groupe religieux ou culturel, mais l'État ne doit pas non plus reconnaitre ou accommoder les différences identitaires. Ce libéralisme classique ou standard rejette l'idée qu'un traitement différencié ou qu'une reconnaissance spéciale des différences religieuses ou culturelle est parfois requis au nom de la justice[25].

[24] Une variante plus récente du libéralisme considère plutôt que le libéralisme « aveugle aux différences » peut se montrer inéquitable envers les minorités en ne leur permettant pas d'exprimer publiquement leurs différences ou en créant des obstacles arbitraires dans la pratique de leur foi. En effet, la culture majoritaire jouit de différentes formes de reconnaissance officielle, visibles par exemple dans le choix de la langue des institutions ou des jours fériés inscrit au calendrier. C'est pour cela que les conceptions pluralistes du libéralisme (et de la laïcité) soutiennent que les pratiques ou mesures d'accommodement des différences sont parfois requises au nom de la justice (lorsqu'elles sont, dans les termes du droit canadien, « raisonnables »)[26].

[25] Bref, la laïcité « ouverte » est à la fois libérale et pluraliste car elle adhère à une vision large et généreuse de la liberté de conscience et de religion et elle est sensible à la recomposition démographique de la population en raison des mouvements migratoires. La laïcité n'est plus ici seulement la séparation entre une église dominante et l'État, ou encore une façon d'assurer la paix sociale entre des cultes, mais bien un aménagement institutionnel permettant à des citoyens dont les visions du monde et les rapports à la religion sont très différents de bien vivre ensemble.

2.3 La laïcité républicaine

[26] La conception de la laïcité rivale à la conception libérale la mieux établie peut être qualifiée de républicaine et est le plus souvent associée au régime politique français. En plus d'adhérer à une certaine compréhension de l'égalité des citoyens et de la liberté de conscience, cette conception met de l'avant l'idée que la laïcité doit servir à la construction d'une identité civique commune à tous les citoyens, ce qui impliquerait que ces derniers expriment pour l'essentiel leurs différences

[24] Taylor, C. (2009). La politique de reconnaissance. Dans *Multiculturalisme. Différence et démocratie* (traduction de D.-A. Canal) (p. 41-99). Flammarion.
[25] Barry, B. (2002). *Culture and equality : An egalitarian critique of multiculturalism*. Harvard University Press.; Leiter, B. (2012). *Why tolerate religion*. Princeton University Press.
[26] Voir Kymlicka, W. (1995). *Multicultural Citizenship*. Oxford University Press.

identitaires—appelées « particularismes »—dans l'espace privé. La laïcité exige ici une séparation plus nette entre l'espace civique et la sphère privée. Ce qui différencie les citoyens ou crée une distance entre eux doit être autant que possible être confiné à la vie privée et associative. Comme nous le verrons, l'influence de la philosophie politique de Jean-Jacques Rousseau est ici perceptible. Les citoyens doivent se présenter dans l'espace public en tant qu'êtres rationnels guidés exclusivement par les valeurs de la République, plutôt qu'en s'identifiant à une faction ou une minorité au sein de la population.

[27] Cette conception républicaine de la laïcité prend généralement forme dans les contextes où l'État doit s'affranchir, suite à des luttes politiques, de la tutelle ou de l'influence d'une église ou d'une religion dominante. La laïcité devient alors plus combative, voire anticléricale. On peut penser à l'histoire de la France entre la Révolution de 1789 et l'adoption de la *Loi concernant la séparation des Églises et de l'État* de 1905, ou encore à la laïcité autoritaire du régime kémaliste en Turquie.

[28] Cette compréhension de la laïcité républicaine vient souvent de pair avec une méfiance, sinon une hostilité, envers la religion. La foi religieuse est vue comme une entrave au développement de la raison et de l'autonomie. L'éducation publique, de ce point de vue, doit favoriser l'« émancipation » des élèves—des citoyens en devenir—relativement à l'influence de la foi religieuse, ce qui est en tension avec l'objectif de neutralité envers la religion que l'on associe généralement à la laïcité, en particulier dans son acception libérale.[27]

[29] Par exemple, pour le philosophe français Henri Peña-Ruiz, « [l]'émancipation laïque, on le voit, ne peut se réduire à une simple sécularisation des institutions communes. [...] Délier l'État de toute tutelle théologique ne suffit pas. Il faut aussi délier les citoyens des tuteurs multiples qui peuvent s'imposer à eux, dans la société civile comme dans le débat politique public »[28].

[30] Comme cela a été noté plus haut, bien que le Québec n'ait pas connu de régimes de religion « établie » ou officielle, il est vrai que la période dite de la « Grande noirceur » a été marquée par une alliance plus ou moins formelle entre les gouvernements, en particulier ceux de Duplessis, et le clergé catholique. L'Église était aussi responsable de la prestation des services en santé et en éducation, des missions plus tard récupérées par l'État-providence. Le Clergé pouvait ainsi compter sur la collaboration des élus et promouvoir ses valeurs non seulement à l'Église (messes, baptêmes, mariages, décès), mais aussi à l'école et dans les hospices. D'un point de vue social, l'« ultramontanisme » désigne le courant selon lequel la doctrine sociale de l'Église catholique romaine doit prévaloir dans la société civile. Il est compréhensible, dans ce contexte, que plusieurs Québécois d'origine canadienne-française aient été—et demeurent aujourd'hui—favorables à une conception républicaine et combative de la laïcité. Comme l'historien Yvan Lamonde l'a démontré,

[27] Le libéralisme cherche également à favoriser le développement de l'autonomie des mineurs, mais cette autonomie n'est pas comprise comme incompatible avec la foi religieuse. Ce qui importe pour le libéral est que personne ne soit contraint de croire par autrui et que l'avenir des enfants soit « ouvert », et non que l'individu s' « émancipe » de la religion. Voir Boucher, F. (2014). Une société libre, démocratique et laïque peut-elle autoriser le financement public des écoles privées à vocation religieuse?. Dans S. Lévesque (dir.), *Penser la laïcité québécoise* (p. 79-98). Les Presses de l'Université Laval.

[28] Peña-Ruiz, H. (2005). *Dieu et Marianne : philosophie de la laïcité*. Presses universitaires de France, p. 225.

cette tradition intellectuelle est bien enracinée dans l'histoire des débats d'idées et des luttes politiques de la fin du régime français à aujourd'hui[29].

[31] Cela dit, il convient de souligner que, pendant cette période, le système scolaire québécois est divisé en deux blocs confessionnels, catholique et protestant. Dès la fin du XIXème siècle, les dirigeants de la *Protestant Board School Commissioners of the City of Montreal* (à la fois protestante et presque entièrement anglophone, et à l'abris, dans une certaine mesure, de l'autorité du clergé catholique) tentent de faire « front commun » avec les autres non-catholiques (surtout représentés par la communauté juive), afin de faire « contrepoids à la montée de l'Église catholique dans le champ éducatif »[30].

2.4 Les sources philosophiques des conceptions libérale et républicaine de la laïcité

2.4.1 John Locke et la tolérance religieuse

[32] Le libéralisme philosophique trouve ses premières sources historiques dans la tradition philosophique anglaise. John Locke est généralement vu comme le père du libéralisme philosophique, principalement en raison de ses *Deux Traités sur le gouvernement civil* et sa *Lettre sur la tolérance*. C'est dans la *Lettre sur la tolérance* (1689) que l'on trouve l'une des premières justifications philosophiques sophistiquées à la fois de la séparation entre les pouvoirs temporel et spirituel et de la liberté de conscience et de religion[31]. Dans ce texte, Locke déploie une série d'arguments visant à justifier la tolérance religieuse. Parmi les arguments les plus persuasifs, on retrouve par exemple :

i. L'argument du caractère subjectif et privé de la conviction religieuse

[33] Personne ne peut, note Locke, croire sur ordre d'autrui[32]. L'esprit (*mind*) ou la conscience est le siège de la croyance sincère. L'assentiment de l'esprit à une croyance est un phénomène subjectif et intérieur. Il est possible d'interdire les manifestations extérieures de la croyance, mais seule la personne pensante a accès à sa conscience, à son « for intérieur ». Il est ainsi futile et inefficace, selon Locke, de tenter de contraindre une personne à renoncer à des croyances et à les

[29] Lamonde, Y. (2010). *L'heure de vérité. La laïcité québécoise à l'épreuve de l'histoire.*

[30] Croteau, J.-P., « La communauté juive et l'éducation à Montréal : l'aménagement d'un nouvel espace scolaire (1874-1973) », dans Anctil, P. et Robinson, I. (2010). Les communautés juives de Montréal, Histoires et enjeux contemporains. Éditions du Septentrion, p. 73.

[31] La philosophe américaine Martha Nussbaum montre toutefois que Roger Williams avait anticipé plusieurs des arguments lockéens en faveur de la tolérance. Williams était un pasteur puritain qui a quitté l'Angleterre pour l'Amérique en 1630. Il a plus tard fondé la colonie du Rhodes Island et plaidé pour la séparation entre l'État et l'Église. C'est à lui que l'on doit la métaphore du « mur de séparation » entre l'Église et l'État, plus tard reprise par T. Jefferson. Nussbaum, M. (2007). *Liberty of conscience : In defense of America's tradition of religious equality.* Basic Books, pp. 36-7.

[32] « Car il n'y a personne qui puisse, quand il le voudrait, régler sa foi sur les préceptes d'un autre. Toute l'essence et la force de la vraie religion consiste dans la persuasion absolue et intérieure de l'esprit ; et la foi n'est plus foi, si l'on ne croit point. » Locke, J. (2002). *Lettre sur la tolérance* (traduit par J. Le Clerc). Les classiques des sciences sociales. http://classiques.uqac.ca/classiques/locke_john/lettre_sur_la_tolerance/lettre_sur_la_tolerance.pdf, p. 9. (Consulté le 16 janvier 2020)

francophone, anglophone et dans le reste du Canada?

R Um-hum. Donc, il y a des... je pense qu'il y a des différences significatives sur le plan des conceptions du rapport entre l'État et les religions et de la laïcité dans le Québec francophone et dans le reste du Canada, y compris l'état anglophone du Québec. Ces différences sont de différents ordres, je pense qu'il y a des différences qui sont d'ordre culturel. Il y a des différences qui sont d'ordre théologique et il y a des différences d'ordre philosophique qui sont en lien avec les distinctions que je viens de faire.

Si je débute avec les différences d'ordre culturel, lorsqu'il est question des conceptions de la laïcité, il est clair qu'il faut prendre acte du fait ou du rôle, hein, qu'a joué l'Église catholique dans le cheminement historique de la société québécoise. C'est un fait social et historique particulier au Québec qui a fait en sorte, hein, qu'une Église a joué un rôle à la fois politique et social important et qui ensuite, évidemment, vient colorer les conceptions de la laïcité. C'est-à-dire que, lorsque dans les sociétés où une Église dominante a joué un rôle social et politique important, comme ç'a été le cas au Québec d'avant la Révolution tranquille, généralement les conceptions de la laïcité qui en découlent sont plus

combatives, hein, parce que la laïcité a été acquise suite à des luttes sociales, politiques et juridiques et des luttes intellectuelles aussi.

Donc, dans un contexte par exemple où, bon, si l'Église catholique était pas l'Église qu'on dit établie ou officielle, elle jouait quand même un certain rôle dans la vie publique en s'occupant, par exemple, de grands champs comme la santé et l'éducation. Et, surtout, l'Église catholique voulait jouer un rôle social très important et en jouait un de fait, entre autres dans la petite période qu'on a associée à l'ultramontanisme, hein, où l'Église cherchait à faire en sorte que sa doctrine sociale soit respectée par les citoyens ou s'incarne dans la société civile.

Donc, ça, il y a un fait culturel évidemment qu'on peut pas ignorer lorsqu'on cherche à comprendre les différentes attitudes par rapport à la laïcité aujourd'hui. Et ça mène et ç'a mené le cas, et ç'a été le cas aussi en France où, bon, après la Révolution française et jusqu'à la loi de 1905 quand il y a eu des luttes acharnées entre ceux qui soutenaient une Église... une France dans laquelle l'Église catholique devait jouer un rôle prépondérant versus ceux qui cherchaient une séparation plus nette. Et dans ce genre de contexte, il y a des conceptions plus

combatives de la laïcité, évidemment, qui sont endossées par les citoyens.

En même temps, lorsque l'Église catholique jouait ce rôle social et politique important au Québec, la communauté anglophone, elle, évidemment de confession majoritairement protestante, était relativement à l'abri de cette influence étant donné que le clergé catholique avait pas autorité sur ceux qui étaient pas des fidèles de cette Église. Et comme la communauté anglophone du Québec se rattachait aussi aux communautés anglo-protestantes du reste du Canada, donc l'expérience historique était évidemment très différente. Donc, ça, c'est pour résumer des différences d'ordre culturel.

D'un point de vue théologique, tant dans mon propre rapport que dans les rapports...

PAR LA COUR

Excusez-moi, Professeur Maclure.

R Oui.

Q On peut identifier, entre guillemets, la communauté juive aux anglophones dans ce contexte-là?

R Oui. Effectivement, il y avait donc peu de... au sein de l'Église catholique, donc, il y avait pas une volonté de tenter d'intégrer, la communauté, les

communautés juives. Et un chercheur que je cite dans mon rapport en parle de façon explicite. Si vous me donnez quelques secondes, je vais retrouver le passage.

Q Oui, allez-y.

R Alors, c'est la page 14 de 72, paragraphe 31. Donc, où j'écris :

> « Cela dit, il convient de souligner que, pendant cette période, le système scolaire québécois est divisé en deux (2) blocs confessionnels, catholique et protestant. Dès la fin du XIXème, les dirigeants de la Protestant Board School Commissioners of the City of Montreal (à la fois protestante et presque entièrement anglophone, et à l'abri, dans une certaine mesure, de l'autorité du clergé catholique) tentent de faire « front commun » avec les autres non-catholiques (surtout représentés par la communauté juive), afin de faire « contrepoids – et là, je cite – afin de faire « contrepoids à la montée de l'Église catholique dans le champ éducatif ».

Donc, c'est un texte de Croteau qui est un spécialiste de cette question.

qui donc, impose une pratique, une certaine pratique religieuse et qui cherche à moduler les croyances et les pratiques des citoyens en se faisant cet intermédiaire incontournable.

C'était un des grands désaccords d'ordre théologique avec donc, les différentes Églises protestantes où ce qui était davantage valorisé et mis de l'avant est une démarche beaucoup plus individuelle de quête spirituelle intérieure. Donc, dans les... bon, dans les différentes branches du protestantisme, de façon largement majoritaire, ce qui compte c'est la démarche spirituelle intérieure, c'est le croyant, la croyante qui, dans son for intérieur, cherche à interpréter la volonté divine et à vivre sa vie en respectant donc les différents articles de foi de sa religion. Évidemment, il y a des Églises protestantes qui accompagnent quand même les croyants et qui leur donnent aussi une vie associative, mais c'est une expérience spirituelle beaucoup plus intérieure, subjective, centrée sur la démarche spirituelle des croyants, ce qui mène à un rapport, disons, plus individuel à la religion et aussi à une attitude peut-être moins combative par rapport à une Église qui cherche pas à jouer le même type de rôle social et politique que l'Église catholique.

Donc, ça, c'est reconnu partout, les experts dont j'ai pu lire les rapports dans le cadre de ce mandat; et, évidemment, ce rapport plus individualiste, plus centré sur l'expérience spirituelle intérieure mène plus facilement, plus logiquement à une conception plus libérale de la laïcité qui est mise sur la protection de la liberté de conscience et de religion, et une conception de la laïcité qui va pas nécessairement... la laïcité comme une critique de la religion ou comme une critique forte de l'institution, des institutions religieuses mêmes alors que le rôle que joue l'Église catholique et la doctrine catholique en général peut plus facilement mener à des conceptions plus combatives de la laïcité. Donc, je pense que ces différences d'ordre théologiques sont consensuelles, sont pas remises en question, sont reconnues explicitement par tous les experts.

Et, finalement, très rapidement, d'un point de vue différence philosophique, je viens déjà de le dire, en contexte donc dominé par le protestantisme, on voit que... d'ailleurs, c'est pas pour rien que c'est dans des contextes protestants que le libéralisme comme doctrine philosophique a émergé. Il y a une grande proximité de vue, hein, et on comprend pourquoi dans les pays historiquement majoritairement protestants,

le libéralisme lockéen ou ensuite de John Stuart Mill est aussi influent alors que lorsqu'on a eu affaire à un clergé catholique très impliqué, très engagé, qui cherchait à réguler les conduites, on comprend qu'il y a une proximité avec une conception plus républicaine et critique et combative par rapport aux religions.

PAR Me RAVON

Q Sur cette question de distinction entre les communautés francophone et anglophone, vous dites au tout début de votre réplique aux rapports des professeurs Gagné et Dufresne, la pièce EMSB-23-51. == Vous l'avez, Monsieur le Juge?

PAR LA COUR

Je pense que je l'ai avec moi, excusez-moi. EMSB-23-51?

PAR Me RAVON

Oui.

PAR LA COUR

Je l'ai.

PAR Me RAVON

Okay.

Q Donc, sur cette même question dans EMSB-23-51, au premier paragraphe vous dites :

> « Comme les professeurs Lamonde, Chevrier et moi l'avons annoncé (sic) dans nos rapports d'expertise respectifs, les professeurs Gagné et Dufresne soutiennent que la communauté francophone d'origine canadienne-française et la communauté anglophone du Québec ont entretenu historiquement des rapports différents à la religion et aux institutions religieuses, et ce pour des raisons d'ordre à la fois culturel, théologique et philosophique. »

Donc, ça résume bien ce que vous étiez en train d'expliquer. Est-ce que vous pouvez expliquer à la Cour un peu, aller voir dans vos répliques, vos différentes répliques, pour retrouver ces éléments, justement, dans les rapports d'expertise des professeurs Lamonde, Chevrier et Gagné/Dufresne? == Je veux juste expliquer à la Cour, la pièce EMSB-23-49, c'est la réplique du professeur Maclure au rapport de monsieur Lamonde; et puis EMSB-23-50, c'est la réplique de monsieur Maclure au

rapport de monsieur Chevrier.

R Oui, avec plaisir. Donc, j'ai analysé ces rapports et j'ai constaté cette convergence par rapport aux analyses que j'avais présentées moi-même dans mon rapport. Je note, hein, il s'agit de chercheurs qui ont des expertises à la fois distinctes et complémentaires aux miennes. Et je note que les professeurs Gagné et Dufresne écrivent au paragraphe, je cite au paragraphe 2 de mon contre-rapport que, bon, je les cite :

> « Les Anglos-protestants du Québec n'appartenaient en rien à la nation canadienne-française catholique. »

Donc, avant la Révolution tranquille. Donc, c'est eux qui l'écrivent.

Au paragraphe 3, je note qu'ils soulignent que lorsque le projet de créer une communauté politique québécoise inclusive de tous les citoyens du Québec y compris la communauté anglophone, lorsque ce projet s'est imposé dans la Révolution tranquille, ils disent que des accords ont dû être conclus avec la communauté anglophone afin d'assurer une certaine autonomie institutionnelle au moins dans certains champs. Donc, ils notent, hein, que des accords ont dû être conclus avec cette communauté pour qu'elle

fasse partie de cette communauté civique inclusive, alors qu'ils disaient qu'avant, les Anglos-protestants n'appartenaient pas à la nation canadienne-française catholique. Donc, ils ont appartenu, lorsqu'on a fait la transition de la nation canadienne-française à la nation québécoise, c'est là que des accords visant à assurer une certaine autonomie institutionnelle ont été conclus.

Q Là, vous êtes dans quel rapport?

R Là, j'étais toujours dans ma contre-expertise aux professeurs Gagné et Dufresne, donc paragraphe 3, donc page 3 de 7.

Q Donc, EMSB-23-51.

R Oui.

Q Oui.

R Et je termine pour ce rapport-là avec le paragraphe 4, page 4 de 7, que les rapports :

> « Selon les professeurs Gagné et Dufresne, les rapports différents à la foi au sein de l'Église catholique et des Églises réformées... »

Donc, c'est les différences entre le catholicisme et les différentes mouvances protestantes dont j'ai parlé tout à l'heure, que ces rapports différents ont contribué à maintenir, je cite :

« ...les fidèles dans l'orbite d'une identité nationale donnée. »

Donc, une identité nationale canadienne-française d'un côté, et donc, canadienne-anglaise de l'autre.

Donc, ça, c'est pour le rapport des professeurs Gagné et Dufresne.

Q Et pour celui-ci, Professeur Maclure...

R Oui.

Q ...qu'est-ce qu'il en est du paragraphe 5, là?

R Oui. Ah, oui. Alors, les auteurs, je reprends leurs termes, affirment que ce qu'ils appellent la différenciation culturelle, c'est leurs termes, entre les sociétés québécoises et canadiennes se traduisent, je les cite :

« Dans des approches différentes de la laïcité de l'État. »

Ce sont leurs propres termes.

Si je passe maintenant à mon commentaire sur le rapport d'expertise du professeur Lamonde.

Q Donc, EMSB-23-49.

R Alors, le professeur Lamonde, en plus de rappeler que, bon, ces différences-là dont j'ai déjà parlé entre le protestantisme et le catholicisme, il le fait, à mon paragraphe 3. Donc, il ajoute aussi sur le plan des différences, cette fois-là d'ordre philosophique, que...

et il le fait à titre d'historien, en particulier d'historien... un historien qui fait de l'histoire intellectuelle, l'un des plus grands spécialistes en histoire intellectuelle au Québec, il soutient que des penseurs libéraux comme John Locke ont eu peu sinon pas d'influence sur les intellectuels canadiens-français, par exemple, du XIXe siècle. Donc, selon lui et c'est lui qui a l'expertise là-dessus, Locke, par exemple, a été peu lu par les intellectuels et je ne fais que le citer sur ça, mais selon lui donc, il y a cette différence même dans les sources philosophiques, hein, des conceptions de l'État, de la démocratie et de la laïcité. C'est ce qu'il affirme dans son rapport.

Q On parle les intellectuels?

R Canadiens-français.

Q Français.

R On parle des intellectuels canadiens-français, entre autres du 19e siècle. Et, finalement, si je passe au rapport du professeur Chevrier.

Q Donc, EMSB-23-50.

R Oui. Donc, au paragraphe 9 de mon commentaire donc, le professeur Chevrier donc constate que les conceptions de la laïcité contemporaine sont influencées par le parcours historique de la société et

en particulier, dans les pays où l'Église protestante était dominante versus les pays où l'Église catholique était dominante. Je peux le citer, là, c'est à mon paragraphe 9. Il dit donc, dans les pays, donc, protestants, je cite :

> « L'État s'est construit autour d'une religion nationale, en marginalisant ou en persécutant les confessions dissidentes ou les autres confessions : puis, peu à peu, pénétrés par l'esprit des Lumières enclin à la tolérance, ces pays – toujours d'origine protestante – ont intégré le pluralisme et la liberté de religion, quitte même à défaire ou à desserrer l'union avec la religion nationale. Parmi les pays catholiques, on a vu la France depuis la Révolution ériger son État à travers un long duel contre une Église puissante, mais tranquillisée par une chape concordataire que la loi de 1905 a fini par lui enlever, comme aux autres confessions reconnues, devenues libres dans la société civile. »

Donc, le professeur Chevrier fait le même constat que moi et, ce faisant, me semble-t-il qu'il y a une grande

convergence dans ces trois (3) rapports et le mien sur ces différences d'ordre à la fois historique et théologique.

Q Entre quoi et quoi?

R Entre ces trois (3) rapports des professeurs Gagné/Dufresne, Lamonde et Chevrier et mon propre rapport, le constat de ces différences d'ordre culturel et théologique est fait dans tous ces rapports.

Q Et différences culturelles et théologiques entre les deux (2) communautés?

R Oui. Entre la communauté francophone du Québec d'origine canadienne-française et le Canada anglophone y compris la communauté anglophone du Québec.

Q Professeur Maclure, la dernière question de votre mandat vous demande de vous fonder sur la documentation fournie. On retrouve cette documentation à la page 26 de 72, l'annexe 2 du premier rapport. Donc, il s'agit de vingt (20) affidavits ou déclarations sous serment de directeurs et directrices d'écoles anglophones du Québec, de différentes commissions scolaires anglophones. Il s'agit ensuite de mémoires préparés par différentes commissions scolaires anglophones présentés en comité parlementaire, présentés à l'Assemblée

Page 55

production de la Wayagamack. On n'arrête pas les billots le dimanche pour cesser la production. Il y a donc... les tramways fonctionnent aussi le dimanche.

Bref, une belle formule pédagogique, c'est de voir que ce que l'on a appelé le Jour du Seigneurie - le Holy Day - va progressivement, avec la sécularisation, devenir le holiday. Le Jour du Seigneur va devenir le jour de la vacance, de la restauration, du loisir, et cetera.

Bref, l'espace, le temps sont marqués. Les joies sont marquées. Ici, c'est pas le professeur, mais c'est le petit bonhomme de cinq (5) ans qui peut dire qu'il a déjà eu un autel illuminé pour servir la messe. C'était... même les joies. Il y avait aussi dans... il y avait la Jeunesse étudiante catholique, mais il y avait la Petite Jeunesse étudiante catholique avec les croisillons, une cape, un béret, et on les appelait croisillons parce que c'étaient de petits croisés. Et qu'ont fait les croisés? Bref, je vais m'arrêter par moi-même et non pas attendre que vous me le demandiez.

Mais je finirai par un exemple de ce cher

Page 56

Frère Untel, parce qu'on s'en souvient moins, mais dans cet ouvrage qui s'est appelé Les insolences du Frère Untel, qui est paru en mille neuf cent soixante (1960), on parle pas simplement du joual là-dedans. Le Frère Untel a un chapitre sur le sacré. Et il montre comment, à force de bénir les ponts, à force de bénir les Ski-Doo, on en arrivait à banaliser les gestes religieux, à profaner le sacré. Mon propos étant de dire: un usage abusif des signes religieux, un usage devenu quotidien avec peut-être plus ou moins de discernement en bout de ligne, cela finit par banaliser le spirituel, le sacré, les gestes sacrés, voilà.

Q- C'est la critique qu'il adresse dans son livre; n'est-ce pas?

R- Oui, entre autres choses à propos de la banalisation du sacré, oui.

Q- D'accord. Maintenant, la quatrième partie, donc, où il est question des similitudes et des distinctions entre le cheminement historique du Québec et celui du reste du Canada et j'aimerais vous entendre, professeur, sur les raisons qui expliquent ce cheminement historique qui seraient différentes.

Page 57

R- Bien, ça tient fondamentalement, je dirais, à la doctrine de base de chacune des confessions. Le protestantisme valorise l'individu, l'examen personnel, le rapport direct avec un dieu. La lecture de la Bible et, conséquemment, l'institution religieuse est secondaire par rapport à la croyance et à la pratique des protestants.

Ce qui importe pour eux, c'est l'examen personnel, c'est la lecture de la Bible. C'est leur interprétation de la Bible, si je peux dire, alors que pour faire tout de suite une comparaison différentielle avec l'Église catholique, bien, dans l'Église catholique, c'est l'institution qui, historiquement en tout cas, qui compte d'abord et avant tout. C'est l'institution qui interprète la Bible, Bible que l'on veut voir le moins lue possible par...

LA COUR:

Q- Allez-y.

R- Désaccord ou quoi? Alors que, dans l'Église catholique, on ne veut pas que le fidèle lise trop la Bible au risque d'en faire l'interprétation. Un exemple ethnographique de cela, c'est lorsque l'on... lorsque les Églises

Page 58

protestantes envoyaient des missionnaires parlant français pour diffuser des Bibles dans les paroisses du Bas-Canada, c'était souvent des Suisses qui parlaient peut-être aussi allemand et anglais ou... mais ils parlaient français aussi. Alors, donc, les Suisses étaient mal vus parce qu'on les savait diffuseurs de Bibles et, donc, dangereux pour la croyance catholique.

Alors, donc, il y a une différence fondamentale qui fait que... si on regarde - je parlais tantôt de... je veux donner un exemple de la différence dans les façons de faire face à de telles différences de doctrine. Monseigneur Bourget s'est fatigué à défendre... essayer de défendre l'ouverture et la conservation de la bibliothèque de l'Institut canadien qui se voulait, à l'époque, une bibliothèque publique.

Quand... j'ai fait avec des collègues canadiens une histoire des bibliothèques au Canada et on voit le développement. Quand, au Québec, les évêques et ensuite les Sulpiciens s'opposent à l'organisation d'une bibliothèque publique, même lorsque Carnegie offre à la Ville de Montréal des milliers de dollars qu'il a aussi offerts à des dizaines de villes en

L'article 93 de cette Constitution reconnaît la responsabilité des provinces fédérées en matière d'éducation et, surtout, fixe un cadre confessionnel au système scolaire public. À nouveau, on voit jusqu'à quel point et avec quelle constance les relations entre l'État et les Églises croisent la question de l'école, simplement parce que celle-ci est un enjeu social de pouvoir et de savoir. À nouveau, il n'y a pas là quelque machiavélisme; telle est la dynamique sociale et politique de la colonie.

Le système scolaire public canadien est confessionnel, c'est-à-dire catholique et protestant. Le *Ministère* de l'Éducation créé au Québec en 1867 est aboli en 1875 sous la pression de l'Église catholique et ne revivra qu'un siècle plus tard. Avec l'arrivée au tournant du 20e siècle d'immigrants de religion juive, se pose bientôt la question de l'instruction des enfants de cette immigration. En **1922**, la pression de l'Église catholique, à l'apogée de son pouvoir social, parce que politique, sur le gouvernement « libéral » d'Alexandre Taschereau, conduit à une solution où la Constitution n'est pas changée, mais où les enfants de familles juives sont acheminés vers les écoles du réseau protestant[5]. À nouveau, c'est l'école qui interpelle la Constitution et l'État.

Un important changement dans les relations entre l'État et les religions se dessine après la Crise de 1929, mais surtout après la Deuxième Guerre mondiale. La Crise financière, économique et sociale des années **1930** est en même temps une crise spirituelle dans la mesure où, entre autres choses, l'ampleur des problèmes sociaux fait voir que l'Église est dépassée sur ce front[6].

[5] Louis-Philippe Audet, *Histoire de l'enseignement au Québec*, Montréal, Holt, Rinehart et Winston, 1971, vol. 2.
[6] Y. Lamonde, *La modernité au Québec (1929-1965). Tome I (1929-1939) : La Crise de l'homme et de l'esprit*, Montréal, Fides, 2011; « Le Père Georges-Henri Lévesque, un

se sont soumises au décret de la Sacrée Congrégation des religieux en 1965 qui exigeait l'abandon de la guimpe, de la coiffe habituellement blanche, mais on a mis une quinzaine d'années, de 1965 à 1980, à délaisser majoritairement le voile et l'habit qui portaient un message : la religieuse est une personne consacrée qui dit sa séparation du monde. On a mis aussi du temps à reprendre son nom propre, civil. Sous le pape Jean-Paul II, l'Église a essayé sans succès de revenir à une position de visibilité en proposant un retour à l'habit. On dispose dans le film de Léa Pool, *La passion d'Augustine* (2015), d'un aperçu de l'hésitation d'une religieuse à renoncer à l'habit face à ses consoeurs. Par ailleurs, le processus d'abandon des signes religieux ne signifiait pas l'abandon d'une croyance ou d'un culte.

4) Les similitudes et distinctions entre le cheminement historique du Québec et celui du reste du Canada, ainsi que les raisons qui les expliquent.

Il y a certes eu au Haut-Canada entre 1791 et 1840 une tentative « d'établir » *une* Église, l'Église anglicane. Mais les Réformistes et d'autres confessions, en particulier les méthodistes, s'y sont opposés, tout comme ils ont proposé d'appliquer à l'éducation l'argent de la vente demandée des importantes « réserves foncières du clergé ». Il n'y a donc pas eu et il n'y a pas de religion d'État au Canada; la loi de 1851 a mis fin au statut privilégié de l'Église anglicane.

En matière de laïcité, la différence entre le Canada protestant – il s'y trouve bien sûr une population catholique significative – et le Québec catholique – où se trouvent aussi des protestants – résulte historiquement, en partie, de la doctrine de chacune de ces confessions. Le protestantisme met l'accent sur la relation personnelle du croyant à son Dieu, sur l'examen personnel et sur la lecture de la Bible. Le catholicisme propose une

institution comme intermédiaire entre Dieu et le croyant, cette institution se veut l'interprète de la Bible dont elle n'encourageait pas la lecture et propose au croyant un corps de doctrine théologique et morale.

Différents travaux sur l'histoire du livre et de l'imprimé en Angleterre, en Écosse et aux États-Unis ont établi un lien entre le développement de l'alphabétisation et l'adhésion au protestantisme, la lecture de la Bible y étant une pratique hâtive et intense. La liberté de conscience y est aussi associée à la valorisation de l'examen individuel et l'initiative civique y est plutôt laissée à la communauté civile. On en prendra pour exemple dans l'histoire canadienne, un autre phénomène lié à la lecture, le développement comparé des bibliothèques « publiques » appuyé sur la municipalité au Canada, contrôlé par l'Église catholique au Québec, qui en retarde l'apparition civile tout en cherchant à occuper le terrain.

Le clivage entre les deux Églises n'est ni total ni complet; on se rappellera que l'éducation fut confessionnelle dans l'ensemble du Canada après 1867. On se souviendra que c'est d'abord à la demande des protestants du Bas-Canada et à la voix d'Alexander Tilloch Galt qu'on doit le système d'éducation confessionnel de 1867. Les évêques catholiques ont certes abondé dans le même sens, mais l'initiative vint des protestants qui voulaient protéger leur statut minoritaire au Bas-Canada. On rappellera enfin que la présence du mot « Dieu » dans le préambule de la Constitution canadienne de 1982 confessionnalise au moins symboliquement l'État, même s'il y a débat quant à l'effet juridique de ce préambule.

Il n'y a donc pas au Canada une histoire religieuse où le rapport de l'Église à l'État est semblable à celui de l'Église catholique au Québec dont la doctrine a fait prévaloir,

dans des domaines dits « mixtes », la primauté du religieux sur le civil, de l'Église sur l'État et a visé la confessionnalisation de nombreux aspects de la vie. Cette vision et cette pratique ont trouvé leur accomplissement dans la formule de Pie X de 1905 : « *Instaurare omnia in Christo* » - « Renouveler toute chose dans le Christ » - et *a contrario*, dans la formule de certains milieux canadiens qui parlaient du Québec comme une « priest-ridden province ». L'esprit protestant où prévaut l'examen personnel ne pouvait accepter un tel pouvoir de l'institution religieuse et n'a pas eu à revendiquer une « séparation », ce qui n'empêche pas qu'il ait, à l'occasion, proposé un moralisme social contesté[29]. On trouve certes une critique de l'influence religieuse en milieu protestant canadien, mais ni de la nature ni de l'ampleur de l'anticléricalisme en milieu catholique québécois[30].

Le Québec a été à l'avant-garde en matière de laïcité, en posant des gestes qui démontrent une volonté, plus forte qu'ailleurs au Canada, de distancier l'État du religieux ; en témoignent l'abolition, dès 1972, de la prière à l'Assemblée nationale, l'avènement d'un code civil séculier dès 1981, le rejet explicite des tribunaux d'arbitrage religieux. L'exemple de la prière dans les parlements, remplacée au Québec par un moment de recueillement, fournit un autre exemple de cette spécificité en matière de laïcité. Ce moment de recueillement à l'Assemblée nationale contraste avec la situation à Ottawa où

[29] Christopher Armstrong et Vivian Nelles, *The Revenge of the Methodist Bicycle Company. Sunday Street Cars and Municipal Reform in Toronto, 1888-1897*, Toronto, P. Martin Associate, 1977 (réédition, Oxford University Press, 2010); Gene Howard Homel, « Sliders and Backsliders: Toronto's Sunday Tobogganing Controversy of 1912 », *Urban History Review/Revue d'histoire urbaine*, 10, 2 (1981); 25-34.

[30] Sur l'état actuel de la pratique religieuse et la significative croissance des « sans religion », E.-Martin Meunier et Sarah Wilkins-Laflamme, « Sécularisation, catholicisme et transformation du régime de religiosité au Québec. Étude comparative avec le catholicisme au Canada (1968-2007) », *Recherches sociographiques,* 52, 3 (septembre-décembre 2011) : 683-729, graphique 5, 709.

[1] Dans son rapport d'expertise, le professeur Lamonde cherche à établir « l'existence d'une tradition laïque forte » au Québec (p. 1). Il démontre, avec raison, que l'histoire de la laïcité s'inscrit dans le long cours—elle n'a pas débuté avec la Révolution tranquille—et que l'engagement de différents intellectuels et mouvements sociaux a été essentiel pour que l'État québécois affirme son autonomie par rapport à l'Église sur le plan de l'exercice du pouvoir politique. Nos rapports convergent sur ce point, et je ne connais pas de chercheurs universitaires qualifiés qui nient cette réalité historique. Si certains, comme le politologue Louis Balthazar, ont parlé de la laïcisation « tranquille » du Québec, c'est dans le stricte cadre d'une comparaison avec l'histoire de la laïcité française et du « combat entre les deux France »[1]. La laïcisation du Québec n'a pas été « tranquille » dans l'absolu, mais elle a été plus pacifique que celle de la France. Cela étant dit, il est vrai que le caractère trouble et controversé de la question du statut de la religion dans la vie publique est une constante dans la trajectoire historique de la majorité francophone.

[2] Le rapport d'expertise du professeur Lamonde et le mien convergent sur un second point, à savoir l'existence de traditions philosophico-politiques distinctes au sujet du rapport entre l'État et la religion au sein des cultures francophone et anglophone au Canada. J'ai soutenu dans mon rapport que des intervenants d'hier et d'aujourd'hui dans les débats québécois s'appuient sur une conception de la laïcité insistant plus lourdement sur la séparation entre l'État et la religion et sur la relégation de la pratique religieuse dans la sphère privée. On peut trouver dans la philosophie politique de Jean-Jacques Rousseau les soubassements de cette conception, que l'on associe par ailleurs généralement à la laïcité française, du moins dans sa représentation dominante. La culture politique anglo-canadienne a pour sa part été partiellement façonnée par la philosophie libérale de John Locke et de ses successeurs, qui est centrée sur l'importance de la liberté de conscience et de religion, dans le respect de l'ordre public. L'affirmation du professeur Lamonde selon laquelle « [d]ans la formation philosophique des élites canadiennes-françaises, quelques influencées qu'elles furent par un certain britannisme, le corpus des penseurs libéraux anglais – Locke, par exemple – n'est pas présent, sinon de façon très récente » (p. 33) vient en appui à l'idée voulant que la tradition philosophique libérale d'inspiration britannique est plus fortement ancrée dans la culture politique et l'imaginaire social du Canada et du Québec anglophones, et que cela aide à comprendre l'opposition à la Loi 21 très répandue au sein des établissements scolaires anglophones au Québec.

[3] Enfin, comme je l'ai fait dans mon rapport (au para 1), Yvan Lamonde rappelle que l'Église dominante au Canada anglais, l'Église anglicane, a dû renoncer à tenter de se faire reconnaître comme l'Église officielle ou « établie » au Canada (p. 5). Et il souligne lui aussi que, d'un point de vue théologique, le protestantisme met davantage l'accent sur la quête spirituelle intérieure que sur le rôle social et politique des

[1] Voir Balthazar, L. (1990). La laïcité tranquille du Québec. Dans J. Lemaire (dir.), *La laïcité en Amérique du Nord* (p. 31-42). Éditions de l'Université de Bruxelles.

institutions religieuses[2]. Cette interprétation de la foi religieuse plus centrée sur l'expérience personnelle intérieure que sur le pouvoir politique des religions organisées peut contribuer à expliquer pourquoi certaines manifestations extérieures de la foi sont moins appréhendées comme étant des menaces aux valeurs démocratiques et libérales au sein des communautés anglophones qu'au sein du Québec francophone.

[4] Il existe cependant un aspect du rapport du professeur Lamonde qu'il convient de corriger. Celui-ci fait la distinction entre deux « expériences du libéralisme ». Le professeur Lamonde écrit (p. 31-32):

> « En matière de laïcité, de support ou de refus du port de signes religieux, la ligne de départage entre le Québec et le Canada se trouve dans leur conception et leur expérience réciproques du libéralisme. Le libéralisme canadien doit beaucoup au libéralisme britannique qui affirme la primauté de l'individu, de ses droits, de sa liberté… Le libéralisme de type français et américain valorise aussi l'individu, ses droits, sa liberté. Mais le type de changement « révolutionnaire » par lequel il advient suggère de tenir compte de l'étymologie du mot libéralisme de la liberté, des libertés. La liberté de l'individu s'accompagne de la promotion d'autres libertés. Liberté de parole et de presse, d'association, de conscience et de religion où se joue d'entrée de jeu l'arrimage des droits de l'individu et des droits des individus en société. C'est ce type de libéralisme auquel les Québécois ont historiquement fait appel. Le libéralisme des libertés, alors que, soucieux aussi des libertés, le Canada de culture britannique faisait d'abord valoir le libéralisme des droits de l'individu. »

[5] On voit mal sur quoi s'appuie la distinction alléguée entre « le libéralisme des droits de l'individu » et « le libéralisme des libertés ». La philosophie politique libérale, qu'elle ait été défendue par des philosophes britanniques, des philosophes des Lumières françaises ou allemandes ou par les Pères fondateurs des États-Unis d'Amérique, s'appuie sur le principe voulant que la dignité propre à l'individu lui confère un ensemble de droits jugés « fondamentaux », dont le droit à l'égalité, les libertés d'expression, de conscience et de religion, d'association, et des droits civils et politiques. Aucun penseur libéral ne peut ignorer que l'exercice des droits des uns peut entrainer la violation des droits d'autrui ou la perturbation de l'ordre public. Si John Locke défend à la fois la liberté d'association et de religion des membres des différentes confessions protestantes, il est aussi conscient que l'exercice de ces libertés peut mener à la persécution de ceux jugés « infidèles » ou « hérétiques »[3]. Or, les

[2] « Le protestantisme met l'accent sur la relation personnelle du croyant à son Dieu, sur l'examen personnel et sur la lecture de la Bible. Le catholicisme propose une institution comme intermédiaire entre Dieu et le croyant, cette institution se veut l'interprète de la Bible dont elle n'encourageait pas la lecture et propose au croyant un corps de doctrine théologique et morale » (p. 28-9).

[3] « Ce sera toujours un droit immuable de toute société volontaire de pouvoir bannir de son sein ceux de ses membres qui ne se conforment pas aux règles de son institution, sans acquérir pourtant aucune juridiction sur les personnes qui sont dehors, par l'accession de quelque nouveau membre que ce soit. C'est pourquoi les différentes Églises doivent toujours entretenir la paix, la justice et l'amitié entre elles, de même que les

d'intégration des immigrants à cette « nationalité » se réduisaient progressivement à ceux de la parenté, c'est-à-dire essentiellement au mariage mixte. Sans procédures légales d'intégration et sans contrôle politique sur les flux migratoires, une minorité nationale ne peut pas, en tant que telle, éviter la spirale de l'ethnicité, une sorte d'enfermement colonial aussi contradictoire pour les Canadiens français d'hier que pour les nations autochtones d'aujourd'hui. C'est en effet une logique sociale très particulière que celle des communautés dominées quand ce qui les protège les enferme.

45. Au moment de la Confédération, les nouvelles formes de la situation binationale canadienne étaient à peu près cristallisées dans leur vocabulaire ethnoculturel. On parla de l'accord de deux nations fondatrices pancanadiennes, mais pas de leur fusion canadienne (« A British subject I was born, a British subject I will die »), et on transféra les institutions de droit civil et les pouvoirs de proximité aux provinces, c'est-à-dire, entre autres, tous ceux qui étaient déjà sous l'égide des autorités religieuses canadiennes-françaises. Le système britannique du *Home Rule* fut ainsi reproduit à l'échelle canadienne : le parlement de Québec pourra désormais s'occuper de tout ce qui concerne la nation canadienne-française catholique, mais ses interventions culturelles se limiteront à ce groupe. Comme le rappelle Eugénie Brouillet (2005), citant en cette matière Jean-Charles Bonenfant, il y avait là une reconnaissance officielle de la « survivance » ethnoculturelle :

> « Comme l'écrivait le professeur Jean-Charles Bonenfant : « L'esprit de 1867, c'est donc aussi l'acceptation définitive de l'existence des Canadiens-français, c'est la suite logique de l'Acte de Québec (...) Ils (les pères fondateurs) ont eu vraiment l'intention d'assurer la survivance des Canadiens-français et ils ont accepté les moyens qui, à l'époque, leur semblèrent les meilleurs pour la réaliser. » (p. 197)

46. Mais le Montréal commercial et financier était à ce moment-là une ville anglophone qui dirigeait l'empire commercial du Saint-Laurent et des Grands Lacs; le *Golden Square Mile* était en plein développement et il n'appartenait en rien, ou si peu, à la nation canadienne-française catholique. Le territoire de la province de Québec était partagé entre les deux nations, les deux solitudes, comme on les nommera plus tard, et les Anglos-protestants du Québec n'appartenaient en rien à la nation canadienne-française catholique. Mais comme cette nation avait son noyau au Québec alors que son clergé avait de vastes ambitions politiques sur l'Ouest canadien, le parlement de Québec confia progressivement l'exécution de ses responsabilités aux Églises, notamment en éducation en abolissant le ministère de l'Instruction publique en 1875 et en confiant l'autorité morale sur l'éducation à des comités confessionnels. Le gouvernement s'évitait ainsi de devoir intervenir dans le domaine de l'autre nation, conformément à « l'esprit de 1867 », comme le dira Bonenfant.

47. L'Empire britannique, qui encourageait l'autonomie religieuse des minorités nationales pour affaiblir les empires continentaux d'Europe, pratiquait, quand cela n'était pas trop coûteux, la même tolérance en son sein (Hermet, 1996). Bénéficiant de longue

Pour les dissidents et les libéraux de tradition française, l'émancipation « individuelle » (car c'est là l'essence du libéralisme) ne peut se trouver que dans la sortie de la religion.

113. De son côté, la religion réformée est la recherche individuelle de la vérité, en contact direct avec la parole de Dieu, et elle fut orientée, *ab initio,* contre les autorités religieuses et contre l'organisation bureaucratique de l'accès au salut par Rome. La Réforme est la première révolution qui appartient de plein titre aux Temps modernes (Hegel). En tant que révolte de la foi intime contre Rome et contre les clergés et en tant qu'elle a sa source dans la conscience individuelle, la religion peut être protégée dans son autonomie par l'État, certes, mais de la même manière dont il protège la recherche de la vérité scientifique, c'est-à-dire sans intervenir dans l'expérience religieuse elle-même. En conséquence, la dissidence à l'égard de cette religion réformée et la critique des contenus particuliers prendra régulièrement la forme de la dissidence sectaire, c'est-à-dire de l'opposition religieuse à la religion, comme cela s'est vu à des centaines de reprises dans les siècles qui ont suivi la Réforme. Ce processus de critique de la religion par la religion mène à la multiplication des voies d'accès à la vérité, à la compétition entre les variantes de l'absolu (Bibby, 1990) et finalement, chez les libéraux qui sortent de la religion, à une indifférence à l'endroit des enthousiasmes subjectifs et des illuminations religieuses individuelles. (Scholz, 1982).

114. En somme, à cause de l'expérience historique qu'ont de la religion les libéraux de tradition française, la sortie de la religion (la sécularisation) prendra pour eux surtout la forme d'une critique *du fait même de la religion* alors que celle des libéraux de tradition anglaise ne verra dans la religion qu'une autre manifestation de la liberté individuelle. Les uns se rapporteront aux croyants dans le cadre d'une pédagogie de la connaissance et de la vérité rationnelle (Condorcet, par exemple), les autres feront état d'une indifférence (hautaine) à l'égard de l'attachement subjectif des croyants à la vérité qui est la leur. Car la tolérance, qui implique le fait d'avoir une conception négative de l'attitude tolérée, implique aussi le fait de surmonter cette attitude négative au nom d'une valeur supérieure (Van der Noll et al., 2015). Certes, les libéralismes québécois et canadien ne sont pas parfaitement alignés sur ces traditions, l'influence réciproque venant ici aussi tempérer les effets d'expériences historiques fort différentes du fait religieux.

Présentation de la suite

115. Pour dire les choses simplement, voici devant quoi nous sommes maintenant placés : les deux libéralismes, québécois et canadiens, dont nous avons vu qu'ils avaient en commun un certain nombre de valeurs progressistes, se distinguent l'un de l'autre par le côté de l'expérience historique des religions qui les ont formés. Ces différences historiques se traduisent dans des perspectives qui, de part et d'autre, accentuent d'une manière unilatérale des aspects différents du phénomène religieux : **les uns considèrent les religions en tant qu'organisations de droit privé qui doivent être encadrées par les institutions politiques; les autres les considèrent en tant que pratiques individuelles à l'égard de laquelle les institutions politiques doivent professer l'indifférence.** Les uns

s'imaginent la religion sur le modèle du catholicisme, c'est-à-dire comme une régulation supra-étatique des liturgies et des croyances, les autres imaginent la religion sur le modèle du protestantisme, centré sur le rapport individuel à la parole de Dieu. La sécularisation, qui est l'essence même du développement historique de l'État constitutionnel de droit, relève en conséquence au Canada de l'une et l'autre histoire et de l'une et l'autre conception.

116. Pour exprimer les choses le plus directement possible, nous pouvons examiner chacun des items qui composent l'échelle du libéralisme de Turgeon et Bilodeau et montrer que deux personnes peuvent être parfaitement et également d'accord avec ces items, mais selon des perspectives sur la nature de la liberté qui divergent sur le point fondamental du statut de la loi. L'une peut considérer que c'est la loi qui rend libre et l'autre peut considérer que la liberté, qui préexiste selon lui à la vie collective, doit être défendue contre la loi. On peut ainsi être en faveur de l'avortement et soutenir qu'il faut une loi pour le rendre accessible à tous et pour encadrer l'accès aux moyens techniques et financiers; ou alors on peut soutenir que ce qui importe avant tout c'est d'abolir les lois qui l'interdisent et de laisser la société civile structurer la pratique qui a ainsi été « libérée ». L'une peut être favorable à l'égalité homme/femme et croire qu'il faut des lois pour lutter contre les préjugés accumulés et sédimentés dans l'économie et qui se traduisent dans l'iniquité salariale, l'autre peut être également favorable à cette égalité et dire qu'il faut abolir les lois qui font de la discrimination contre les femmes. Et ainsi de suite. **On peut être favorable aux mêmes finalités collectives, mais avoir des conceptions très différentes quant au rôle de la loi dans l'atteinte de ces finalités. Les choses ne sont jamais aussi tranchées dans la réalité sociale, encore une fois, mais il est clair que nous sommes ici en présence de « tendances » différentes qui reposent sur des conceptions différentes du chemin qui mène à la liberté**. Pour que l'euthanasie existe, selon l'un, elle doit d'abord être encadrée, alors qu'elle doit d'abord, selon l'autre, être autorisée.

Religiosité ou racisme ?

117. En 2019, une équipe de quatre chercheurs a publié une étude comparative qui va nous permettre de faire un pas de plus sur le chemin de la « différence » que nous essayons de comprendre. Nous avons vu jusqu'ici que cette différence est interne à un horizon civilisationnel commun, qu'elle n'est pas si grande qu'on le dit, qu'elle se trouve simultanément dans l'une et l'autre société (une société ne pouvant pas être différente de l'autre sans la réciproque) et qu'elle est essentiellement le fait des citoyens qui ont en partage de semblables perspectives sur plusieurs questions relevant de la liberté individuelle. Mais nous savons aussi, cependant, « qu'entre deux choses semblables par ailleurs ce qu'elles ont de différent change beaucoup ce qu'elles ont de semblable » (Saint Réal, cité par Töpffer, 1840, p.VI).

118. Comme on le voit par le titre de leur étude : « Religiosity or Racism ? », les auteurs de Dufresne et al. (2019), dont l'un cosigne le présent rapport d'expertise, se proposent

l'appui envers la laïcité. L'effet de cette variable est sensiblement le même au Québec et au ROC, bien qu'il se traduise, encore une fois, en deux niveaux distincts d'appui à la laïcité (plus haut au Québec). Par ailleurs, puisque les deux populations ne se distinguent que très marginalement dans la distribution des attitudes par rapport à l'immigration, il est sans doute permis de croire que cette variable n'est pas un facteur important – ou du moins central – lorsque l'on tente d'expliquer la différence marquée entre le Québec et le ROC par rapport à la laïcité.

154. Les résultats exposés dans cette dernière section nous permettent de tirer quelques conclusions claires. Premièrement, les Québécois présentent un niveau de religiosité significativement plus bas que le reste des Canadiens. Pour les besoins de cette étude, une échelle de religiosité composée de 25 éléments a été construite afin de s'assurer que ce qui est mesuré constitue bel et bien la religiosité. Les conclusions sont claires : la religion n'occupe pas une place importante dans la société pour les Québécois, ni la dimension religieuse dans leur vie propre, une situation significativement différente dans le cas des Canadiens des autres provinces.

155. Deuxièmement, il n'existe aucune différence entre Québécois et les autres Canadiens quant à leur adhésion aux valeurs libérales. Nos résultats démontrent même que les Québécois sont légèrement plus libéraux que les autres Canadiens, ce qui va dans le sens inverse de l'hypothèse 2, qui soutiendrait que les Québécois appuient davantage la laïcité parce qu'ils sont moins « libéraux ».

156. Troisièmement, l'explication la plus solide et convaincante quant à l'appui à la laïcité chez les Québécois réside dans leur plus faible niveau de religiosité et dans leur attitude envers les minorités *religieuses*. D'ailleurs, bien que l'attitude envers les minorités *religieuses* ait un effet sur l'appui à la laïcité, il est important de souligner l'absence d'effet du sentiment à l'égard des minorités *ethniques*. Certaines de nos analyses semblent même indiquer qu'au Québec, les effets des sentiments à l'égard des deux groupes de minorités sont encore plus différents.

157. Finalement, les résultats présentés dans cette section représentent un important ajout à notre compréhension des différentes dynamiques qui animent les sociétés québécoise et canadienne. En effet, la présomption usuelle selon laquelle les Québécois seraient, à titre de minoritaires, plus prompts à se sentir menacés par l'immigration ne se retrouve pas dans des attitudes différentes à l'égard de l'immigration. Les Québécois et les Canadiens sont à peu près similaires sur ce plan. Ce « statut particulier » des Québécois se manifeste cependant dans leur attitude générale envers la religion. Le bas niveau de religiosité dans la population québécoise s'associe à des opinions moins favorables envers les minorités religieuses, une association particulière au cas québécois, mais qui ne s'observe ni à l'égard des minorités ethniques, ni à l'égard de l'immigration.

158. **Ces différences entre les niveaux de religiosité et entre les opinions à l'égard de la religion sont évidemment en concordance avec les parcours historiques de l'une et**

l'autre société. L'histoire a favorisé une certaine forme de différenciation culturelle entre les sociétés québécoise et canadienne, une différenciation qui se traduit aujourd'hui, comme cette section l'a démontré, dans des approches différentes de la question de la laïcité de l'État.

Québec

© Québec Official Publisher

Updated to December 11, 2025
This document has official status.

chapter L-0.3

ACT RESPECTING THE LAICITY OF THE STATE

AS the Québec nation has its own characteristics, one of which is its civil law tradition, distinct social values and a specific history that have led it to develop a particular attachment to State laicity;

AS the Québec State stands on constitutional foundations that have been enriched over the years by the passage of a number of fundamental laws;

AS, in accordance with the principle of parliamentary sovereignty, it is incumbent on the Parliament of Québec to determine the principles according to which and manner in which relations between the State and religions are to be governed in Québec;

AS it is important that the paramountcy of State laicity be enshrined in Québec's legal order;

AS the Québec nation attaches importance to the equality of women and men;

AS a stricter duty of restraint regarding religious matters should be established for persons exercising certain functions, resulting in their being prohibited from wearing religious symbols in the exercise of their functions;

AS State laicity contributes to the fulfilment of the magistrature's duty of impartiality;

AS State laicity should be affirmed in a manner that ensures a balance between the collective rights of the Québec nation and human rights and freedoms;

THE PARLIAMENT OF QUÉBEC ENACTS AS FOLLOWS:

TABLE OF CONTENTS

CHAPTER I
AFFIRMATION OF THE LAICITY OF THE STATE..... **1**
CHAPTER II
PROHIBITION ON WEARING RELIGIOUS SYMBOLS..... **6**
CHAPTER III
SERVICES WITH FACE UNCOVERED..... **7**
CHAPTER IV
MISCELLANEOUS PROVISIONS..... **11**
CHAPTER V
AMENDING PROVISIONS..... **18**
CHARTER OF HUMAN RIGHTS AND FREEDOMS..... **18**
ACT TO FOSTER ADHERENCE TO STATE RELIGIOUS NEUTRALITY AND, IN PARTICULAR, TO PROVIDE A FRAMEWORK FOR REQUESTS FOR ACCOMMODATIONS ON RELIGIOUS GROUNDS IN CERTAIN BODIES..... **20**

23. Quant aux allégations contenues au paragraphe 72 de la Demande, il s'en remet à la pièce P-4, niant tout ce qui n'y serait pas conforme;

24. Quant aux allégations contenues au paragraphe 73 de la Demande, il s'en remet aux pièces P-5 et P-6, niant tout ce qui n'y serait pas conforme;

25. Quant aux allégations contenues au paragraphe 74 de la Demande, il s'en remet à la pièce P-7, niant tout ce qui n'y serait pas conforme;

26. Quant aux allégations contenues aux paragraphes 75 à 83 de la Demande, il s'agit de prétentions en droit et il en nie le bien-fondé;

27. Il admet les allégations contenues au paragraphe 84 de la Demande;

Les paragraphes 28 à 53 sont inexistants afin d'uniformiser la numérotation des paragraphes des défenses de tous les dossiers joints

ET DANS LE BUT DE RÉTABLIR LES FAITS, LE DÉFENDEUR AJOUTE CE QUI SUIT :

I. LES CONTESTATIONS CONSTITUTIONNELLES DE LA *LOI SUR LA LAÏCITÉ DE L'ÉTAT*

Le modèle québécois de laïcité

54. Parmi les États démocratiques assurant la protection des droits et libertés, il existe une grande diversité de modèles d'organisation des rapports entre l'État et les religions;

55. Plusieurs de ces États ont fait le choix légitime de la laïcité, en adoptant des mesures adaptées à leurs réalités;

56. La laïcité de l'État permet, pour une société donnée, de définir les équilibres appropriés en ce qui a trait aux rapports entre l'État et les religions dans une perspective de bien commun et d'intérêt général, et en étant soucieux des droits et libertés de toutes et tous;

57. Le Québec forme une nation qui a des caractéristiques propres et des valeurs sociales distinctes, ce qui est particulièrement vrai en ce qui a trait aux enjeux en lien avec la laïcité de l'État et le rapport aux religions;

58. Le caractère distinct du Québec est admis politiquement et juridiquement, et les tribunaux en ont tenu compte dans plusieurs décisions;

59. Le particularisme du Québec se déploie notamment à travers les politiques publiques et l'aménagement de la vie collective et des institutions;

60. Le cheminement historique du Québec sur l'enjeu de la laïcité de l'État et des rapports aux religions est unique au Canada, et les enjeux du présent dossier y sont profondément enracinés;

61. Entre autres, ce cheminement a été marqué par la Révolution tranquille et par diverses réformes institutionnelles et législatives ayant mené à une prise de distance plus grande entre l'État et les religions et à la laïcisation graduelle des institutions;

62. La tradition de droit civil du Québec, qui est l'un de ses traits distinctifs, fait en sorte qu'on y retrouve généralement une préférence marquée pour le droit codifié et d'application générale par rapport aux autres juridictions canadiennes;

63. Les différences du Québec, notamment sur le plan de la culture, de la langue et, plus largement, sur le plan des politiques économiques et sociales, portent à des conséquences juridiques;

64. En juin 2019, à la suite d'une vaste réflexion qui a animé la société québécoise et qui s'est échelonnée sur plusieurs années, le Québec a fait le choix démocratique de se doter, par loi, de son propre modèle de laïcité, comme l'annonce le préambule de la *Loi sur la laïcité de l'État*[1] (ci-après « la Loi »);

65. La Loi définit et assoit la laïcité dans le droit québécois et précise les principes et les exigences devant régir les rapports entre l'État et les religions, en s'appuyant sur une vision largement partagée par les Québécois et les Québécoises et en tenant compte du pluralisme religieux;

66. Applicable, mesuré et respectueux du cadre constitutionnel canadien, le modèle de laïcité adopté développe et module un nouvel état du droit, tout en favorisant une évolution des lois et des pratiques et en orientant l'action publique pour l'avenir;

67. Profondément attaché à la laïcité de l'État, le Québec ajoute, avec la Loi, un jalon à son cheminement historique unique, dans la suite logique de la Révolution tranquille et en cohérence avec la déconfessionnalisation des commissions scolaires;

68. Le choix du législateur répond à une attente importante dans la population du Québec, et s'appuie sur des études et rapports gouvernementaux majeurs, dont ceux produits par le Conseil du statut de la femme et par la Commission de consultation sur les pratiques d'accommodement reliées aux différences culturelles, qui recommandaient qu'un modèle de laïcité correspondant au caractère unique du Québec soit affirmé et défini;

[1] RLRQ, c. L-0.3.

69. Cette loi exprime un consensus social fort, s'inscrit dans le cheminement historique du Québec et est en adéquation avec les valeurs et les aspirations des Québécoises et Québécois;

70. Ce choix de société qu'a fait le Québec de confirmer l'importance fondamentale de la laïcité de l'État et d'inscrire la laïcité de l'État parmi ses fondements constitutifs, de surcroît dans un texte à valeur supralégislative, s'explique en outre par diverses considérations d'ordre sociologique, philosophique, politique et historique qui témoignent du particularisme de la société québécoise;

71. Les modifications apportées à la *Charte des droits et libertés de la personne*[2] (ci-après « Charte québécoise ») sont parmi les éléments qui matérialisent l'importance de la laïcité de l'État affirmée dans la Loi;

72. Le modèle inscrit dans la Loi n'est pas en conflit avec la Constitution canadienne ou les chartes applicables;

73. Il est inhérent au fédéralisme, surtout dans un contexte multinational, que les différentes composantes aient le droit de mettre en œuvre des solutions adaptées à leurs réalités;

74. Le fédéralisme canadien, l'un des piliers de notre édifice politique et constitutionnel, doit permettre au Québec de s'épanouir et d'exprimer sa différence sur des questions aussi fondamentales;

75. Manifestation du principe fédératif dans la *Charte canadienne des droits et libertés*[3] (ci-après « Charte canadienne »), la disposition de dérogation dont s'est prévalu le législateur québécois a justement pour vocation de préserver le rôle démocratique essentiel des parlements et de préserver les valeurs et identités propres à chacune des provinces;

76. En présence d'un débat public au sein duquel de profondes divergences peuvent raisonnablement exister et qui dure depuis de nombreuses années, le législateur est le mieux placé pour statuer sur l'équilibre approprié qu'il convient de retenir;

77. En ce sens, le recours aux dispositions de dérogation permet au législateur d'affirmer un modèle de laïcité de l'État qui convient au Québec, et de confirmer ainsi son particularisme sur ces questions fondamentales;

78. Bien avant le Québec, d'autres États démocratiques ayant de profondes cultures de protection des droits et libertés, se sont dotés de dispositions et de mesures apparentées à celles de la Loi, dont la portée est parfois même plus étendue. Celles-ci ont, le plus souvent, été validées par les tribunaux nationaux et supranationaux;

[2] RLRQ, c. C-12.

[3] *Loi constitutionnelle de 1982,* Annexe B de la Loi sur le Canada, chapitre 11 du recueil des lois du Parlement du Royaume-Uni pour l'année 1982.

298. Ainsi, pour pouvoir parler de « patrimoine culturel » de la minorité anglophone du Québec, encore faut-il faire référence à des éléments qui ont, comme dénominateur commun, la langue parlée par le groupe et qui tirent leur existence de cette langue.

299. Partant, l'argument alarmiste de la CSEM sur une possible interdiction de l'enseignement du « Grand dérangement » dans les écoles de la minorité francophone[420] est sans fondement. Cet évènement explique l'existence même de ce groupe linguistique, l'identifie et le définit. Il en est ainsi des exemples donnés par plusieurs intervenants dans la présente affaire. La Commission nationale des parents francophones s'inquiète que la position du PGQ et l'arrêt de la Cour d'appel empêchent l'utilisation de symboles culturels tels les drapeaux qui permettent d'identifier les Franco-Ontariens et les Acadiens[421].

300. La Société de l'Acadie du Nouveau-Brunswick (« SANB ») craint que des mesures gouvernementales puissent interdire des initiatives visant à « favoriser la construction de sentiment de fierté, d'appartenance, de rattachement, et de conscientisation de l'identité acadienne et francophone »[422]. Or, ces exemples sont plutôt de nature à faire la démonstration que, comme le soutient le PGQ, l'aspect culturel protégé par l'art. 23 est celui qui a comme dénominateur commun la langue parlée par le groupe et qui le définit ou l'identifie en tant que groupe linguistique minoritaire. Tous les exemples donnés par les intervenants entrent dans cette catégorie. Ainsi, pour reprendre les exemples formulés par la SANB, un gouvernement provincial ne pourrait pas, suivant les conclusions de la Cour d'appel, interdire : l'enseignement de l'histoire de la déportation des Acadiens, l'organisation d'un grand tintamarre au sein des écoles, l'enseignement lié aux artistes visuels acadiens et francophones et les visites d'expositions d'œuvres de ces artistes, les visites de sites d'importance historique pour la communauté acadienne et francophone, la familiarisation des élèves avec la musique instrumentale folklorique acadienne ou avec les artistes acadiens et francophones[423].

301. En effet, existe-t-il un événement historique plus intimement lié à l'identité linguistique de la minorité francophone du Nouveau-Brunswick que celui de la déportation des Acadiens? Existe-

---

420 Mémoire CSEM, par. 93, **M.A.CSEM., p. 31.**

421 Mémoire de l'intervenante proposée CNPF, par. 22, **Dossier de requête de l'intervenante proposée CNPF [D.R.CNPF.], p. 47-48.**

422 Avis de requête en intervention de SANB, par. 19, **Dossier de requête en intervention de SANB [D.R.SANB.], p. 9-10.**

423 Mémoire de demande d'autorisation SANB, par. 19.

[556] It should be noted, however, that the management and control powers accorded to s. 23 parents, or their representatives, does not in principle exclude "provincial regulation".[578] Indeed, under the terms of s. 93 of the *CA 1867*, the power to legislate in matters of education belongs exclusively to the provincial legislatures. Moreover, there is no doubt that the provinces have "an interest both in the content and the qualitative standards of educational programmes" on their territory.[579] The legislative measures they enact and the minority language education regimes they put in place must, however, be consistent with the requirements of s. 23 of the *Canadian Charter*.[580] Consequently, each province may impose educational programs in minority language educational facilities (just as in those of the majority), insofar as such programs do not interfere with the linguistic and cultural concerns of the minority.[581] It follows that the "pedagogical requirements established to address the needs of the majority language students cannot be used [by the government] to trump cultural and linguistic concerns appropriate for the minority language students".[582]

5. Analysis and decision

a. Current state of s. 23 case law

[557] Section 23 establishes a regime in matters of primary and secondary education for protecting Canada's two official languages where these languages are in the minority. It represents "a linchpin in [Canada]'s commitment to the values of bilingualism and biculturalism".[583] If s. 23 aims to preserve and promote minority English-speaking and French-speaking cultures, it can only be through the medium of language itself, and under the conditions laid down in this provision. In other words, s. 23 protects the linguistic dimension of culture, but not all cultural manifestations of the linguistic minority. It would therefore be wrong to see it as a constitutional guarantee of the survival and advancement of English culture and French culture, where any such culture is in the minority, when those cultures are considered as such and in isolation. In a situation where the conditions for the application of s. 23 are met and where the government in question fully complies with its obligations under this provision, the local decline of the culture associated with a minority language, regrettable as such decline may be, could nevertheless occur despite the guarantees in s. 23. This, in and of itself, would not give rise to any redress under the *Canadian Charter*.

---

578 *Mahe v. Alberta*, [1990] 1 S.C.R. 342, p. 380.
579 *Mahe v. Alberta*, [1990] 1 S.C.R. 342, p. 380.
580 *Solski (Tutor of) v. Quebec (Attorney General)*, 2005 SCC 14, para. 10. Since s. 23(1)(*a*) does not apply in Quebec, this factor distinguishes the Quebec legislature from other provincial legislatures.
581 *Mahe v. Alberta*, [1990] 1 S.C.R. 342, p. 380.
582 *Arsenault-Cameron v. Prince Edward Island*, 2000 SCC 1, para. 38.
583 *Mahe v. Alberta*, [1990] 1 S.C.R. 342, p. 350.

le droit afin de restreindre les aspects culturels pouvant se qualifier, affaiblissant ainsi la protection conférée par la jurisprudence unanime de cette Cour.

7. Considérant que même le PGQ concède que le critère restrictif de l'arrêt de la Cour d'appel doit être rejeté, cette Cour ne devrait pas le retenir. Ce critère est contraire à la jurisprudence de cette Cour depuis l'arrêt *Mahé* dans lequel la gestion exclusive de certains aspects de l'éducation a été conférée à la minorité justement pour empêcher l'interférence de la majorité sur l'expression, la transmission, la préservation et l'épanouissement de sa culture.

8. Retenir l'interprétation de la Cour d'appel ou les critères proposés par le PGQ mettrait en danger le projet de société sur lequel l'Acadie du Nouveau-Brunswick travaille à la mise en œuvre depuis de nombreuses années quant à sa communauté. Des consultations, commissions et enquêtes successives ont eu lieu afin de développer des plans d'action et des stratégies qui ont été tour à tour mis en œuvre dans le but que les écoles de la communauté deviennent de véritables foyers de transmission culturelle conférant vitalité et épanouissement à la communauté.

PARTIE III – EXPOSÉ DES ARGUMENTS

A. Le PGQ admet que le critère restrictif de la Cour d'appel du Québec doit être rejeté

9. La position du PGQ est changeante dans son mémoire. À plusieurs endroits, il défend l'interprétation restrictive de la Cour d'appel qui invalide toute protection autonome des aspects exclusivement culturels de l'éducation. À plusieurs reprises, il écrit qu'il est nécessaire de démontrer un « lien » entre la culture et la langue d'enseignement (para 255, 257, 290, 291, 313), allant jusqu'à requérir que ce lien soit « étroit et direct » (para 296). Il écrit que l'art 23 « ne confère pas de protection autonome à la culture » lorsqu'il n'y a « aucun rapport » avec la langue (para 284). Il réfère avec approbation aux énoncés de la Cour d'appel selon lesquels l'art 23 promeut les cultures « que par le vecteur de la langue elle-même », protégeant « la culture dans sa dimension linguistique » (paras 291 et 311).

10. Évidemment, certains aspects de l'éducation acadienne et francophone sont à la fois linguistiques et culturels et donc qu'ils demeureraient du ressort exclusif de la minorité selon la définition restrictive de la Cour d'appel : une visite au théâtre pour assister à une pièce d'un auteur francophone jouée en français ou encore l'enseignement de morceaux de musique d'origine acadienne contenant des paroles françaises. L'enseignement y est double : la culture acadienne et francophone et la langue française sont transmises dans chacune des activités.

11. Tout aussi indéniablement, de nombreux et importants enseignements, activités ou éléments du milieu de vie scolaire présentent un aspect culturel autonome, en ce qu'il n'y a pas de contenu linguistique inhérent. Ainsi, il n'y a pas d'aspect linguistique nécessaire à la participation à un tintamarre, puisque le bruit créé ne provient pas de chants en français, mais du martèlement collectif de casseroles. Il en va de même de l'enseignement de l'art visuel acadien et francophone, comme des sculptures et peintures sur lesquelles aucun mot français n'est sculpté ou peint : ces œuvres d'art n'ont pas de contenu linguistique. Cela est aussi vrai pour la musique folklorique acadienne dénuée de paroles, pour les sites d'importance historique de la communauté ou encore pour l'enseignement de personnalités acadiennes et francophones illustres dans des domaines autres que la langue française, par exemple, la militante féministe Huberte Gautreau. L'enseignement d'un événement historique comme la déportation des Acadiens — que ce soit son importance dans les programmes d'étude, le contenu de l'enseignement ou encore la façon de le prodiguer — ne revêt pas non plus d'aspect linguistique inhérent.

12. Si cette Cour n'intervient pas sur le critère retenu par la Cour d'appel, le choix d'inclure ou d'exclure du programme tous les éléments du paragraphe précédent reviendra à la majorité, au ministère de l'Éducation du Nouveau-Brunswick, plutôt qu'à la communauté acadienne et francophone. Le PGQ le reconnait, puisque, pour arriver à la conclusion que ces exemples demeurent sous la gestion exclusive de la communauté acadienne et francophone, il applique d'autres critères que l'interprétation restrictive de la Cour d'appel. Le PGQ reconnait que la communauté doit continuer à gérer de façon exclusive l'enseignement du Grand Dérangement pour la raison que cet événement la « définit » ou l'« identifie » ou explique son « existence » :

a. « Cet évènement explique l'existence même de ce groupe linguistique, l'identifie et le définit » (para 299)
b. « [L]'aspect culturel protégé par l'art. 23 est celui qui a comme dénominateur commun la langue parlée par le groupe et qui le définit ou l'identifie en tant que groupe linguistique minoritaire » (para 300)
c. « [E]xiste-t-il un évènement historique plus intimement lié à l'identité linguistique de la minorité francophone du Nouveau-Brunswick que celui de la déportation des Acadiens ? » (para 301)
d. « [L]es exemples donnés par la CSEM et les intervenants portent tous sur des faits, des personnes, des symboles ou des éléments historiques objectifs, étroitement liés à l'identité même des francophones » (para 303)

13. En ce qui a trait à l'enseignement des arts et de l'histoire acadiens et francophones, le PGQ utilise un autre critère, celui du caractère « commu[n] » à la communauté (para 301). Ce critère du caractère « commu[n] » est développé dans les paragraphes précédents dans lesquels le PGQ écrit que des « valeurs » de la minorité ne peuvent être protégées de l'intervention de la majorité que dans la mesure où elles sont « communes à l'ensemble de ses membres » et ne sont pas aussi « indistinctement partagées par une partie de la communauté [linguistique majoritaire] » (para 291). Pourtant, l'enseignement des arts et de l'histoire acadiens et francophones ne se qualifie pas sous ce critère : aucun événement historique ou œuvre artistique n'est commun à tous les membres d'une communauté minoritaire à l'exclusion de tous les membres de la communauté majoritaire. Des membres des deux communautés peuvent s'identifier à un artiste acadien pour différentes raisons et l'histoire de toute minorité est indissociable de celle de la majorité. Un tel raisonnement signifierait que lorsqu'Antonine Maillet a été reconnue à titre d'auteure canadienne d'importance et s'est mise à être enseignée par la majorité linguistique, elle aurait cessé de faire partie de la culture acadienne protégée. Plus la culture de la minorité rayonnerait, moins elle serait protégée. Non seulement ce dernier critère en lui-même est problématique, mais le PGQ présente de surcroit ses différents critères comme étant cumulatifs :

a. La culture protégée est celle « qui est commune au groupe en tant que minorité linguistique, qui définit le groupe en tant que groupe linguistique, qui tire ses racines dans la langue, dans l'histoire et l'identité des gens qui la parlent et non dans les croyances de sous-groupes qui font partie de la minorité linguistique » (para 295).
b. « [L]es éléments culturels protégés par l'art. 23 doivent entretenir un lien étroit avec la langue du groupe linguistique minoritaire et l'identité culturelle propre à ce groupe » (para 306 ; voir aussi para 291).

14. Le PGQ ne cite aucune source pour appuyer ces divers critères. Aucun de ces critères ne permet d'identifier plus aisément ce qui relève du pouvoir exclusif de gestion que le critère existant des « aspects » culturels de l'éducation ou des « préoccupations » culturelles de la minorité. À quel moment une œuvre d'art, une pièce de théâtre, une découverte scientifique ou un événement historique « définit » un groupe ou est en lien avec son « existence » ? Au contraire, ces critères obscurcissent l'analyse. Prenons l'exemple du Grand Dérangement. Bien que cet événement puisse « définir » la partie acadienne de la communauté ou être en lien avec la partie acadienne de son « existence », ce n'est pas le cas de la partie francophone de la communauté. Et qu'en est-il du critère voulant que le fait historique doive être « commun » aux membres de la communauté à l'exclusion des membres de la majorité ? Comme tous les francophones du

practically possible to preserve and promote minority language education; see *Mahe*, at p. 367.

As this Court recently observed in *R. v. Beaulac*, [1999] 1 S.C.R. 768, at para. 24, the fact that constitutional language rights resulted from a political compromise is not unique to language rights and does not affect their scope. Like other provisions of the *Charter*, s. 23 has a remedial aspect; see *Mahe*, *supra*, at p. 364. It is therefore important to understand the historical and social context of the situation to be redressed, including the reasons why the system of education was not responsive to the actual needs of the official language minority in 1982 and why it may still not be responsive today. It is clearly necessary to take into account the importance of language and culture in the context of instruction as well as the importance of official language minority schools to the development of the official language community when examining the actions of the government in dealing with the request for services in Summerside. As this Court recently explained in *Beaulac*, at para. 25, "[l]anguage rights must in all cases be interpreted purposively, in a manner consistent with the preservation and development of official language communities in Canada" (emphasis in original). A purposive interpretation of s. 23 rights is based on the true purpose of redressing past injustices and providing the official language minority with equal access to high quality education in its own language, in circumstances where community development will be enhanced.

In light of the importance of this remedial purpose, the trial judge properly began his reasons by explaining the historical background of the official language minority in Prince Edward Island and in Summerside, as had the court in *Reference re: School Act*, *supra*. From this review, the trial judge

l'instruction dans la langue de la minorité; voir *Mahe*, à la p. 367.

27 Comme notre Cour l'a récemment fait remarquer dans l'arrêt *R. c. Beaulac*, [1999] 1 R.S.C. 768, au par. 24, le fait que les droits linguistiques constitutionnels découlent d'un compromis politique n'est pas une caractéristique attachée uniquement à ces droits et ce fait n'a aucune incidence sur leur portée. Comme d'autres dispositions de la *Charte*, l'art. 23 a un caractère réparateur; voir *Mahe*, précité, à la p. 364. Il est donc important de 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. Il faut clairement tenir compte de l'importance de la langue et de la culture dans le domaine de l'enseignement ainsi que de l'importance des écoles de la minorité linguistique officielle pour le développement de la communauté de langue officielle lorsque l'on examine les mesures prises par le gouvernement pour répondre à la demande de services à Summerside. Comme notre Cour l'a récemment expliqué dans l'arrêt *Beaulac*, au par. 25, «[l]es droits linguistiques 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» (souligné dans l'original). Une interprétation fondée sur l'objet des droits prévus à l'art. 23 repose sur le véritable objectif 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.

28 Compte tenu de l'importance de ce caractère réparateur, le juge de première instance a commencé à juste titre ses motifs en retraçant l'histoire de la minorité linguistique officielle à l'Île-du-Prince-Édouard et à Summerside, comme l'avait fait la cour dans *Reference re: School Act*, précité.

see *Reference re Public Schools Act (Man.)*, *supra*, at p. 863).

44 When the Minister exercises his discretion to refuse a proposal pursuant to the Regulations, his discretion is limited by the remedial aspect of s. 23, the specific needs of the minority language community and the exclusive right of representatives of the minority to the management of minority language instruction and facilities. The case by case approach to s. 23 issues contemplated in *Mahe* requires that the particular context play an important role in the court's analysis. In this case, as a result of *Reference re: School Act*, *supra*, the government took effective measures to fulfill its obligations under s. 23. It considered that the management component of the right to minority language facilities could best be met through the transformation of the French language Unit 5 Regional Administrative Board into a provincial French language board. Regulations were adopted in February 1990 to provide an appropriate institutional framework. These measures preceded the release of reasons for judgment in *Mahe*. The appellants argue that the Regulations can reasonably be interpreted to conform to s. 23. Our analysis must therefore begin with the recognition that every school board has the powers of management that are specifically granted by the Act and Regulations. In addition, a minority language board, as the representative of the s. 23 rights holders, will have those further powers conferred by s. 23 to the extent appropriate under the sliding scale.

45 In *Mahe*, at pp. 371-72, Dickson C.J. articulated two reasons why management and control are critical to the enjoyment of s. 23 rights. First, they are essential to the preservation and enhancement of minority language education and culture. He stated, at p. 372, that management and control are necessary "because a variety of management issues in education, e.g., curricula, hiring and expenditures, can affect linguistic and cultural concerns". Second, the right to management and control

à la province (voir par exemple le *Renvoi relatif à la Loi sur les écoles publiques (Man.)*, précité, à la p. 863).

Lorsque le ministre exerce son pouvoir discrétionnaire pour refuser une proposition conformément au Règlement, ce pouvoir est restreint par le caractère réparateur de l'art. 23, les besoins particuliers de la communauté linguistique minoritaire et le droit exclusif des représentants de la minorité de gérer l'enseignement et les établissements d'enseignement de la minorité. L'analyse cas par cas de l'application de l'art. 23, qui est envisagée dans l'arrêt *Mahe*, exige que le contexte particulier joue un rôle important dans l'analyse du tribunal. En l'espèce, par suite du *Reference re: School Act*, précité, le gouvernement a pris des mesures concrètes pour s'acquitter de ses obligations en vertu de l'art. 23. Il a estimé que la meilleure façon de respecter l'élément gestion du droit à des établissements dans la langue de la minorité était de transformer l'unité 5 de la commission administrative régionale de langue française en commission provinciale de langue française. Le Règlement a été pris en février 1990 afin de prévoir un cadre institutionnel. Ces mesures ont précédé la publication des motifs de l'arrêt *Mahe*. Les appelantes font valoir que l'on peut raisonnablement considérer que le Règlement est conforme à l'art. 23. Nous devons donc commencer notre analyse en reconnaissant que chaque commission scolaire possède les pouvoirs de gestion qui sont expressément prévus par la Loi et le Règlement. De plus, une commission de la langue de la minorité, en tant que représentant des titulaires des droits prévus par l'art. 23, possédera en outre les pouvoirs conférés par l'art. 23 conformément à l'échelle variable.

Dans l'arrêt *Mahe*, aux pp. 371 et 372, le juge en chef Dickson a formulé deux raisons pour lesquelles la gestion et le contrôle sont essentiels à l'exercice des droits garantis par l'art. 23. Premièrement, ils sont essentiels au maintien et à la valorisation de l'instruction et de la culture de la minorité. Il dit, à la p. 372, que la gestion et le contrôle sont nécessaires «parce que plusieurs questions de gestion en matière d'enseignement (programmes d'études, embauchage et dépenses, par exemple)

furthers the remedial goals of s. 23. Empowerment is essential to correct past injustices and to guarantee that the specific needs of the minority language community are the first consideration in any given decision affecting language and cultural concerns.

peuvent avoir des incidences sur les domaines linguistique et culturel». Deuxièmement, le droit à la gestion et au contrôle sert l'objectif réparateur de l'art. 23. L'habilitation est essentielle pour redresser les injustices du passé et pour 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.

As to the degree of management and control that is mandated, the Court held that s. 23 rights holders must have control over "those aspects of education which pertain to or have an effect upon their language and culture" (p. 375). Exhaustive specifics cannot be given principally because of the sliding scale of rights and the need to adapt modalities to the particular circumstances of each province or territory.

46 Quant au degré de gestion et de contrôle requis, la Cour a statué que les titulaires des droits garantis par l'art. 23 doivent avoir un contrôle sur «les aspects de l'éducation qui concernent ou qui touchent [leur] langue et [leur] culture» (p. 375). Il n'est pas possible de donner des détails exhaustifs principalement en raison de l'échelle variable des droits et du besoin d'adapter les modalités à la situation particulière de chaque province ou territoire.

The question posed here is whether the location of minority language instruction and facilities is an aspect of education that pertains to the preservation and flourishing of the linguistic minority community. The problem is that this issue may involve financial and pedagogical considerations that may have been adopted by the department of education independently of any cultural or linguistic considerations.

47 La question en l'espèce est de savoir si l'emplacement de l'établissement d'enseignement dans la langue de la minorité est un aspect de l'éducation relatif à la préservation et à l'épanouissement de la communauté linguistique minoritaire. Le problème est que cette question peut mettre en cause des questions financières et pédagogiques qui peuvent avoir été décidées par le ministère de l'Éducation indépendamment de toute considération d'ordre culturel ou linguistique.

The key to resolving this debate is found in *Mahe*, *supra*, at p. 378, where Dickson C.J. says:

48 La solution à ce problème se trouve à la p. 378 de l'arrêt *Mahe*, précité, où le juge en chef Dickson dit:

> . . . the specific form of educational system provided to the minority need not be identical to that provided to the majority. The different circumstances under which various schools find themselves, as well as the demands of a minority language education itself, make such a requirement impractical and undesirable.

> . . . il n'est pas nécessaire que la forme précise du système d'éducation fourni à la minorité soit identique à celle du système fourni à la majorité. Les situations différentes dans lesquelles se trouvent diverses écoles, de même que les exigences de l'enseignement dans la langue de la minorité rendent une telle exigence peu pratique et peu souhaitable.

Because the Minister did not think that programs delivered by the seven small schools that had between 55 and 83 students were pedagogically beneficial, he did not recognize that by denying a similarly sized facility to the minority language community in Summerside he was depriving

Parce qu'il pensait que les programmes dispensés par les sept petites écoles qui avaient entre 55 et 83 élèves n'étaient pas bénéfiques sur le plan pédagogique, le ministre n'a pas reconnu qu'en refusant un établissement de taille similaire à la communauté linguistique minoritaire de Summerside, il

2025 QCCA 383 (CanLII)

the effects of *Bill 40* on school governance participation in the French-language sector. These two complaints are unfounded, for the reasons already provided above.

[170] By significantly restricting the pool of potential candidates for the positions of community representative, the impugned provisions encroach on the ability of members of the linguistic minority to choose their representatives and run for these positions. In so doing, they infringe s. 23(3)(*b*) of the *Charter*.

Eligibility of staff members

[171] Under s. 50 of *Bill 40* (s. 143.1 para. 1(3) of the *EA*), staff members of an English-language school service centre are now granted a fixed number of positions on the board of directors – i.e., four positions, which must be filled by one teacher, one non-teaching professional staff member, one support staff member and one principal of an educational institution. Unlike parent representatives and community representatives, staff representatives are not elected; instead, they are designated by their peers.[230]

[172] Like the judge, the Court concludes that this provision infringes s. 23(3)(*b*) of the *Charter*.

[173] In *Mahe*, the Supreme Court established that when the number of children who are to receive instruction in the language of the minority is sufficiently large, the linguistic minority is entitled to the creation of an "independent school board".[231] In the present matter, it is undisputed that this is the case for Quebec's English-speaking minority, which is entitled to "independent school boards" that must, at a minimum, allow "minority language representatives" to exercise "exclusive authority to make decisions relating to the minority language instruction and facilities".[232]

[174] By imposing the mandatory presence on the board of directors of a certain number of non-elected employees who, moreover, are not necessarily part of the linguistic minority, *Bill 40* directly infringes the "full rights of management and control"[233] that representatives of the linguistic minority must enjoy under s. 23(3)(*b*) of the *Charter*. Contrary to the AGQ's argument, the fact that these staff members are initially hired by the school service centres is irrelevant, as their function as employees cannot dictate or even establish their legitimacy on a board of directors for the purpose of representing the linguistic minority. A linguistic minority's choice of representatives to manage and control its educational institutions is altogether different from the hiring of school service centre staff, whose role is entirely distinct from the protective role that entails specifically preserving and encouraging linguistic and cultural vitality in the minority language

230 Section 50 of *Bill 40* (s. 143.1 para. 2 of the *EA*); *Regulation respecting the designation of members of the boards of directors of school service centres,* CQLR, c. I-13.3, r. 5.1, s. 19.

231 *Mahe v. Alberta*, [1990] 1 S.C.R. 342, p. 377.

232 *Ibid*.

233 *Id.*, p. 380.

community. The Court cannot accept the argument that the linguistic minority is represented through the staff hired by a school service centre.

(c) Abolition of the remuneration for members of boards of directors (s. 66 of Bill 40)

[175] The judge concluded, as a finding of fact, that under the old scheme, the chair of a school board was paid an annual remuneration ranging from $15,000 to $20,000, while the commissioners received about half that amount.[234]

[176] Section 66 of *Bill 40* amends s. 175 of the *EA* to provide that members of the boards of directors of school service centres will no longer be remunerated, but will, instead, receive an attendance allowance. The standards for the payment of this attendance allowance were established by order in council dated October 7, 2020:[235]

Chair of the board of directors:	$200 per board meeting (maximum of $4,000 / year)
Vice-chair of the board of directors:	$150 per board meeting (maximum of $3,000 / year)
Other members:	$100 per board meeting (maximum of $2,000 / year)

[177] Based on the evidence, the judge concludes that, henceforth, a chair would receive approximately $1,000 per year, while other board members would receive around $500 per year – i.e., compensation approximately 15 times less than before.[236] He is also of the view that this measure contributes to reducing the pool of potential candidates for the positions of parent representative and community representative on the boards of directors of English-language school service centres.[237]

[178] Abolishing the remuneration and replacing it with attendance allowances, resulting in a very significant reduction in the annual amounts paid to board members, reflects the latter's diminished functions in relation to the school commissioners they are replacing, as well as the limited time the legislature considers they must devote to these functions.

[179] The Court agrees with the judge that this paradigm shift, when considered in conjunction with the other eligibility requirements for parent representatives and community representatives, contributes to significantly reducing the pool of potential

---

234 Trial judgment, para. 233.

235 *Décret 1027-2020 concernant l'allocation de présence et le remboursement des frais des membres des conseils d'administration des centres de services scolaires et du Comité de gestion de la taxe scolaire de l'île de Montréal*, (2020) 152 G.O.Q. II, No. 42, p. 4515.

236 Trial judgment, para. 235.

237 *Id.*, paras. 236-238.

2025 QCCA 383 (CanLII)

employee's relationship of trust with this community or his or her qualifications as a spokesperson, *Bill 40* infringes on the management and control rights conferred on linguistic minority representatives and arising under s. 23(3)(*b*) of the *Charter*.

(f) Commitment-to-student-success committee (s. 91 of Bill 40)

[188] Before the *Bill 40* amendments, the *EA* provided that the development of the commitment-to-success plan was the direct and exclusive responsibility of the council of commissioners.[246] The *EA* also provided that, as part of the commissioners' contribution to defining the school board's directions and priorities, their role included informing the council of commissioners of the needs and expectations of the population of their electoral division or their sector.[247]

[189] Henceforth, the members of the board of directors of a school service centre do not participate in defining and implementing the centre's directions and priorities, and they no longer have the obligation or responsibility of informing the board of the population's needs and expectations.[248] Pursuant to the changes introduced by *Bill 40*, the commitment-to-success plan is, instead, developed, prepared and proposed by a committee made up exclusively of school service centre staff – i.e., the commitment-to-student-success committee.[249] The board of directors' role is now limited to approving the proposed plan, without any direct involvement in its development, preparation or content, and the board must formally justify any refusal to approve the plan.[250]

[190] This plan sets out the very essence of the directions and activities of the school service centre, including:[251]

- a description of the context in which the school service centre acts, particularly the needs of its schools, the main challenges it faces, and the characteristics and expectations of the community it serves;

- the directions and objectives selected;

- the targets for the period covered by the plan;

- the indicators, particularly Quebec-wide indicators, to be used to measure achievement of those objectives and targets; and

246 Section 209.1 of the *EA* (in its pre-*Bill 40* version).
247 Section 176.1 para. (1) of the *EA* (in its pre-*Bill 40* version).
248 Section 73 para. 1(2) of *Bill 40*, which strikes out s. 176.1 para. (1) of the *EA*.
249 Section 91 of *Bill 40*, which inserts ss. 193.1 to 193.9 in the *EA*, and s. 98 of *Bill 40*, which amends s. 209.1 of the *EA.*
250 Section 91 of *Bill 40*, which inserts s. 193.9 in the *EA.*
251 Section 209.1 of the *EA* (in its pre- and post-*Bill 40* versions).

2025 QCCA 383 (CanLII)

- the centre's objectives with regard to the level and quality of the services it provides.

[191] These matters are at the core of the management and control rights guaranteed to the linguistic minority under s. 23(3)(*b*) of the *Charter*. Minority language representatives, however, are excluded from the commitment-to-student-success committee. The Court fully agrees with the trial judge's conclusion that it [TRANSLATION] "is inconceivable for a plan as fundamental as the commitment-to-success plan not to be the responsibility of the minority's elected representatives".[252]

[192] We note, again, that *Mahe* expressly recognizes that minority language representatives must have exclusive authority to make decisions relating to the minority language instruction and facilities.[253] In this case, the development of the commitment-to-success plan is directly linked to this power. The commitment-to-success plan must also be considered within the context of the school's educational project.[254] The evidence filed by the respondents, which the trial judge accepted, demonstrates the importance of this tool in determining the educational needs, objectives and targets of the minority language community.[255]

[193] As the trial judge pointed out, *Bill 40* contains no requirement that the members of the commitment-to-student-success committee be elected officials or even part of the linguistic minority.[256] Nor is the requirement that the commitment-to-success plan be approved by the board of directors of the school service centre sufficient in and of itself to conclude that the board has effective control over the plan. As the Court already noted above, while the board of directors has the power to reject the plan, it must nonetheless justify its rejection and return the plan it to the commitment-to-student-success committee, which is responsible for making any adjustments.[257]

[194] Thus, the primary responsibility for defining the needs, directions, targets and objectives to be achieved remains with a committee made up of employees who are not representatives of the linguistic minority, nor even necessarily members of that minority, thereby infringing s. 23 of the *Charter*. Indeed, these matters rather fall under the responsibility of the representatives of the linguistic minority. That said, it is useful to point out again that the rights of management and control accorded to the representatives of the linguistic minority under s. 23 of the *Charter* do not preclude

---

252 Trial judgment, para. 270.
253 *Mahe v. Alberta*, [1990] 1 S.C.R. 342, p. 377.
254 Sections 37 and 74 of the *EA*.
255 See, for example, Exhibit P-53, Affidavit of Stephen Burke, dated January 22, 2021, paras. 24-34; Exhibit P-55, Affidavit of Michael Murray, dated January 25, 2021, paras. 31-40.
256 Trial judgment, para. 264.
257 Section 91 of *Bill 40*, which inserts s. 193.9 in the *EA*.

2025 QCCA 383 (CanLII)

impose only negative obligations, s. 23 imposes positive obligations on the state. This is the case because the very existence of s. 23 "implies the inadequacy of the present regime" (*Mahe*, at p. 363, quoting *Mahe v. Alberta* (1987), 42 D.L.R. (4th) 514 (C.A.), at p. 534, per Kerans J.A.; *Conseil scolaire francophone de la Colombie-Britannique*, at para. 15). Section 23 is therefore meant to alter the status quo, and its application "will of necessity affect the future of minority language communities" (*Solski (Tutor of) v. Quebec (Attorney General)*, 2005 SCC 14, [2005] 1 S.C.R. 201, at para. 23).

[3] Second, s. 23 differs from other provisions of the *Charter* because of the collective scope of the individual rights it grants (*Arsenault-Cameron v. Prince Edward Island*, 2000 SCC 1, [2000] 1 S.C.R. 3, at paras. 27 and 29; *Doucet-Boudreau v. Nova Scotia (Minister of Education)*, 2003 SCC 62, [2003] 3 S.C.R. 3, at para. 23; *Solski*, at para. 33; *Quebec (Education, Recreation and Sports) v. Nguyen*, 2009 SCC 47, [2009] 3 S.C.R. 208, at para. 23; *Conseil scolaire francophone de la Colombie-Britannique*, at para. 17).

[4] It is important to note that minority language schools play a vital role in fulfilling the promise contained in s. 23 of the *Charter*, which is to "give effect to the equal partnership of the two official language groups in the context of education" (*Arsenault-Cameron*, at para. 26; see also *Mahe*, at p. 364; *Association des parents de l'école Rose-des-vents v. British Columbia (Education)*, 2015 SCC 21, [2015] 2 S.C.R. 139, at para. 27). These schools are settings for socialization where the language of minority language communities is passed on and where their culture can be expressed.

The preservation and vitality of these educational environments promote the development of the minority language communities they serve (*Mahe*, at p. 363; *Conseil scolaire francophone de la Colombie-Britannique*, at para. 1).

[5] There has been a Francophone presence in the Northwest Territories since the 18th century, but instruction in French has been offered only since 1989 in Yellowknife and since 1998 in Hay River. This appeal is about whether the refusal to admit children of non-rights holder parents to minority language schools in the Northwest Territories gave due consideration to the protections conferred by s. 23 of the *Charter*, having regard to the three purposes of this section, which is at once preventive, remedial and unifying in nature.

[6] Five non-rights holder parents asked the then Minister of Education, Culture and Employment ("Minister") to exercise her discretion to admit their children to a French first language education program. In each case, the Commission scolaire francophone des Territoires du Nord-Ouest ("CSFTNO") recommended admission, essentially because it would promote the development of the Francophone community of the Northwest Territories. It is important to note that the CSFTNO represents the interests of the holders of s. 23 rights, including in their collective aspect. Nevertheless, in spite of the CSFTNO's recommendations, the Minister denied each of the applications for admission.

[7] The parents and the CSFTNO applied for judicial review. They were successful in the Supreme Court of the Northwest Territories, which set aside the

> dans bon nombre de commissions scolaires, sont encore caractérisés par l'homogénéité ethnoculturelle de leur personnel.
>
> Par conséquent, il apparaît approprié de demander, d'une part, aux commissions scolaires et aux collèges de s'assurer que leur système d'emploi ne comporte aucune règle ou pratique qui pourrait avoir des effets discriminatoires et que la diversité présente dans la société soit représentée dans les établissements, même les plus homogènes, et, d'autre part, au milieu scolaire de faire la promotion de la profession d'enseignante et d'enseignant auprès des jeunes immigrants et immigrantes.[708]

[991] À l'évidence, les articles 13 et 14 de la Loi 21 entraînent la négation des politiques d'embauche, de rétention et de promotion du personnel pour les minorités linguistiques de certaines commissions scolaires. Il importe peu à cet égard que celles-ci ne représentent pas l'ensemble des organismes semblables de la province, comme le soutient le PGQ. D'une part, parce que la reconnaissance de leurs droits ne requiert pas une quelconque unanimité, mais plutôt, d'autre part, la simple démonstration d'une violation de ceux-ci.

[992] À tout évènement, l'expert Maclure conclut qu'une analyse des mémoires déposés par les commissions scolaires anglophones, ainsi que les procès-verbaux de leurs assemblées tenues préalablement aux travaux des commissions parlementaires consacrées aux projets de la Loi 60 et 21, témoignent d'une opposition institutionnelle unanime à l'interdiction du port de signes religieux visibles pour les enseignants des écoles publiques[709]. Le Tribunal conclut de même à la suite de sa propre étude.

[993] Dans la mesure ou une ou plusieurs commissions scolaires anglophones décident que leurs institutions d'enseignement désirent engager et promouvoir des personnes portant des signes religieux parce qu'elles considèrent que cela participe à promouvoir et à refléter la diversité culturelle de la population qu'elles desservent, l'article 23 de la Charte empêche le législateur d'obvier directement ou indirectement à un tel objectif.

[994] Sans crainte de se tromper, le Tribunal peut affirmer que le bon sens, qui fait partie de l'attirail judiciaire, permet de conclure que l'absence systématique dans un espace social de personnes auxquelles une autre, partageant les mêmes caractéristiques, peut s'identifier constitue à la fois un obstacle dans la reconnaissance sociale de la valeur de ces caractéristiques, tout autant qu'un facteur de marginalisation pour tout individu qui visa à obtenir cette reconnaissance.

[995] L'opinion du professeur Thomas Dee quant aux effets des interdictions découlant de la Loi 21, qui entraîneront inévitablement un effacement de cette réalité visuelle dans le corps enseignant, va dans le même sens :

---

[708] Pièce EMSB 23-48 : Rapport Maclure, p. 7 et 8.
[709] *Id.*, par. 43.

59. My summative conclusion based on this literature is that a ban on the wearing of religious symbols among primary and secondary teachers is likely to reduce teacher diversity and to have negative effects on multiple student outcomes (e.g., engagement, motivation, achievement and, ultimately, longer-run life outcomes), particularly among minority students whose personal, cultural and religious representations within schools would be censored. Moreover, the available research suggests that these effects will occur through multiple reinforcing mechanisms.

[…]

62. The stigmatizing effect of the ban is also likely to increase some students' uncertainty about their belongingness in school settings. Experimental studies indicate that such "belongingness uncertainty" can degrade academic motivation and achievement (e.g., Walton & Cohen, 2007).

[…]

67. […] a reduction in teacher diversity would decrease minority students' exposure to teachers who are less likely to harbor harmful implicit biases that result in lower expectations, lower assessments of their potential and achievement, and increased referrals for special education and exclusionary discipline (Dee & Gershenson, 2017; Kumar et al., 2015; Okonofua et al., 2016; Okonofua & Eberhardt, 2015; Park et al., 2007; Staats, 2016; van den Bergh et al., 2010; Warikoo et al., 2016; Whitford & Emerson, 2019).

[…]

70. […] a ban-induced reduction in teacher diversity is likely to harm the academic engagement and performance of minority students by increasing the stereotype threat they experience. Stereotype threat refers to the performance-dampening anxiety minority students can experience in the highly evaluative context of classrooms when they suspect they are being assessed through the lens of a negative stereotype threat as explained above in paragraphs 32 through 38. Multiple experimental studies indicate that stereotype threat occurs among immigrants in developed countries, including French-Arab students (Appel et al., 2015; Chateignier et al., 2009).

71. Even if teachers were simply to remove their religious symbols as a result of the ban and the teacher workforce otherwise did not change, the ban would still be likely to harm the academic engagement and educational outcomes of minority students. This could occur because the suppression of visible religious symbols could both exacerbate students' experience of stereotype threat and attenuate the role-model effects created by the visible social identities of underrepresented teachers.[710]

[710] Pièce EMSB 23-47 : Rapport d'expertise de Thomas Dee, par. 59, 62, 70 et 71.

[996] Également l'opinion du professeur Éric Hehman permet de conclure à une possible augmentation du préjudice social pour certaines minorités religieuses :

> [21] Bill 21 bans the wearing of all religious symbols by certain public sector employees and is therefore likely to be perceived as conveying a norm about people who wear religious symbols. Moreover, to the extent that the Bill 21 ban is particularly associated by the public with religious minorities, especially women who wear a hijab, it would be expected to signal a norm concerning these social groups specifically, and therefore to result in increased prejudice toward these social groups and more negative outcomes for individuals belonging to these groups.[711]

[997] Ainsi la preuve démontre clairement, d'une part, que les commissions scolaires anglophones désirent intégrer les minorités culturelles qui portent des signes religieux afin, d'autre part, faciliter cette même intégration et la réussite scolaire de ses élèves issues de groupes religieux minoritaires qui portent des signes religieux, en assurant une représentativité de ces minorités dans le corps enseignant et les dirigeants d'établissement scolaire.

[998] À ce sujet, l'expert Hehman démontre[712] que l'effet de la clause d'antériorité qu'on retrouve à l'article 31(5) de la Loi 21 empêche la mobilité et la promotion de professeurs portant un signe religieux, ce qui mènera inévitablement à une attrition de personnel. De plus, le Tribunal ne voit aucune raison de rejeter les conclusions de l'expert Dee quant à l'effet de l'exposition des élèves à la diversité culturelle et donc religieuse.

[999] En effet, les motifs soulevés par le PGQ ou le MLQ pour ce faire ne convainquent pas puisqu'ils reposent, en substance, sur le fait que l'expert Dee tire ses conclusions en basant son analyse sur des études faites dans le cadre des relations entre la minorité noire américaine et la majorité blanche. Pour eux, vu le contexte social différent, les conclusions s'en trouvent fatalement atteintes.

[1000] Le Tribunal ne peut avaliser une telle prétention. Il va de soi que le contexte social joue un rôle certain dans la dynamique sociale, mais les mécanismes psychologiques et émotifs de l'être humain, demeurent une composante qui permet une transposition des phénomènes dont discute l'expert Dee.

[1001] Ainsi, le Tribunal retient de la preuve que la présence de la diversité culturelle, et donc pour fins de précision la diversité religieuse entraîne une amélioration de la performance académique, des perceptions et de l'engagement scolaire des élèves issues de telles minorités tout comme de leur développement social et émotif[713]. Il appert aussi que cette présence améliore la relation professeur-élève puisque ces mécanismes se

---

[711] Pièce EMSB 28-18 : Rapport d'expertise de Eric Hehman, par. 21.
[712] Pièce EMSB 28-18 : Rapport d'expertise de Eric Hehman, p. 13.
[713] Pièce EMSB 23-47 : Rapport d'expertise de Thomas Dee, par. 8 à 49.

trouvent partagés par tous les groupes minoritaires et qu'à cet égard la représentation visuelle de cette identité apparaît primordiale pour mettre en branle cette mécanique[714].

[1002] L'expert Dee opine que l'absence de diversité chez les professeurs, et particulièrement l'absence de référent visuel marqueur d'une certaine identité entraînera, en toute probabilité, une dynamique inverse[715] à l'égard des élèves issues de minorités, mais également que cela entraînera des conséquences néfastes à l'égard des étudiants de la majorité. Il énonce :

> 65. […] reduced diversity is likely to increase prejudice among majority students by reducing their "intergroup" contact with teachers wearing visible religious symbols (Carver-Thomas, 2018). Both psychological and neuroscientific studies (Chekroud et al., 2014; Cloutier et al., 2014; Devine et al., 2012; Pettigrew et al., 2011; Pettigrew & Tropp, 2006; Telzer et al., 2013) present empirical findings that such intergroup contact is highly effective in reducing prejudicial attitudes.[716]

[1003] Le Tribunal conclut donc qu'il ne fait aucun doute que le premier alinéa de l'article 4, les articles 6, 7, 8, 10, le premier et le deuxième alinéa de l'article 12, les articles 13, 14 et 16 lus en conjonction avec le paragraphe 7 de l'annexe I, le paragraphe 10 de l'annexe II et le paragraphe 4 de l'annexe III de la Loi 21, violent l'article 23 de la Charte.

13.3.3 L'article premier de la Charte

[1004] Il s'agit donc maintenant de déterminer si l'article 1 de la Charte permet de sauvegarder ces dispositions législatives d'une déclaration les rendant inopérantes en vertu de l'article 52 de la L.C. 1982 au bénéfice de toute commission scolaire jouissant de la protection de l'article 23 de la Charte.

[1005] Avant de ce faire, le Tribunal se doit de délimiter les paramètres qui le guident dans cette démarche au regard des droits garantis par l'article 23 de la Charte, et ce, avant d'entrer spécifiquement dans l'analyse en vertu de l'article 1 de la Charte, puisque la jurisprudence enseigne que l'on doit entreprendre cet exercice justificatif d'une manière particulière dans le cas d'une violation à l'article 23.

[1006] En effet, dans l'affaire *Conseil scolaire francophone de la Colombie-Britannique*, la Cour suprême réitère de façon claire que toute dérogation au droit prévu à l'article 23 doit s'examiner en fonction d'une norme sévère en matière de justification :

> [148] Deuxièmement, l'art. 23 n'est pas visé par la clause de dérogation prévue à l'art. 33 de la *Charte*. Cette décision témoigne de l'importance accordée à ce droit par les rédacteurs de la Charte et de leur intention d'encadrer de façon stricte les dérogations à celui-ci. Dans l'arrêt *Frank* c. *Canada (Procureur général)*, 2019

[714] *Id.*, particulièrement par. 6, 33, 39 et 71.
[715] *Id.*, par. 66 à 69 et 71.
[716] *Id.*, par. 65.

[1076] Avec égard, cet argument relève d'un pur sophisme, car il occulte l'élément fondamental de la personne utilisée à titre d'exemple : une personne dont la foi lui dicte de porter en tout temps un signe religieux, en l'occurrence le hijab. Ainsi, il ne fait aucun doute que l'effet de la Loi 21 entraîne, pour des personnes telles Hak, qu'elles ne pourront jamais enseigner au niveau préscolaire, primaire ou secondaire publique. Affirmer le contraire nie l'évidence. Ainsi, il s'ensuit logiquement que l'embauche d'une telle personne mène à un cul-de-sac et que l'argument de texte du MLQ mène à un non-sens. En effet, qui voudra engager une professeure qui ne peut enseigner?

[1077] Également, le MLQ cite à l'appui de sa position l'enseignement suivant du même arrêt :

> [88] Un examen attentif des circonstances est donc primordial. Lorsqu'elles dénotent une volonté de professer, d'adopter ou de favoriser une croyance à l'exclusion des autres, et que la pratique en litige porte atteinte à la liberté de conscience et de religion d'un ou plusieurs individus, on doit conclure que l'État contrevient à son obligation de neutralité religieuse. Cette conclusion demeure peu importe le caractère traditionnel de la pratique.[762]

[1078] Pourtant, le Tribunal y trouve là des énoncés clairs auxquels il faut attacher toute l'importance requise quant au choix des mots utilisés et il doit constater que cela ne supporte pas la position du MLQ. Ainsi, pour le Tribunal, on ne peut conclure que le simple port d'un signe religieux par un enseignant démontre une volonté pour l'État, de professer, d'adopter ou de favoriser une croyance à l'exclusion des autres et que cette pratique viole la liberté de conscience ou de religion d'une personne.

[1079] En concluant ainsi, le Tribunal demeure conscient que l'on peut assimiler l'enseignant à un représentant de l'État, mais cette qualification ne change pas le fait que celui-ci doit poser des gestes positifs pour contrevenir à son devoir de neutralité, car le simple fait de s'habiller en conformité avec les principes d'une religion ne contrevient pas à ce devoir.

[1080] De plus, en reconnaissant aussi que les élèves peuvent se trouver en situation de vulnérabilité face aux messages transmis par les enseignants[763], le Tribunal ne peut conclure que le simple fait pour un enseignant de porter un signe religieux place l'enfant dans une telle situation. D'une part, aucune preuve n'étaye une telle proposition et, d'autre part, cela revient à affirmer que ce simple geste viole la liberté de conscience de l'élève, proposition dont les motifs qui précèdent disposent.

[1081] De plus, le Tribunal ne retient pas comme probante l'opinion du professeur Georges A. Legault, spécialisé en éthique professionnelle, car elle apparaît soulever des questions purement théoriques, tout en ne s'appuyant sur aucune étude empirique,

---

[762] *Id.*, par. 88.
[763] *Ross* c. *Conseil scolaire du district no 15 du Nouveau-Brunswick*, [1996] 1 R.C.S. 825.

notamment quant à la possibilité qu'il existe une quelconque dissonance cognitive, une diminution de la qualité de la relation éducative ou même un bris de confiance entre l'élève et l'enseignant portant un signe religieux. À cet égard, le Tribunal retient plutôt l'opinion de l'expert Dee, tel qu'énoncé plus haut.

[1082] Il importe d'expliciter davantage les raisons pour lesquelles le Tribunal ne retient pas l'opinion de l'expert Legault. À l'audience, le Tribunal le reconnaît expert en éthique professionnelle. Son rapport[764] et son témoignage s'articulent autour de la prémisse que le raisonnement éthique repose sur l'évolution des différents impacts sur l'ensemble des parties prenantes, ce qui implique donc un jugement de valeur[765], sachant que la relation enseignant.e–élève constitue une relation de nature professionnelle non égalitaire de par le fait que le détenteur du savoir détient un pouvoir sur l'autre[766].

[1083] Rappelant que la mission de l'école vise à instruire, socialiser et qualifier les élèves[767] et ce, dans un cadre où la relation de confiance s'avère primordiale[768], il note que le terme « socialiser » signifie apprendre à vivre avec les autres[769]. Ainsi, il faut selon lui mettre en place à l'école un fonctionnement démocratique, ce qui veut dire apprendre à construire et à utiliser les attributs et les comportements qui ne conduisent pas à l'exclusion[770].

[1084] Quant à la socialisation, il précise qu'il s'agit en réalité de voir à développer les capacités des élèves à comprendre les différences et à trouver des façons de coopérer et d'agir ensemble malgré les différences[771].

[1085] Il note que le port d'un signe véhicule trois formes différentes de signification : la subjective, l'objective et celle qu'on lui attribue dans l'espace public[772], tout en spécifiant que n'importe qui peut imposer son éthique personnelle dans l'enseignement et que le fait de porter un signe religieux n'équivaut pas à faire passer son éthique personnelle au détriment de l'éthique professionnelle[773].

[1086] Cependant, de l'avis du Tribunal, il se place en porte à faux avec ces énoncés lorsqu'il affirme que le port du signe religieux crée une tension importante entre l'éthique personnelle et l'éthique professionnelle et ce, en s'appuyant, notamment, sur la déclaration d'une parente d'élève[774].

---

764 Pièce MLQ-50 : Rapport d'expertise de Georges A. Legault.
765 *Id.*, p. 5.
766 *Id.*, p. 6.
767 *Id.*, p. 7.
768 *Id.*, p. 9.
769 *Id.*, p. 10.
770 *Id.*, p. 13.
771 *Id.*, p. 26, par. 2.
772 *Id.*, p. 15.
773 *Id.*, p. 19, par. 3.
774 *Id.*, p. 20 par. 1.

Cependant, chacun doit pouvoir agir selon ses convictions profondes, dans la mesure où celles-ci ne comportent pas d'effets sociaux manifestement délétères.

[1100] Il importe de garder à l'esprit que l'exercice de justification vise à protéger les valeurs et les principes essentiels d'une société libre et démocratique ce qui inclut :

> « le respect de la dignité inhérente de l'être humain, la promotion de la justice et de l'égalité sociales, l'acceptation d'une grande diversité de croyances, le respect de chaque culture et de chaque groupe et la foi dans les institutions sociales et politiques qui favorisent la participation des particuliers et des groupes dans la société ».[779]

tout en faisant une analyse contextuelle de la problématique en cause, incluant :

> « la nature du préjudice visé, la vulnérabilité du groupe protégé, les mesures d'amélioration envisagées pour remédier au préjudice, ainsi que la nature et l'importance de l'activité protégée ».[780]

[1101] Au sujet de l'analyse des effets néfastes de la Loi 21 au regard de ses avantages le législateur doit démontrer que l'atteinte à un droit garanti s'avère proportionnelle aux avantages que procure la recherche des objectifs de l'effet, compte tenu de l'incidence des dispositions législatives sur l'exercice des droits en cause et des avantages d'intérêt public plus larges qu'elles visent à atteindre[781].

[1102] Il ne fait aucun doute qu'en l'espèce la négation par la Loi 21 des droits garantis par les Chartes entraîne des conséquences sévères sur les personnes visées. Non seulement ces personnes se sentent ostracisées et partiellement mises à l'écart de la fonction publique québécoise, mais en plus certaines voient leur rêve devenir impossible alors que d'autres se trouvent coincées dans leur poste sans possibilité d'avancement ou de mobilité. De plus, la Loi 21 envoie, en outre, le message aux élèves issus des minorités portant des signes religieux qu'ils doivent occuper une place différente dans la société et qu'à l'évidence la voie de l'enseignement public, au niveau préscolaire, primaire et secondaire n'existe pas pour eux.

[1103] Il s'agit là d'effets délétères très importants.

[1104] De l'autre côté, les effets bénéfiques apparaissent pour le moins ténus. En effet, bien qu'il puisse exister certaines tensions qui s'avèrent minimales au regard de la

---

779 *R.* c. *Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103, p. 136.
780 *Health Services and Support - Facilities Subsector Bargaining Assn.* c. *Colombie-Britannique*, 2007 CSC 27, par. 139.
781 *Québec (Procureur général)* c. *A.*, [2013] 1 R.C.S. 61, par. 448.

March 2020

Thomas S. Dee
Graduate School of Education, Stanford University
520 Galvez Mall, CERAS Building, 5th Floor
Stanford, CA 94305-3084
tdee@stanford.edu

EMPLOYMENT

Barnett Family Professor of Education, Stanford University, 2018-present
Director, John W. Gardner Center for Youth and their Communities, 2018-present
Senior Fellow, Stanford Institute for Economic Policy Research (SIEPR), 2015-present
Professor of Education, Stanford University, 2012-2018
Associate Dean of Faculty Affairs, Stanford Graduate School of Education, 2015-2018
Director, Stanford Center for Education Policy Analysis, 2015-2018
Professor of Public Policy and Economics, University of Virginia, 2010-2012
Research Professor of Education, University of Virginia, 2010-2012
Associate Professor of Economics, Department of Economics, Swarthmore College, 2005-2010
Director, Public Policy Program, Swarthmore College, 2005-2010
Assistant Professor of Economics, Department of Economics, Swarthmore College, 1999-2005.
Assistant Professor of Economics, School of Economics, Georgia Institute of Technology, 1997-1999.

EDUCATION

University of Maryland, Ph.D., Economics, 1997.
University of Maryland, M.A., Economics, 1994.
Swarthmore College, B.A., Economics with the Concentration in Public Policy, 1990.

OTHER AFFILIATIONS

Research Associate, National Bureau of Economic Research (NBER), Programs on the Economics of Education, Health Economics and Children, 2009-present.
Member, Economics of Education Research Group, CESifo, 2009-present.
Editorial Board, *Journal of Policy Analysis and Management*, 2014-present.
Editorial Board, *American Educational Research Journal*, 2020-2022.
Editorial Board, *Education Finance and Policy*, 2019-2022.
Member, Executive Committee, Public Policy Program, Stanford University, 2012-present
Member, Board of Directors, Association for Education Finance and Policy, 2014-2017.
Editorial Board, *Educational Researcher*, 2010-2016.
Editorial Board, *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 2012-2016.
Research Fellow, Danish National Center for Social Research, 2013-2016.
Fellow, China Center for Human Capital and Labor-Market Research, Central University of Finance and Economics, Beijing, China, 2008-present
Co-editor, *Journal of Policy Analysis and Management*, 2010-2014
Principal member, Education Systems and Broad Reform Review Panel, Institute of Education Sciences, U.S. Department of Education, 2009-2012.
Member, APPAM Program Committee, Fall 2010 Research Conference
Member, Technical Methods Working Group, National Evaluation of Magnet Schools, Institute of Education Sciences, U.S. Department of Education, 2008-2010.
Member, APPAM Selection Committee, 2009 Spencer Foundation Lecture in Education Policy and Management
Member, Method Issues Working Group, National Center for Education Evaluation and Regional Assistance, U.S. Department of Education, 2008-2009.
Member, APPAM Program Committee, Fall 2008 Research Conference
Member, Future of American Education Project, American Enterprise Institute, 2007.

Faculty Research Fellow, National Bureau of Economic Research, Programs on the Economics of Education, Health Economics and Children, 2000-2009.
Member, What Works Clearinghouse Panel on School Turnaround, Institute of Education Sciences, U.S. Department of Education, 2007-2008
Member, Technical Working Group, After-School Project, Institute of Education Sciences, U.S. Department of Education, 2004-2007.
Visiting Scholar, School of Education, Stanford University, 2006-2007
Principal member, Education Systems and Broad Reform Review Panel, Institute of Education Sciences, U.S. Department of Education, 2005-2007.
Visiting Fellow, Education Research Section, Woodrow Wilson School of Public and International Affairs, Princeton University, 2002-2003.
Scholar, National Young Faculty Leaders Forum, John F. Kennedy School of Government, Harvard University, 2002-2005.

GRANTS AND AWARDS

Co-Recipient (with Daphna Bassok and Scott Latham), Raymond Vernon Memorial Award, Association for Public Policy Analysis and Management, 2019.
Co-Recipient, Best Paper award for "How a data-driven course planning tool affects college students' GPA: Evidence from two field experiments, with Sorathan Chaturapruek, Ramesh Johari, René F. Kizilcec, & Mitchell L. Stevens, Proceedings of the Fifth ACM Conference on Learning at Scale (L@S), 2018.
Principal Investigator with Emily Penner, "The Effects of the African American Male Achievement Program," Raikes Foundation and Mindset Scholars Network, 2017-2019.
Principal Investigator, "Early Warning Systems in Action" SFUSD Incentive Fund 2017-2019
Co-Recipient (with James Wyckoff), Raymond Vernon Memorial Award, Association for Public Policy Analysis and Management, 2015.
Principal Investigator, "The Labor Market Effects of MOOCs," Human Sciences and Technology Advanced Research (H-STAR) Institute, Stanford University, 2015-2016.
Principal Investigator, "The Causal Effects of Cultural Relevance: Evidence from an Ethnic-Studies Curriculum," Stanford-SFUSD Incentive Fund Grant, Stanford University, 2014-2015.
Core Faculty, "Stanford University Predoctoral Training Program in Quantitative Education Policy Analysis," U.S. Department of Education, 2014-2019
Core Faculty, "Stanford Postdoctoral Fellows Program in the Center for Education Policy Analysis," U.S. Department of Education, 2014-2018
Principal Investigator with James Wyckoff, Institute of Education Sciences, U.S. Department of Education, "Examining the Effects of IMPACT on Students Achievement: DCPS-UVA Research Partnership," 2014-2016.
Principal Investigator with Brian Jacob and Steven Hemelt, Spencer Foundation, WT Grant Foundation, "Reforms and Educational Inequality: Regression-Discontinuity Evidence from NCLB Waivers," 2014-2016.
Principal Investigator with Brian Jacob and Steven Hemelt, Walton Foundation, "School Reforms and Educational Inequality: Regression-Discontinuity Evidence from NCLB Waivers," 2013-2015.
Consultant, "Researching the Impact of an Online MOOC Designed to Transform Student Engagement and Achievement in Mathematics," National Science Foundation, 2014-2015
Principal Investigator with James Wyckoff, Carnegie Corporation of New York research grant for "Assessing the Effects of IMPACT on DCPS Teacher Quality," 2013.
Principal Investigator with James Wyckoff and Alex Smith, Smith Richardson Foundation research grant for "The Effects of Performance-Based Compensation: Evidence from the Teacher Incentive Fund," 2013-14.

6. I found that a large body of qualitative and quantitative research has focused on understanding the determinants and consequences of teacher diversity and informed several recent literature reviews (e.g., Albert Shanker Institute, 2015; Carver-Thomas, 2018; Goldhaber et al., 2019; Villegas & Irvine, 2010). Many, though not all, of the relevant studies on teacher diversity have focused on the experiences of Black students and teachers in public schools in the United States. However, the research on the educational relevance of teacher diversity has articulated multiple mechanisms for why teacher diversity matters and these mechanisms are shared among all minority groups that may be subject to prejudice and discrimination.

7. Regarding issues where understanding causality is uniquely salient, my discussion of this body of research privileges the studies that relied on well-designed and implemented experimental and quasi-experimental studies.

QUESTION 1: ***"What does the academic literature and the research and studies conducted indicate about the effects of a diverse teaching population or lack thereof on students at the primary and secondary levels, in particular on minority students?"***

THE EDUCATIONAL IMPACT OF TEACHER DIVERSITY

8. An uncommonly broad consensus in education research supports the importance of teacher diversity in developed countries, particularly for realizing the academic potential of minority students. Furthermore, the policy challenge of promoting teacher diversity has become increasingly prominent in many developed countries, including Canada (Ryan et al., 2009), because student populations are increasingly diverse while the changes in teacher diversity have been more modest.

9. For example, a recently released panel report from the National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine (2020, page S-4) in the U.S. underscores both the increasing lack of teacher diversity and its negative consequences noting "The current racial and ethnic composition of the teacher workforce does not mirror the racial and ethnic composition of students being served in schools today. The mismatch has grown larger over the past 20

28. Further results supporting the benefits of intergroup contact come from functional magnetic resonance imaging (fMRI) of the area of the human brain associated with race perception (i.e., the amygdala). Recent studies (Chekroud et al., 2014; Cloutier et al., 2014; Telzer et al., 2013) find that the amygdala response to racially diverse faces is attenuated among subjects who have experienced greater peer diversity and suggest that these patterns in brain activity are culturally learned.

WHY TEACHER DIVERSITY MATTERS

29. The large body of experimental and quasi-experimental research on the impact of demographically congruent teachers underscores the empirical relevance of teacher diversity for multiple student outcomes (e.g., Goldhaber et al., 2019). However, further understanding of the relevance of teacher diversity comes from studies that explore *why* teacher diversity matters.

30. There are several ways in which teacher diversity influences student outcomes. And none of these mechanisms are mutually exclusive. One class of explanations can be understood as passive teacher effects (Dee, 2004) because they turn on how students may respond to the social representation of their teacher rather than what diverse teachers actually do. A second class of explanations, active teacher effects, involves how underrepresented teachers may behave differently in ways that are uniquely relevant to the outcomes of minority students.

31. One prominent and widely discussed example of passive teacher effects involves role-model effects (Bettinger & Long, 2005; Gershenson et al., 2018; Paredes, 2014). Role-model effects occur for students who are underrepresented or marginalized when the presence of a teacher who resembles them increases their academic engagement and motivation by increasing their belongingness in school settings and encouraging them to broaden how they perceive the scope and scale of their educational opportunities.

32. Another important passive mechanism that explains the impact of teacher diversity is the well-documented, social-psychological phenomenon known as "stereotype threat" (Steele & Aronson, 1995). Stereotype threat refers to the performance-dampening stress that minority students can experience in highly evaluative settings like classrooms when they think that

professional practices appear to exist even when textbooks and a particular curriculum are formally prescribed (e.g., Blazar et al., 2019).

41. A large and highly influential body of research in education has argued that CRP is an exceptionally potent mechanism for unlocking the educational potential of marginalized, minority students (Gay, 2000; Ladson-Billings, 1995a, 1995b, 2009). Most of the analyses supporting the relevance of CRP has been based on detailed qualitative studies or empirical findings that are descriptive. Notably, the qualitative research on the impact of CRP has included an emphasis on the experiences of Muslim students (Nasir, 2004).

42. More recently, quantitative studies have provided credibly causal findings indicating the power of CRP-themed educational initiatives to support the educational potential of minority students (Cabrera et al., 2014; Dee & Penner, 2017, 2019). While, in theory, any teacher can be adept at CRP, the cultural experiences of minority teachers allow them to be particularly adept at implementing these professional practices (see paragraph 39 above).

43. A second prominent example of active teacher effects that contribute to the impact of teacher diversity is the research on implicit biases among teachers. Implicit bias refers to the attitudes and stereotypes that exert an unconscious influence on our actions and assessments. In *Thinking, Fast and Slow*, Kahneman (2011) describes a two-part taxonomy for human thought that is widely used in psychology. One mode of thought (i.e., "System 1") relies on exceptionally fast and automatic decisions that require little or no effort and that are not subject to voluntary control. The other mode of thought (i.e., "System 2") involves intentional and effortful attention to more complex tasks (e.g., complex computations and conscious decision-making).

44. Implicit bias occurs when "System 1" thinking relies in part on negative stereotypes that then contribute unconsciously to biased assessments and behaviors. Implicit biases are particularly common in contexts like those faced by teachers: incomplete information, time constraints, and cognition that is compromised by fatigue and the management of multiple tasks (Staats, 2016).

45. The implicit bias of whites against Muslims appears particularly strong. For example, a recent study of U.S. college students by Park et al. (2007, page 35) documented a "strong implicit preference for White over Arab Muslim names" as well as an implicit preference for Black over Arab Muslim names. They suggest that these automatic attributions may reflect the fact that, for many subjects, their most distinct information about Arab Muslims is an association with recent terroristic acts. They also note that this implicit bias is stronger among those who show great anti-Arabic prejudice.

46. An emerging literature strongly suggests the relevance of implicit biases in learning environments (Warikoo et al., 2016). For example, van den Bergh et al. (2010) found that the anti-Turkish and anti-Moroccan implicit biases of Dutch teachers predicted lower expectations and lower academic performance among their Turkish and Moroccan students. Similarly, Kumar et al. (2015) found that teachers with anti-Arab implicit biases were less likely to implement a culturally responsive classroom and to facilitate the resolution of interethnic conflict in the classroom.

47. The empirical findings indicating implicit biases among teachers implies that laws or policies that influence the presence of diverse teachers in the classroom will have important implications for students.

48. The well-documented impact of a "teacher like me" on perceptions of student performance, student potential and recommendations for discipline and special-education placements is consistent with the presence of implicit bias among White teachers of minority students (Dee & Gershenson, 2017; Okonofua & Eberhardt, 2015; Staats, 2016).

49. Other findings supporting the existence and relevance of implicit biases among teachers come from experimental studies that find positive effects from initiatives that seek to reduce this bias. For example, Okonofua et al. (2016) found that a brief intervention to build empathy among teachers significantly reduced student suspension rates and increased students' respect for their teachers. Similarly, Whitford & Emerson (2019) also found that an empathy-based intervention reduced the degree of implicit bias among pre-service teachers.

60. For example, a direct effect of implementing the highly publicized ban would be to send an unequivocally clear message to all students that public schools are prominent places where marginalized cultural and religious identities are unwelcome. This development is likely both to increase students' experiences of prejudice and increase the alienation minority students, particularly those associated with visible religious symbols, sometimes experience in school settings.

61. Specifically, recent studies provide suggestive results that such a high-profile news event can meaningfully influence prejudicial attitudes, stereotypes and related behaviors. For example, Plant et al. (2009) present empirical findings consistent with the hypothesis that the election of U.S. President Barack Obama reduced anti-Black prejudice and stereotyping. A more recent study (Huang & Cornell, 2019) documented a relative increase in student reports of bullying and teasing about race or ethnicity after the 2016 U.S. Presidential election in communities where Donald Trump received more votes.

62. The stigmatizing effect of the ban is also likely to increase some students' uncertainty about their belongingness in school settings. Experimental studies indicate that such "belongingness uncertainty" can degrade academic motivation and achievement (e.g., Walton & Cohen, 2007).

63. Similarly, other experimental studies (Walton et al., 2012; Walton & Cohen, 2011) show that designed interventions that instead increase belongingness in school settings correspondingly improve motivation and long-run academic performance.

64. The available research (Carver-Thomas, 2018; Cochran-Smith, 2004; Goings & Bianco, 2016; Ingersoll et al., 2019) indicates that underrepresented teachers place a unique value on specific attributes of a supportive working environment including recognition of their cultural and religious assets, the absence of prejudice, and autonomy over the instruction in their classroom. By devaluing underrepresented teachers in the school environment, the ban is likely to reduce teacher diversity both by preventing the entry of underrepresented teachers into the teaching profession and by reducing the willingness of underrepresented

teachers either to accept employment or to remain employed in those schools affected by the ban.

65. The effects of the ban on teacher diversity are also likely to contribute to poorer outcomes among students in several other ways. For example, reduced diversity is likely to increase prejudice among majority students by reducing their "intergroup" contact with teachers wearing visible religious symbols (Carver-Thomas, 2018). Both psychological and neuroscientific studies (Chekroud et al., 2014; Cloutier et al., 2014; Devine et al., 2012; Pettigrew et al., 2011; Pettigrew & Tropp, 2006; Telzer et al., 2013) present empirical findings that such intergroup contact is highly effective in reducing prejudicial attitudes.

66. The ban's effects on teacher diversity are likely to harm the educational experiences and outcomes of minority students in particular and to do so through several mechanisms. First, a reduction in teacher diversity is likely to contribute to school practices (e.g., exclusionary discipline, access to advanced coursework) that uniquely disadvantage minority students (Grissom et al., 2017; Hart, forthcoming; Milner, 2006).

67. Second, a reduction in teacher diversity would decrease minority students' exposure to teachers who are less likely to harbor harmful implicit biases that result in lower expectations, lower assessments of their potential and achievement, and increased referrals for special education and exclusionary discipline (Dee & Gershenson, 2017; Kumar et al., 2015; Okonofua et al., 2016; Okonofua & Eberhardt, 2015; Park et al., 2007; Staats, 2016; van den Bergh et al., 2010; Warikoo et al., 2016; Whitford & Emerson, 2019).

68. Third, the ban is also likely to harm minority students by reducing their access to teachers who are adept in culturally synchronized instructional practices that can support their academic potential as described above in paragraphs 39 and 40 (Cabrera et al., 2014; Dee & Penner, 2017, 2019; Gay, 2000; Irvine, 1988; Ladson-Billings, 1995a, 1995b, 2009; Nasir, 2004; Villegas & Irvine, 2010).

69. Fourth, a reduction in teacher diversity is likely to harm the educational outcomes of minority students through reducing their exposure to teachers who are culturally aligned role models (Bettinger & Long, 2005; Gershenson et al., 2018; Paredes, 2014).

70. Fifth, a ban-induced reduction in teacher diversity is likely to harm the academic engagement and performance of minority students by increasing the stereotype threat they experience. Stereotype threat refers to the performance-dampening anxiety minority students can experience in the highly evaluative context of classrooms when they suspect they are being assessed through the lens of a negative stereotype threat as explained above in paragraphs 32 through 38. Multiple experimental studies indicate that stereotype threat occurs among immigrants in developed countries, including French-Arab students (Appel et al., 2015; Chateignier et al., 2009).

71. Even if teachers were simply to remove their religious symbols as a result of the ban and the teacher workforce otherwise did not change, the ban would still be likely to harm the academic engagement and educational outcomes of minority students. This could occur because the suppression of visible religious symbols could both exacerbate students' experience of stereotype threat and attenuate the role-model effects created by the visible social identities of underrepresented teachers.



Thomas S. Dee, Ph.D.

Question 1: What effects, if any, can legislation have on social attitudes and bias?

[4] Research in psychology, including my own research, has shown that legislation influences attitudes toward social groups. Depending on how legislation is understood by the public, its effect on social attitudes and bias can be positive or negative. Social attitudes and bias can have significant consequences for the social groups to which they relate. These consequences can take the form of actions targeting the social groups in question, such as hate crimes. They can also manifest as effects on the mental and physical health of members of the social group, which are measurable through metrics such as the incidence of suicidal ideation and suicide rates, among others.

1.0 Legislation can influence attitudes by conveying norms

1.1 Norms influence attitudes and behavior.

[5] Norms are a set of both explicit and implicit rules that govern how individuals within a group or context are expected to behave, think, and feel. They exert a strong influence on attitudes and behaviors (Cialdini, Reno, & Kallgren, 1990; Deutsch & Gerard, 1955), in that individuals often modify their views and actions to align with the perceived norms in their environment (Tankard & Paluck, 2016). Norms are not necessarily explicit and often must be inferred (Cialdini & Goldstein, 2004), and people do so from their interactions and what they observe in their environments (Kallgren, Reno, & Cialdini, 2012; Paluck, 2009). Attitudes and behaviors deemed normative are prone to change over time. Because individuals modify their behaviors and attitudes to be consistent with perceived norms (Dickerson, Thibodeau, Aronson, & Miller, 1992; Stone, Aronson, Crain, Winslow, & Fried, 1994), personal attitudes change over time as well.

1.2 Legislation can provide a signal of norms, influencing attitudes and behavior.

[6] Legislation is one of many ways that norms are conveyed in society, and these norms can shape attitudes. One clear example of how legislation can shape attitudes is the case of seatbelts in Sweden. In 1975, the Swedish government enacted legislation requiring front-seat passengers in private cars to wear a seat belt. Before this legislation, roughly 30% of Swedes were wearing seat belts. A nationally representative survey found that people typically believed seat belts were uncomfortable and inconvenient. Swedes were also skeptical that seatbelts were effective. After the legislation was passed, another representative survey revealed that now people thought seat belts were more comfortable, less inconvenient, and more effective at preventing injuries (Fhanér & Hane, 1979). The researchers were able to control for many other factors and to conclude that the legislation itself ultimately caused a change in citizens' attitudes.

2.0 Legislation and prejudice toward social groups

[7] Prejudice is a form of bias and a type of attitude. Prejudice is defined by psychologists as a valenced (i.e., good or bad) evaluation of a social group. Researchers measure prejudice in a variety of ways, ranging from simply asking people their attitudes toward specific social groups, to less direct reaction-time based measures capitalizing on the speed which with people associate social groups with terms such as "good" or "bad".

2.1 Legislation can cause changes in prejudice toward social groups.

[8] Attitudes, including prejudices, are shaped by norms. Prejudice toward social groups can be shaped by induced compliance with certain rules and regulations (Leippe & Eisenstadt, 1994). Should legislation be perceived as targeting or negatively impacting specific social groups, it can be perceived as reflecting prevailing norms toward those groups. Because individuals update their perceptions of social norms over time based on environmental cues (Paluck & Shepherd, 2012), members of the public can infer from legislation that the majority endorses attitudes consistent with the legislation. Their attitudes can then be influenced by this perceived norm and updated accordingly.

[9] Some of my own recent research has examined how legislation causes changes in prejudice. As part of a Social Sciences and Humanities Research Council and Fonds de recherche du Québec-funded research program, my colleagues and I conducted a study in 2019 that tested whether same-sex marriage legalization in the U.S. caused changes in anti-gay attitudes (Ofosu, Chambers, Chen, & Hehman, 2019). Specifically, with approximately 1 million responses over a 12-year window, this research tested whether same-sex marriage legalization was associated with changes in the trend of anti-gay prejudice over time. We found that while anti-gay prejudice was decreasing over time prior to same-sex marriage legalization, following each state's legalization of gay marriage, anti-gay prejudice decreased at roughly double its previous rate.

[10] In the context of my study, California was particularly interesting because it provided an opportunity to examine the effects of legislation being accepted and subsequently overturned. Specifically, California uniquely had four phases of same-sex legalization status: 1) prior to any sort of legalization, 2) following the California Supreme Court decision functionally legalizing same-sex marriage, 3) following the passing of Proposition 8, again making same-sex marriage illegal, and 4) following federal legalization, again legalizing same-sex marriage in California. Consistent with the idea that signals from the government can act as norms, following the initial functional legalization of same-sex marriage, anti-gay bias decreased at a sharper rate than previously. However, following the passing of Proposition 8, the rate of decrease in anti-gay bias was reduced. Finally, after federal legalization, the rate of decrease in anti-gay bias grew again. Thus, the trend of anti-gay prejudice in California tracked the most recent signaling of state norms throughout the flip-flopping of same-sex marriage legalization during this time (Ofosu et al., 2019).

[11] The data in my 2019 study is observational, meaning that we, as researchers, did not control when different states passed same-sex marriage legislation. Yet the fact that many different states passed legislation at different points in time allowed for a research design that eliminated many alternative explanations that would otherwise have undermined a causal conclusion (West et al., 2008). My 2019 study concluded that the legislation itself caused the doubling in the rate of decrease in anti-gay prejudice.

[12] A research team in Europe recently used a similar study design, exploiting variation in the timing of same-sex relationship recognition policies across 32 countries and over 325,000 respondents to test whether legal relationship recognition was associated with improvements in attitudes toward sexual minorities (Aksoy, Carpenter, De Haas, & Tran, 2020). The

researchers concluded that "laws significantly improve attitudes toward sexual minorities" (pg. 2). Legal recognition of same-sex marriage was associated with a 3.5% percentage point increase in attitudes favorable toward sexual minorities, relative to prior to passing the laws (Aksoy et al., 2020). Importantly, this analysis was different from my 2019 study (different research team, different geographic region, different approach, with a different set of data), but came to a similar conclusion. These differences increase confidence that conclusions were not driven by specific characteristic of either study.

[13] These are a few examples of a broad body of literature concluding that government signaling, whether it be through court action, legislation, policy, or other forms, causes changes in prejudice (Beaman, Duflo, Pande, & Topalova, 2012; Ebaugh & Haney, 1980; Flores & Barclay, 2016; Hooghe & Meeusen, 2013; Ray et al., 2020; Stangor, Sechrist, & Jost, 2001; Takács & Szalma, 2011; Tankard & Paluck, 2016, 2017; Uslaner & Weber, 1979).

2.2 Other signals of norms also influence attitudes and behaviors.

[14] Legislation and court decisions are examples of a signal in the environment that can be perceived as a norm and therefore influence attitudes. Other research has revealed that the election of government officials who are associated with specific views and platforms can change attitudes in a manner similar to legislation. For example, one longitudinal study asked participants about perceived norms and the acceptability of prejudice toward stigmatized groups, both before and after the 2016 United States presidential election of Donald Trump (Crandall, Miller, & White, 2018). Following Trump's successful campaign, participants reported a perceived increase in the acceptability of prejudice toward stigmatized groups. Importantly, this result was specific to social groups targeted by the Trump campaign (e.g., Muslims, Mexicans, immigrants) and not toward other groups not targeted (e.g., atheists, people who cheat on taxes, Canadians). The authors concluded that, because Trump had a known platform, including spoken intentions to enact legislation impacting specific social groups (e.g., building a wall to deter immigration, making it more difficult for individuals from certain countries to obtain visas), as well as xenophobic statements regarding these social groups (e.g., people from Mexico are rapists), his election signaled normative approval for these policies and attitudes, contributing to the perceived acceptability of expressing prejudice toward those groups. Therefore, while not legislation per se, this result still signaled prevailing norms, and consequently impacted attitudes.

2.3 Legislation can affect prejudice positively or negatively.

[15] Whether legislation increases or decreases prejudice hinges on how the norm the legislation conveys is understood by the public. When the legislation is perceived by the public to be extending to a social group the same rules afforded to the majority group, it is perceived as tacit approval of the social group, thereby decreasing prejudice. When the legislation is perceived by the public to impose constraints or obligations on a social group differently than for the majority, it is perceived as tacit disapproval of the group, thereby increasing prejudice. Thus, the direction of the influence of legislation on prejudice hinges on how the norm it conveys is understood by the public.

2.4 The influence of legislation on attitudes translates into behavior.

[16] Prejudice has significant negative consequences for social groups affected by it. There is overwhelming evidence for this in the literature. For some recent examples, Black

individuals in areas with higher anti-Black prejudice are more likely to be killed by police (Hehman, Flake, & Calanchini, 2018). Black individuals have a higher overall mortality rate in areas with higher anti-Black prejudice (Leitner, Hehman, Ayduk, & Mendoza-Denton, 2016a, 2016b), and this extends even to Black infants (Orchard & Price, 2017). The difference in punishments that Black and White children face in the classroom for similar transgressions grows larger in areas with higher anti-Black prejudice (Riddle & Sinclair, 2019).

[17] Legislation has been directly connected to positive or negative outcomes for social groups. For instance, using a similar approach as the anti-gay prejudice paper above (Ofosu et al., 2019), some research has examined how same-sex marriage legalization might be associated with a reduction in hate crimes (Valencia, Williams, & Pettis, 2019). These researchers found that same-sex marriage legalization led to a reduction in the hate crime rate by .111 per 100,000 people (mainly violent hate crimes but also property damage), which corresponded to a 30% reduction from the base LGBTQ hate crime rate.

[18] This same study revealed the reverse is also true, in that same-sex marriage bans had the opposite effect, *increasing* hate crime rate by 0.014 per 100,000 people (Valencia et al., 2019). This result is consistent with other research. For instance, LGBTQ hate-crimes in Russia doubled in the five years after a law banning “gay propaganda" was passed (Litvinova, 2017).

[19] Research has found a similar pattern of results with mental health outcomes, specifically suicides, suicide attempts, and suicidal ideation. Same-sex marriage legalization in 32 U.S. states was associated with a 7% reduction in the proportion of high-school students attempting suicide, relative to prior to legalization. This decrease was primarily concentrated among students who were sexual minorities (Raifman, Moscoe, Austin, & McConnell, 2017).

3.0 Conclusion

[20] Norms are important in shaping individuals’ attitudes, including prejudice. Legislation is regularly perceived as a norm. Legislation can therefore cause changes in prejudice toward social groups, depending on how the legislation is perceived by the public (i.e. tacit approval or rejection of the group). This prejudice is associated with a wide variety of negative consequences for individuals who belong to social groups perceived to be targeted by legislation. Among other outcomes, this can take the form of being targeted by hate crimes, and impacting the mental health of members of the social groups.

Question 2: What effects, if any, can be expected to result from the prohibition on the wearing of religious symbols by certain public sector employees contained in An Act respecting the laicity of the State, also known as Bill 21, on visible religious minorities and, in particular, on women who wear a Muslim head covering, or hijab?

[21] Bill 21 bans the wearing of all religious symbols by certain public sector employees, and is therefore likely to be perceived as conveying a norm about people who wear religious symbols. Moreover, to the extent that the Bill 21 ban is particularly associated by the public with religious minorities, especially women who wear a hijab, it would be expected to signal a norm concerning these social groups specifically, and therefore to result in increased prejudice toward these social groups and more negative outcomes for individuals belonging to these groups.

1.0 A survey of Quebec residents

[22] Central to the question of what, if any, impact Bill 21 is likely to have on public attitudes in Quebec is how the law is perceived by the public in relation to particular social groups. To address this question, I created a survey and collected data from a representative sample of Quebec residents.

1.1 Qualtrics survey company.

[23] I retained the services of Qualtrics [https://www.qualtrics.com/] to collect this data. Customers can use the Qualtrics software to design surveys to be administered online through a web browser. Hundreds of universities, including McGill, have site-wide licenses, and thousands of researchers use this program to collect data for their research.

[24] One service Qualtrics provides is aggregation of survey panels which can be used to collect representative samples of populations. I developed a short survey to be administered to a representative sample of Quebecers according to the following variables: a) age, b) first-language, c) gender, and d) region. Qualtrics assembled a panel of respondents meeting these requirements. The survey was completed by respondents online in either French or English (see survey questions in Appendix B).

[25] In broad terms, the survey asked respondents whether they associated Bill 21 with specific religions and religious symbols. The first question prompted "The Government of Québec's decision to prohibit the wearing of religious symbols as described above was made to address concerns over: … " Participants then indicated on a 7-pt scale whether they "strongly disagreed" to "strongly agreed" that it was made to address concerns over: the crucifix, the hijab, the kippah, the turban, or other religious symbols.

[26] A second question asked participants to identify the extent to which they agree that Bill 21 was designed to address concerns about specific religions. The final question inquired about participants' support for the ideas behind Bill 21 with regard to specific religious symbols.

[27] If respondents rated some or all minority religious symbols or religions higher than majority Christian symbols or Christianity, this would indicate the public disproportionately associates Bill 21 with the religious minorities in question. Evidence inconsistent with this idea would

take the form of all respondents rating all groups equally for any or all the questions or rating Christian symbols or Christianity higher.

2.0 Summary of results

[28] The results of the Qualtrics survey indicate that Bill 21 is more associated with religious minorities and minority religious symbols than with Christianity and the crucifix, and that among religious minorities, Bill 21 is more associated with Islam and the hijab. Both Sikhism and Judaism, along with the religious symbols worn in these religions, are also associated with Bill 21, though to a lesser extent than Islam and the hijab. Of all religions and religious symbols, Bill 21 is the least associated with Christianity and the crucifix.

[29] Results were consistent across all three questions (see Appendix C for full statistical detail).

2.1 Methodological details.

[30] Participants were recruited through Qualtrics panels. 309 participants (Mean age (M_{age}) = 49.56; Standard deviation (SD) = 17.66; 47% female; 81% Francophone, 15% Anglophone, 4% other) from across Quebec (all regions proportionately represented relative to their overall percentage of the Quebec population according to the Canadian census) recorded their responses to three questions and reported their demographic information. The order of questions was standardized across participants, but the order of the items corresponding to each religious minority was randomized within question on a participant by participant basis. I statistically compared responses to each question, making conclusions based on tests of statistical significance. Statistical significance testing is a method to determine the likelihood of observing a given result based solely on sampling variability in the population. Statistical significance was defined as $\alpha = .05$, as is standard in the social sciences.

[31] Participants indicated whether they preferred to take the survey in French or English. The two language versions of the survey were demonstrated to be identical through a standard process of translation and back-translation by bilingual Québécois kept blind to the other version to ensure survey questions were identical in meaning and tone across the languages.

3.0 Conclusion

[35] As discussed in answer to Question 1 of this report, when a law is perceived by the public to impose constraints or obligations on a social group differently than for the majority, prejudice towards the social group is likely to increase.

[36] The Qualtrics study discussed under Question 2 of this report indicates that the Quebec population associates Bill 21 with religious minorities more than with Christianity and, most particularly with the hijab and Islam. Bill 21 can therefore be expected to increase prejudicial attitudes toward members of religious minorities, in particular Muslim women who wear the hijab. These prejudicial attitudes are likely to manifest in negative behavioral consequences, such as increases in hate crimes targeting these groups. Furthermore, individuals in the social groups experiencing prejudice can be expected to have increased negative outcomes as well, such as increased levels of suicidal ideation and reductions in mental health.