

Le 15 octobre 2015

Monsieur Henri Lemire
Directeur général
Conseil scolaire Centre-Nord
8627, rue Marie-Anne-Gaboury, bureau 322
Edmonton (Alberta) T6C 3N1

Objet : Avis juridique concernant la possibilité de fusionner ou d'amalgamer dans un même immeuble les programmes secondaires 2^e cycle public et catholique à Edmonton

Monsieur Lemire,

Vous avez demandé à Maître Pierre Desrochers, c.r., à Maître Yvon Préfontaine et aux soussignés un avis concernant les enjeux juridiques liés à une amalgamation possible des programmes secondaires 2^e cycle de l'École publique Gabrielle-Roy (« Gabrielle-Roy ») et de l'École catholique Maurice-Lavallée (« Maurice-Lavallée ») à Edmonton. Plus précisément, nous comprenons que le Conseil scolaire Centre-Nord (« CSCN ») souhaite recevoir une analyse juridique des différentes formes que pourrait prendre une amalgamation des deux programmes scolaires au niveau secondaire 2^e cycle, notamment :

- i) la fermeture d'un programme et le transfert des élèves à l'autre programme ;
- ii) la fermeture des deux programmes et l'établissement d'un nouveau programme ;
et
- iii) l'opération des deux programmes, l'un public et l'autre catholique, dans un même immeuble.

Nous comprenons que ces questions découlent de la recommandation suivante qui a été adoptée par la communauté scolaire du CSCN lors de l'exercice Vision 20/20 au printemps 2014 :

État des écoles secondaires dans le grand Edmonton : *Entreprendre une étude sur l'état actuel des écoles secondaires dans le grand Edmonton, s'informer sur leur statut légal, consulter les parties prenantes et considérer des recommandations avant de prendre une décision quant à leur avenir.*

Nous comprenons que la recommandation découle du fait que l'augmentation projetée des effectifs de l'École publique Gabrielle-Roy entraînera un manque d'espace dans l'immeuble dans un avenir très proche. En effet, en vertu du Plan d'infrastructure 2015-

18 du CSCN, en utilisant des projections linéaires, les effectifs excéderont la capacité de l'immeuble (542 élèves) dès l'année scolaire 2016-2017. En revanche, le taux d'utilisation de l'immeuble de l'École catholique Maurice-Lavallée, dont la capacité s'élève à 740 élèves, est d'environ 30 pour cent.

Nous comprenons que l'objectif de l'avis juridique est de cerner quels sont les enjeux juridiques liés aux différentes options concernant l'amalgamation possible des deux programmes secondaires de 2^e cycle afin que la communauté scolaire de langue française d'Edmonton puisse avoir à sa portée l'information pertinente à la discussion de l'avenir des programmes secondaires en question.

BROUILLON

TABLE DES MATIÈRES

CONTEXTE FACTUEL
RÉSUMÉ DE L'AVIS
ANALYSE
I. Obligations constitutionnelles du CSCN
A. L'article 23 de la <i>Charte canadienne des droits et libertés</i>
i) <u>Le critère du nombre</u>
a) <i>L'établissement scolaire approprié, sur le plan pédagogique, pour le nombre d'élèves en cause</i>
b) <i>Le coût de l'établissement scolaire</i>
ii) <u>Les droits protégés par l'article 23 de la Charte</u>
a) <i>Le droit à l'instruction</i>
b) <i>Le droit aux établissements scolaires</i>
c) <i>Le droit de gestion</i>
iii) <u>Le droit à des écoles de langue française équivalentes aux écoles de langue anglaise</u>
B. L'article 17 de la <i>Loi concernant l'Alberta</i> et l'article 93 de la <i>Loi constitutionnelle de 1867</i>
C. La liberté de religion protégée par la <i>Charte</i>
II. Est-ce que la législation albertaine autorise le CSCN à fusionner ou amalgamer le secondaire 2^e cycle de l'École publique Gabrielle-Roy avec l'École catholique Maurice-Lavallée dans un même immeuble ?
A. Opération d'un seul programme scolaire dans l'immeuble de l'École catholique Maurice-Lavallée
i) <u>La fermeture des programmes</u>
ii) <u>La désignation d'une école</u>
B. La possibilité d'opérer deux écoles dans l'immeuble de l'École catholique Maurice-Lavallée
III. Est-ce que l'article 17 de la Loi concernant l'Alberta (qui incorpore l'article 93 de la Loi constitutionnelle de 1867) et le paragraphe 2(a) de la Charte interdisent au CSCN de fusionner ou d'amalgamer le secondaire 2^e cycle de l'École publique Gabrielle-Roy avec l'École catholique Maurice-Lavallée dans un même immeuble ?
A. Dans quelles circonstances une communauté scolaire catholique de langue française a-t-elle le droit à l'instruction scolaire catholique et l'instruction scolaire publique de langue française en Alberta ?
B. Est-ce que les obligations constitutionnelles du CSCN entraînent une obligation d'opérer un programme secondaire catholique et un programme secondaire public de langue française ?
C. Un droit à un espace physique distinct et séparé pour l'éducation catholique est-il protégé par l'article 17 de la <i>Loi concernant l'Alberta</i> ?
i) <u>Les droits existants lors de l'entrée de la province dans la Confédération en 1905 relatifs aux établissements scolaires distincts</u>
a) <i>Les textes législatifs</i>
b) <i>Le droit d'offrir une éducation secondaire</i>
c) <i>Il y a lieu de distinguer la décision de partager un immeuble des situations où le partage est imposé</i>
ii) <u>Le caractère confessionnel de l'éducation catholique</u>
a) <i>L'objet d'une éducation confessionnelle</i>
b) <i>La jurisprudence sur l'effet des aspects non confessionnels sur l'éducation confessionnelle</i>
D. Le droit à un espace physique distinct et séparé pour l'éducation publique est-il protégé par la liberté de religion prévue au paragraphe 2(a) de la Charte ?
E. Conclusion sur le droit à un espace physique distinct et séparé pour l'éducation catholique et pour l'éducation publique
i) <u>Les risques juridiques d'opérer un programme scolaire catholique et un programme scolaire public dans le même immeuble</u>

CONTEXTE FACTUEL

L'École publique Gabrielle-Roy est une école gérée par le CSCN désignée comme école publique en vertu de l'article 255.3 de la *School Act*¹. L'École publique Gabrielle-Roy a été fondée en 1997. L'école a utilisé différents établissements avant d'être logée dans un ancien immeuble du conseil scolaire public de langue anglaise, le Edmonton Public School Board, (École Strathearn) en 2007. En plus d'offrir l'instruction de la maternelle à la 12^e année, l'établissement loge le Centre préscolaire et parascolaire (« CEPP »), qui y offre un service de garderie et un service de garde avant-après école. L'établissement loge aussi une prématernelle (École Infantine). L'école a bénéficié de la construction d'un nouveau gymnase en 2009.

Nous comprenons que l'École publique Gabrielle-Roy offre un programme scolaire homogène de langue française de la maternelle à la 12^e année et qu'au secondaire 2^e cycle (10^e à 12^e), le programme comptait 96 élèves pendant l'année scolaire 2014-2015.

L'École catholique Maurice-Lavallée, quant à elle, est une école gérée par le CSCN désignée comme école séparée (catholique) en vertu de l'article 255.3 de la *School Act*. Ouverte en 1984, elle fut la première école francophone financée à même les fonds publics à Edmonton. En 1994, elle est devenue l'une des cinq premières écoles gérées par l'Autorité francophone (Conseil scolaire Centre-Nord). Au fil des années, différents niveaux d'enseignement ont été offerts. Depuis 2009, l'école offre de l'instruction de la 10^e à la 12^e année. Des cours en ligne sont également offerts depuis l'École catholique Maurice-Lavallée. L'école offre également quelques programmes techniques (construction, soudure, coiffure, robotique, plein air et photographie).

Nous comprenons que l'École catholique Maurice-Lavallée offre un programme scolaire homogène de langue française de la 10^e à la 12^e, et comptait 230 élèves pendant l'année scolaire 2014-2015.

Nous comprenons qu'il existe deux autres écoles secondaires homogènes de langue française dans le grand Edmonton, soit l'École Alexandre-Taché à Saint-Albert, une école désignée catholique en vertu de la *School Act* et qui accueillait 160 élèves de la 7^e à la 12^e pendant l'année scolaire 2014-2015, ainsi que l'École Joseph-Moreau, une école également désignée catholique située à Edmonton, qui accueillait 268 élèves de la 7^e à la 9^e année pendant l'année scolaire 2014-2015.

RÉSUMÉ DE L'AVIS

Dans cet avis, nous concluons que la communauté d'expression de langue française d'Edmonton a le droit à une instruction scolaire au niveau secondaire 2^e cycle de langue

¹ RSA 2000, c S-3. Bien que la *School Act*, RSA 2000, c S-3, est en vigueur en Alberta, la *Education Act*, SA 2012, c E-0.3, a été adoptée. Ainsi, nous nous référons aux dispositions de la *School Act* dans le texte de l'avis, mais indiquerons, le cas échéant, les dispositions équivalentes dans la *Education Act* en note de bas de page. *Education Act*, art 130.

française publique ainsi qu'une même instruction catholique. Par conséquent, afin de respecter ses obligations constitutionnelles, si le CSCN décide qu'il n'offrira plus de programme scolaire de la 10^e à la 12^e à l'École publique Gabrielle-Roy, il doit offrir ce programme dans un autre endroit.

Nous concluons également que le CSCN pourrait choisir d'opérer les deux programmes dans un même immeuble. Toutefois, pour qu'une telle décision ait la moindre chance de respecter la Constitution, il faudrait qu'elle protège (a) le droit constitutionnel à une éducation confessionnelle et (b) le droit constitutionnel à une éducation publique neutre sans influence catholique. Ainsi, en opérant un programme scolaire public et un programme scolaire catholique sous un même toit, le CSCN aurait à assurer la séparation physique entre les élèves et les espaces des deux programmes.

Même si le CSCN décidait d'offrir un programme catholique et un programme public dans un même immeuble, il ne s'ensuit pas que cette décision respecte les droits constitutionnels des parents. En effet, nous soulignons dans l'avis que l'opération d'une école publique et catholique dans un même immeuble entraîne des risques importants.

D'une part, des parents catholiques pourraient contester le partage sur la base que le partage d'immeuble n'assure pas le caractère confessionnel de l'école garanti par l'article 17 de la *Loi concernant l'Alberta*. Ces parents pourraient ainsi poursuivre le CSCN pour la violation de leurs droits constitutionnels. D'autre part, les parents non catholiques pourraient contester le partage sur la base que celui-ci ne protège pas leur droit à la liberté de religion, protégé par la *Charte*. En partageant un immeuble avec des élèves catholiques, les parents non catholiques pourraient faire valoir que leur droit à un espace neutre pour l'éducation de leurs enfants n'est pas respecté. Ces parents pourraient également poursuivre le CSCN.

Pour avoir gain de cause, il faudrait que des parents qui contestent un partage d'immeuble montent un dossier de preuve établissant le rôle essentiel des établissements distincts. Afin de défendre une décision de partage, le CSCN aurait également à préparer un dossier de preuve pour démontrer que le partage n'affecte pas le caractère confessionnel de l'éducation et ne constitue pas une violation de la liberté de religion.

Les questions liées à l'effet d'un partage sur le caractère de l'éducation sont inusitées, et la force persuasive d'un dossier de preuve dépendrait notamment de la preuve d'expertise de chaque partie.

Avant de décider d'opérer un programme scolaire catholique et public dans un même immeuble, le CSCN aurait à examiner toutes les options disponibles quant à la répartition des élèves dans ses écoles, y inclus la possibilité de construire de nouvelles écoles.

ANALYSE

I. Obligations constitutionnelles du CSCN

Le CSCN possède un rôle constitutionnel. En tant que représentant des parents, le CSCN a l'obligation d'assurer le respect de leurs droits qui découlent de l'article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés* (« *Charte* »), ainsi que de l'article 17 de la *Loi concernant l'Alberta*, qui incorpore l'essentiel de l'article 93 de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Plus précisément, l'obligation d'assurer le droit à l'éducation confessionnelle qui découle de l'article 17 de la *Loi concernant l'Alberta* revient au Conseil scolaire catholique Centre-Nord à l'intérieur du CSCN, établi comme une corporation en vertu de l'article 255.4 de la *School Act*². Nous examinerons d'abord les droits qui découlent de l'article 23 de la *Charte* pour ensuite analyser les droits liés à l'éducation confessionnelle.

Ces obligations constitutionnelles sont expressément prévues au paragraphe 255.5(1) de la *School Act*, qui prévoit que le CSCN a la « *responsibility and authority to ensure that both minority language educational rights and the rights and privileges with respect to separate schools guaranteed under the Constitution of Canada are protected in the Region*³ ».

En plus d'examiner les droits qui découlent de l'article 17 de la *Loi concernant l'Alberta* ainsi que de l'article 23 de la *Charte*, nous examinerons également le droit à la liberté de religion, prévu au paragraphe 2(a) de la *Charte*, qui donne le droit à une éducation publique dans un environnement neutre.

Il convient d'examiner brièvement la portée de ces droits et obligations constitutionnels afin de définir le cadre constitutionnel dans lequel le CSCN doit agir.

A. L'article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés*

L'article 23 de la *Charte* est la seule disposition de la Constitution qui confère expressément et sans équivoque des droits linguistiques en matière d'éducation⁴ :

23. (1) Les citoyens canadiens :

(a) dont la première langue apprise et encore comprise est celle de la minorité francophone ou anglophone de la province où ils résident,

² L'article 255.4 prévoit que « *The separate school members of a Regional authority are a corporation under the name of: The Separate School Members of the Regional authority of ___ Francophone Education Region No. ___.* »

³ *Education Act*, art 134.

⁴ Voir généralement M. Power, « Les droits linguistiques en matière d'éducation », dans M. Bastarache et M. Doucet dir., *Les droits linguistiques au Canada*, 3^e ed., Cowansville (Québec), Yvon Blais.

(b) qui ont reçu leur instruction, au niveau primaire, en français ou en anglais au Canada et qui résident dans une province où la langue dans laquelle ils ont reçu cette instruction est celle de la minorité francophone ou anglophone de la province,

ont, dans l'un ou l'autre cas, le droit d'y faire instruire leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans cette langue.

(2) Les citoyens canadiens dont un enfant a reçu ou reçoit son instruction, au niveau primaire ou secondaire, en français ou en anglais au Canada ont le droit de faire instruire tous leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans la langue de cette instruction.

(3) Le droit reconnu aux citoyens canadiens par les paragraphes (1) et (2) de faire instruire leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans la langue de la minorité francophone ou anglophone d'une province :

(a) s'exerce partout dans la province où le nombre des enfants des citoyens qui ont ce droit est suffisant pour justifier à leur endroit la prestation, sur les fonds publics, de l'instruction dans la langue de la minorité;

(b) comprend, lorsque le nombre de ces enfants le justifie, le droit de les faire instruire dans des établissements d'enseignement de la minorité linguistique financés sur les fonds publics.

L'objet général de l'article 23 de la *Charte* est de « *maintenir les deux langues officielles du Canada ainsi que les cultures qu'elles représentent et de favoriser l'épanouissement de chacune de ces langues, dans la mesure du possible, dans les provinces où elle n'est pas parlée par la majorité* »⁵. À cette fin, l'article 23 a aussi comme objet un rôle réparateur pour remédier l'érosion progressive des minorités parlant l'une ou l'autre langue officielle⁶.

Les droits garantis par l'article 23 de la *Charte* sont assujettis à une condition importante retrouvée au paragraphe 23(3), notamment que le nombre d'élèves doit justifier ce qui est revendiqué.

L'arrêt de principe en ce qui concerne l'application du critère du nombre est *Mahé c Alberta*⁷. Dans cette affaire, la Cour suprême du Canada a jugé que le paragraphe 23(3) de la *Charte* établit une échelle variable de droits selon le nombre d'enfants dont les parents se qualifient sous l'article 23 :

*On peut exprimer autrement cette interprétation de l'art. 23 en disant qu'il doit être considéré comme établissant une exigence « variable », le niveau supérieur étant prévu à l'al. (3)b) et le niveau inférieur, correspondant au mot « instruction », étant prévu à l'al. (3)a). L'idée de critère variable signifie simplement que l'art. 23 garantit le type et le niveau de droits et de services qui sont appropriés pour assurer l'instruction dans la langue de la minorité au nombre d'élèves en question*⁸.

⁵ *Mahé c Alberta*, [1990] 1 RCS 342 à la p 362.

⁶ *Mahé c Alberta*, [1990] 1 RCS 342 à la p 362.

⁷ [1990] 1 RCS 342.

⁸ [1990] 1 RCS 342 à la p 366.

L'article 23 est donc composé de différentes facettes, dont un droit à l'instruction, un droit aux établissements scolaires, ainsi qu'un droit de gestion, qui varieront selon les circonstances et le « *nombre suffisant pour justifier* ».

i) Le critère du nombre

L'expression « *nombre suffisant pour justifier* » ne donne pas aux tribunaux une norme objective permettant de déterminer quels doivent être les établissements appropriés dans chaque situation donnée⁹. La justification par le nombre requiert la prise en considération de deux facteurs : (a) les services appropriés, en termes pédagogiques, compte tenu du nombre d'élèves visés; et (b) le coût des services envisagés.

a) *L'établissement scolaire approprié, sur le plan pédagogique, pour le nombre d'élèves en cause*

Le premier facteur, soit les exigences pédagogiques, reconnaît l'existence d'un seuil numérique minimal pour assurer le fonctionnement efficace d'une école. La Cour suprême du Canada explique que « *pour le bien des élèves, et donc indirectement aux fins de l'art. 23, on ne devrait pas exiger des programmes et des établissements qui ne sont pas appropriés pour le nombre d'élèves concernés*¹⁰ ». À titre d'exemple, discutant d'Edmonton, un grand centre urbain, la Cour suprême du Canada a mentionné qu'il ne servirait à rien d'avoir une école pour dix (10) élèves seulement « *car les élèves seraient privés des nombreux avantages qui découlent d'études et de contacts avec un nombre plus considérable d'élèves*¹¹ ».

Cela étant, « *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*¹² ». Selon la Cour suprême du Canada, 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 linguistique¹³.

b) *Le coût de l'établissement scolaire*

Le deuxième facteur qui sert à déterminer les exigences de l'article 23 de la *Charte* eu égard aux établissements scolaires a pour objet d'éviter l'imposition à l'État de charges pécuniaires irréalistes.

⁹ *Mahé c Alberta*, [1990] 1 RCS 342 à la p 385.

¹⁰ *Mahé c Alberta*, [1990] 1 RCS 342 aux pp 384-85.

¹¹ *Mahé c Alberta*, [1990] 1 RCS 342 aux pp 384-85.

¹² *Arsenault-Cameron c Île-du-Prince-Édouard*, 2000 CSC 1 au para 38.

¹³ *Arsenault-Cameron c Île-du-Prince-Édouard*, 2000 CSC 1 au para 38.

Tel que l'explique la Cour suprême du Canada, « *le caractère réparateur de l'art. 23 laisse entendre que les considérations pédagogiques pèseront plus lourd que les exigences financières quand il s'agira de déterminer si le nombre d'élèves justifie* » un établissement scolaire financé à même les fonds publics¹⁴. La Cour suprême a aussi reconnu qu'un « *inconvenient administratif* » n'est pas un facteur pertinent dans une analyse à déterminer si un droit linguistique a été atteint¹⁵. La situation économique actuelle en Alberta ne justifierait donc probablement pas une décision de la Province de ne pas respecter ses obligations de financement en vertu de l'article 23¹⁶.

Règle générale, l'analyse du critère du nombre doit se fonder sur les objets de l'article 23 de la *Charte*. En particulier, son caractère réparateur est important, car il indique que la disposition constitutionnelle ne vise pas à garantir simplement le *statu quo*¹⁷. Le décideur doit soupeser les besoins pédagogiques et les avantages culturels et linguistiques de la présence d'une école locale, étant donné l'objet de l'article 23 de la *Charte* d'assurer la protection, la promotion et le développement des minorités de langue officielle du pays¹⁸. Il faut donc tenir compte de plusieurs facteurs contextuels, subtils et complexes qui dépassent le simple calcul du nombre des élèves, le coût et les considérations strictement pédagogiques. Par exemple, « *ce qui est approprié peut différer selon qu'il s'agit de régions urbaines ou rurales* »¹⁹.

Il faut aussi tenir compte des principes d'interprétation liés aux droits linguistiques. Les droits qui découlent de l'article 23 de la *Charte* doivent recevoir la même interprétation large et libérale que les autres droits garantis par la *Charte*²⁰, et être guidés par le principe constitutionnel de la protection des minorités²¹. Tel qu'énoncé par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Beaulac*, « *[I]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* »²². En effet, la Cour suprême du Canada reconnaît que l'article 23 de la *Charte* « *impose aux gouvernements l'obligation absolue de mobiliser des ressources et d'édicter des lois pour l'établissement de structures institutionnelles capitales* » pour l'éducation²³.

En définitive, la décision de savoir si le nombre d'élèves de parents ayant des droits en vertu de l'article 23 de la *Charte* justifie une école fait intervenir des facteurs historiques, sociaux et géographiques complexes.

¹⁴ *Mahé c Alberta*, [1990] 1 RCS 342 à la p 385.

¹⁵ *R c Beaulac*, au para 39.

¹⁶ Voir *Conseil des écoles séparées catholiques romaines de Dufferin et Peel c Ontario (Ministre de l'Éducation et de la formation)* (1996), 30 RJO (3e) 681 (Div gén) ; *Terre-Neuve (Conseil du Trésor) c NAPE*, [2004] 3 RCS 381.

¹⁷ *Mahé c Alberta*, [1990] 1 RCS 342 à la p 385.

¹⁸ *Arsenault-Cameron c Île-du-Prince-Édouard*, 2000 CSC 1 aux para 39, 57.

¹⁹ *Mahé c Alberta*, [1990] 1 RCS 342 à la p 386.

²⁰ *Doucet-Boudreau c Nouvelle-Écosse (Ministre de l'Éducation)*, 2003 CSC 62 au para 27.

²¹ *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, [1998] 2 RCS 217.

²² *R c Beaulac*, [1999] 1 RCS 768 à la pp 791.

²³ *Doucet-Boudreau c Nouvelle-Écosse (Ministre de l'Éducation)*, 2003 CSC 62 au para 28.

ii) Les droits protégés par l'article 23 de la Charte

a) *Le droit à l'instruction*

Le droit constitutionnel de faire instruire ses enfants dans la langue de la minorité se retrouve au niveau inférieur de l'échelle variable des droits prévus à l'article 23. Le droit s'exerce là où le nombre d'enfants de parents éligibles est suffisant pour justifier à leur endroit la prestation, sur les fonds publics, de l'instruction dans la langue de la minorité. Il importe de souligner que ce droit se distingue du droit aux établissements scolaires et du droit de gestion, discutés ci-dessous.

Il est donc possible de concevoir que, là où on retrouve très peu d'enfants de parents éligibles a des droits en vertu de l'article 23 de la *Charte*, ceux-ci n'aient le droit qu'à de l'instruction dans la langue de la minorité offerte dans une salle de classe ou dans une aile d'une école de la majorité linguistique²⁴.

b) *Le droit aux établissements scolaires*

Il faut distinguer, sur le plan du droit constitutionnel, le droit à l'instruction dans la langue de la minorité du droit à ce que cette instruction soit offerte dans un établissement scolaire de la minorité.

Lorsque ce droit est enclenché, un parent éligible a droit à ce que ses enfants reçoivent, souvent mais pas toujours dans sa communauté et non dans une communauté voisine²⁵, une instruction homogène de langue française de qualité comparable à celle offerte dans les écoles avoisinantes du groupe linguistique majoritaire²⁶.

c) *Le droit de gestion*

Les parents éligibles, par l'entremise de leurs représentants élus, ont le pouvoir exclusif de prendre des décisions concernant les aspects de l'éducation ayant trait à la langue ou à la culture de la minorité linguistique. Selon la Cour suprême du Canada, ces aspects comprennent, *inter alia*, l'emplacement de l'établissement d'enseignement, les dépenses de fonds prévues pour les établissements scolaires, la nomination et la direction des personnes chargées de l'administration de ces établissements, ainsi que le recrutement et l'affectation du personnel, notamment du personnel enseignant²⁷.

²⁴ Voir par exemple *Commission des écoles fransaskoises inc c Saskatchewan*, [1988] 3 WWR 354 aux para 29-32 (CS de la SK).

²⁵ *Arsenault-Cameron c Île-du-Prince-Édouard*, 2000 CSC 1, par ex au para 56.

²⁶ *Mahé c Alberta*, [1990] 1 RCS 342; *Marchand c Simcoe County Board of Education* (1986), 55 RJO (2e) 638 (HCJ).

²⁷ *Mahé c Alberta*, [1990] 1 RCS 342 à la p 378 ; *Arsenault-Cameron c Île-du-Prince-Édouard*, 2000 CSC 1 aux para 47-51.

Bien que le gouvernement de l'Alberta puisse réglementer plusieurs aspects de l'éducation, il ne peut réglementer un élément qui influe sur la langue et la culture sans tenir compte de la situation particulière de la minorité francophone et de l'objet de l'article 23 de la *Charte*²⁸. Tel que l'énonce la Cour suprême du Canada, « *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*²⁹ ».

iii) Le droit à des écoles de langue française équivalentes aux écoles de langue anglaise

L'article 23 de la *Charte* garantit également le droit à une éducation réellement équivalente aux écoles de langue anglaise avoisinantes. Il n'est pas suffisant de simplement examiner le coût par élève ou d'autres indicateurs d'équivalence formelle. La comparaison doit être de nature contextuelle et holistique : il faut prendre en compte non seulement des installations matérielles, mais aussi la qualité de l'instruction, les résultats scolaires, les activités parascolaires et le temps de déplacement³⁰.

L'évaluation doit être entreprise du point de vue des parents. Si les parents sont dissuadés d'envoyer leurs enfants à l'école, en examinant globalement la qualité de l'enseignement, y compris les installations, il y a un manque d'équivalence : « *[o]n examine ensemble les facteurs pertinents pour décider si, globalement, l'expérience éducative est inférieure au point de pouvoir dissuader les titulaires de droits d'inscrire leurs enfants dans une école de la minorité linguistique*³¹ ».

Il convient de noter qu'en général, l'amalgamation ou le fusionnement de deux programmes secondaires 2^e cycle sous un même toit aurait comme effet pratique d'augmenter le temps de déplacement puisque les élèves n'auraient alors plus qu'un choix d'école secondaire. Nous comprenons qu'en l'espèce, l'École publique Gabrielle Roy et l'École catholique Maurice-Lavallée sont situées seulement à environ un kilomètre l'une de l'autre. Ainsi, le facteur du temps de déplacement et son effet sur les élèves du CSCN est vraisemblablement négligeable. Toutefois, le temps de déplacement pourrait militer en faveur de demander le financement pour l'établissement d'une nouvelle école secondaire 2^e cycle dans une autre partie de la ville, pour rendre l'éducation de langue française plus accessible tout en répondant à la pression sur les installations à l'École publique Gabrielle Roy.

B. L'article 17 de la *Loi concernant l'Alberta* et l'article 93 de la *Loi constitutionnelle de 1867*

²⁸ *Arsenault-Cameron c Île-du-Prince-Édouard*, 2000 CSC 1 au para 53.

²⁹ *Arsenault-Cameron c Île-du-Prince-Édouard*, 2000 CSC 1 au para 43.

³⁰ *Association des parents de l'école Rose-des-vents c Colombie-Britannique*, 2015 CSC 21 au para 39.

³¹ *Association des parents de l'école Rose-des-vents c Colombie-Britannique*, 2015 CSC 21 au para 39.

L'article 17 de la *Loi concernant l'Alberta* accorde certains droits aux contribuables des conseils catholiques. En particulier, l'article 17 de la *Loi concernant l'Alberta* incorpore l'article 93 de la *Loi constitutionnelle de 1867* et garantit aux contribuables des écoles catholiques l'essentiel des droits qu'ils avaient en 1905 :

17. (1) L'article 93 de la Loi de 1867 sur l'Amérique du Nord britannique s'applique à la province, le paragraphe (1) de cet article étant remplacé par ce qui suit :

« Elle ne peut, par une disposition législative adoptée en cette matière, porter atteinte aux droits ou privilèges appartenant lors de l'adoption de la présente loi, selon les chapitres 29 et 30 (année 1901) des ordonnances des Territoires du Nord-Ouest, à une catégorie de personnes relativement aux écoles séparées, ou relativement à l'instruction religieuse dispensée dans les écoles publiques ou séparées conformément à ces ordonnances. »

Les écoles des catégories visées au chapitre 29 mentionné ci-dessus ne peuvent faire l'objet de mesures discriminatoires lors de l'affectation par la législature de la province, ou de la répartition par son gouvernement, des crédits destinés aux écoles organisées et tenues conformément à ce chapitre ou à toute loi qui le modifie ou s'y substitue.

Par les expressions « lors de l'union » et « de droit » qui figurent au paragraphe (3) du même article 93, il faut entendre respectivement la date d'entrée en vigueur de la présente loi et les règles de droit énoncées aux chapitres 29 et 30.

17. (1) Section 93 of The British North America Act, 1867, shall apply to the said province, with the substitution for paragraph (1) of the said section 93, of the following paragraph:--

“Nothing in any such law shall prejudicially affect any right or privilege with respect to separate schools which any class of persons have at the date of the passing of this Act, under the terms of chapters 29 and 30 of the Ordinances of the North-west Territories, passed in the year 1901, or with respect to religious instruction in any public or separate school as provided for in the said ordinances.”

In the appropriation by the Legislature or distribution by the Government of the province of any moneys for the support of schools organized and carried on in accordance with the said chapter 29 or any Act passed in amendment thereof, or in substitution therefor, there shall be no discrimination against schools of any class described in the said chapter 29.

Where the expression “by law” is employed in paragraph 3 of the said section 93, it shall be held to mean the law as set out in the said chapters 29 and 30, and where the expression “at the Union” is employed, in the said paragraph 3, it shall be held to mean the date at which this Act comes into force.

L'article 93 de la *Loi constitutionnelle de 1867* prévoit que :

93. Dans chaque province, la législature pourra exclusivement décréter des lois relatives à l'éducation, sujettes et conformes aux dispositions suivantes :

(1) Rien dans ces lois ne devra préjudicier à aucun droit ou privilège conféré, lors de l'union, par la loi à aucune classe particulière

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

de personnes dans la province, relativement aux écoles séparées (denominational); [remplacé par l'art 17 de la Loi concernant l'Alberta]

Denominational Schools which any Class of Persons have by Law in the Province at the Union;

(2) Tous les pouvoirs, privilèges et devoirs conférés et imposés par la loi dans le Haut-Canada, lors de l'union, aux écoles séparées et aux syndicats d'écoles des sujets catholiques romains de Sa Majesté, seront et sont par la présente étendus aux écoles dissidentes des sujets protestants et catholiques romains de la Reine dans la province de Québec;

(2) All the Powers, Privileges, and Duties at the Union by Law conferred and imposed in Upper Canada on the Separate Schools and School Trustees of the Queen's Roman Catholic Subjects shall be and the same are hereby extended to the Dissident Schools of the Queen's Protestant and Roman Catholic Subjects in Quebec;

(3) Dans toute province où un système d'écoles séparées ou dissidentes existera par la loi, lors de l'union, ou sera subséquemment établi par la législature de la province — il pourra être interjeté appel au gouverneur-général en conseil de toute loi ou décision d'aucune autorité provinciale affectant aucun des droits ou privilèges de la minorité protestante ou catholique romaine des sujets de Sa Majesté relativement à l'éducation;

(3) Where in any Province a System of Separate or Dissident Schools exists by Law at the Union or is thereafter established by the Legislature of the Province, an Appeal shall lie to the Governor General in Council from any Act or Decision of any Provincial Authority affecting any Right or Privilege of the Protestant or Roman Catholic Minority of the Queen's Subjects in relation to Education;

(4) Dans le cas où il ne serait pas décrété telle loi provinciale que, de temps à autre, le gouverneur-général en conseil jugera nécessaire pour donner suite et exécution aux dispositions du présent article, — ou dans le cas où quelque décision du gouverneur-général en conseil, sur appel interjeté en vertu du présent article, ne serait pas mise à exécution par l'autorité provinciale compétente — alors et en tout tel cas, et en tant seulement que les circonstances de chaque cas l'exigeront, le parlement du Canada pourra décréter des lois propres à y remédier pour donner suite et exécution aux dispositions du présent article, ainsi qu'à toute décision rendue par le gouverneur-général en conseil sous l'autorité de ce même article.

(4) In case any such Provincial Law as from Time to Time seems to the Governor General in Council requisite for the due Execution of the Provisions of this Section is not made, or in case any Decision of the Governor General in Council on any Appeal under this Section is not duly executed by the proper Provincial Authority in that Behalf, then and in every such Case, and as far only as the Circumstances of each Case require, the Parliament of Canada may make remedial Laws for the due Execution of the Provisions of this Section and of any Decision of the Governor General in Council under this Section.

Il convient d'abord de souligner que les principes d'interprétation applicables à l'article 93 de la *Loi constitutionnelle de 1867* qui découlent de la jurisprudence peuvent servir à interpréter l'article 17 de la *Loi concernant l'Alberta*³².

On voit tout de suite que la portée des droits et privilèges garantis par l'article 17 de la *Loi concernant l'Alberta* doit être déterminée en examinant les droits et privilèges qui existaient lorsque l'Alberta est devenue une province en 1905. Plus précisément,

³² *Mahe c Alberta*, [1990] 1 RCS 342 à la p 381 ; *Public School Boards' Assn. of Alberta c Alberta (Procureur général)*, 2000 CSC 45 au para 63.

l'article 17 prévoit qu'il est nécessaire d'examiner les droits qui existaient dans deux textes législatifs, soit les chapitres 29 et 30 des ordonnances des Territoires du Nord-Ouest de 1901 : la *School Ordinance*³³ et la *School Assessment Ordinance*³⁴. De plus, l'article 17 de la *Loi concernant l'Alberta* ne protège que contre les lois qui portent préjudice à un droit ou à un privilège conféré par la loi, au moment de l'entrée dans la Confédération (en 1905), aux contribuables des écoles catholiques. La législature peut légiférer comme elle veut par rapport aux écoles catholiques, dans la mesure où l'effet de ces lois est bénéfique ou neutre pour les contribuables des écoles catholiques³⁵. Ce principe est bien résumé par la Cour d'appel de l'Ontario dans l'affaire *Reference Re Education Act of Ontario* : « *So long as the legislation regulates education and does not threaten the existence of the separate schools or interfere with their denominational character it is valid*³⁶ ».

En outre, les aspects confessionnels de l'éducation dans les écoles catholiques bénéficient de la protection constitutionnelle de l'article 17 de la *Loi concernant l'Alberta*. Cette même protection est conférée aux aspects non confessionnels liés aux garanties confessionnelles existant en 1905³⁷. Par conséquent, les aspects non confessionnels de l'éducation dans les écoles catholiques sont protégés par l'article 17 de la *Loi concernant l'Alberta*, mais « *uniquement dans la mesure où cette protection est nécessaire pour maintenir le caractère confessionnel de ces écoles*³⁸ ». Par exemple, le droit à un financement adéquat est nécessaire afin d'assurer le caractère confessionnel des écoles catholiques.

Il est donc nécessaire d'examiner deux questions afin de déterminer quels droits sont protégés par l'article 17 de la *Loi concernant l'Alberta*. Premièrement, il faut déterminer si les textes législatifs en vigueur en 1905 prévoyaient le droit en question aux contribuables catholiques. Il faut que le droit en question soit lié à un aspect confessionnel de l'éducation ou à un aspect non confessionnel de l'éducation nécessaire à assurer la confessionnalité de l'éducation. Le cas échéant, il faut alors examiner si la loi ou l'action proposée porte atteinte à ce droit. Nous examinerons de plus près ces deux questions en ce qui concerne le droit à un établissement scolaire distinct et séparé dans la partie III de l'avis.

C. La liberté de religion protégée par la *Charte*

Le paragraphe 2(a) de la *Charte* protège la liberté de conscience et de religion :

³³ ONWT, 1901, Ch 29.

³⁴ ONWT 1901, Ch 30.

³⁵ *Ottawa Roman Catholic Separate School Board (Trustees of) c Quebec Bank*, [1920] AC 230 au para 6.

³⁶ *Reference Re Education Act of Ontario* (1984), 10 DLR (4th) 491 à la p 538 (CA).

³⁷ *Mahe c Alberta*, [1990] 1 RCS 342 à la p 381 ; *Ontario English Catholic Teachers' Assn c Ontario (Procureur général)*, [2001] 1 RCS 470 au para 30 ; *Hirsch c Montreal Protestant School Commissioners*, [1928] AC 200 (CP).

³⁸ *Grand Montréal, Commission des écoles protestantes c Québec (Procureur général)*, [1989] 1 RCS 377 au para 1.

2. *Chacun a les libertés fondamentales suivantes :*
a) *liberté de conscience et de religion;*

2. *Everyone has the following fundamental freedoms:*
(a) *freedom of conscience and religion;*

La liberté de religion signifie que nul ne doit être contraint d'adhérer ou de s'abstenir d'adhérer à un certain ensemble de croyances religieuses³⁹. Cela vise *tant* les aspects individuels *que* les aspects collectifs des convictions religieuses⁴⁰. Les tribunaux reconnaissent le rôle de la liberté de religion au droit à une éducation neutre, sans influence d'une religion particulière. Les cours reconnaissent qu'une éducation séculaire doit respecter la liberté de religion protégée par la *Charte*. Ainsi, on ne peut pas exiger la récitation de prières chrétiennes le matin ou des cours de catéchèse dans une école publique, et ce même si on permet aux élèves qui le demandent d'être exemptés, notamment parce que la pression exercée par les pairs peut contraindre des élèves à ne pas demander d'exemption et parce que le fait même de demander une exemption est contraire à la Constitution car c'est un acte qui affirme publiquement ses croyances⁴¹. Selon la Cour d'appel de l'Ontario, l'objet de ces pratiques constituerait l'endoctrinement religieux des élèves, et, selon elle, « *[s]tate-authorized religious indoctrination amounts to the imposition of majoritarian religious beliefs on minorities*⁴² ». ».

Pour l'instant, ce survol des obligations constitutionnelles des conseils scolaires de langue française en Alberta établit le cadre de l'analyse constitutionnel qui servira de toile de fond de cet avis.

II. Est-ce que la législation albertaine autorise le CSCN à fusionner ou amalgamer le secondaire 2^e cycle de l'École publique Gabrielle-Roy avec l'École catholique Maurice-Lavallée dans un même immeuble ?

Il existe en théorie différentes permutations possibles d'un fusionnement ou d'une amalgamation des deux écoles en question. Nous comprenons que toutes les permutations qui seraient considérées par le CSCN entraîneraient la fermeture du programme secondaire 2^e cycle à l'École publique Gabrielle-Roy à son emplacement actuel, ou le transfert de celui-ci à l'immeuble de l'École catholique Maurice-Lavallée. En somme, il y a donc lieu d'examiner la légalité et la constitutionnalité de permutations de fusionnement ou d'amalgamation où seul l'immeuble de l'École catholique Maurice-Lavallée existerait pour l'offre de cours homogènes de langue française au niveau secondaire 2^e cycle à Edmonton.

En vertu de la *School Act*, un conseil scolaire de langue française doit désigner une école soit comme une école publique ou une école catholique :

³⁹ Voir par exemple *R c Big M Drug Mart Ltd*, [1985] 1 RCS 295 à la p 336.

⁴⁰ *École secondaire Loyola c Québec (Procureur général)*, 2015 CSC 12 au para 59.

⁴¹ *Zylberberg v Sudbury Board of Education*, 1988 CanLII 189 (CA ON) ; *Canadian Civil Liberties Assn v Ontario (Minister of Education)*, 1990 CanLII 6881 (CA ON).

⁴² *Canadian Civil Liberties Assn v Ontario (Minister of Education)*, 1990 CanLII 6881 (CA ON).

Designation of schools

255.3 A Regional authority must designate each school either as a public school or as a separate school⁴³.

Par conséquent, si le CSCN décidait de fusionner ou d'amalgamer le programme secondaire 2^e cycle de l'École publique Gabrielle-Roy avec celui de l'École catholique Maurice-Lavallée, il faudrait que le résultat soit (sans égard, pour le moment, à la constitutionnalité des options) :

- a) une seule école secondaire désignée catholique dans l'établissement scolaire de l'École catholique Maurice-Lavallée ;
- b) une seule école secondaire désignée publique dans l'établissement scolaire de l'École catholique Maurice-Lavallée ; ou
- c) une école secondaire désignée publique et une école secondaire désignée catholique dans l'immeuble accueillant présentement l'École catholique Maurice-Lavallée.

Ainsi, il est nécessaire de déterminer si les obligations juridiques et constitutionnelles qui incombent au CSCN l'autorisent de fusionner ou d'opérer les deux programmes scolaires en question sous un même toit.

A. Opération d'un seul programme scolaire dans l'immeuble de l'École catholique Maurice-Lavallée

i) La fermeture des programmes

Si le CSCN opérerait seulement un programme scolaire à partir de l'immeuble de l'École catholique Maurice-Lavallée, est-ce qu'il aurait à fermer le programme secondaire à l'École publique Gabrielle-Roy ?

Le Règlement de l'Alberta 238/1997 *Closure of Schools Regulation* établit le processus qu'un conseil scolaire doit suivre afin de fermer une école ou au moins trois niveaux scolaires consécutifs de celle-ci. Ce processus a comme objet d'assurer la consultation avec la communauté affectée. Toutefois, le Règlement 238/1997 prévoit qu'un conseil scolaire ne doit pas respecter les exigences du processus si la fermeture envisagée remplit les critères suivants :

- a) l'école compte plus d'un programme scolaire (*education program*) ;
- b) les élèves dans les niveaux scolaires qui seront fermés sont tous inscrits au même programme scolaire ; et
- c) le programme scolaire fermé sera transféré à une autre école (*another school*)⁴⁴.

⁴³ *Education Act*, art 130.

⁴⁴ Art 1.1.

Selon nous, bien qu'il soit possible d'argumenter que cette exception puisse s'appliquer à la fermeture du programme secondaire 2^e cycle à l'École publique Gabrielle-Roy, le processus établi par le Règlement 238/1997 pour la fermeture d'une école devrait néanmoins être suivi, pour les raisons suivantes.

La *School Act* ne définit pas ce que constitue un « *education program* ». Pour que l'exception s'applique, il faudrait argumenter qu'il existe plus d'un programme scolaire à l'École publique Gabrielle-Roy, par exemple en prétendant qu'étant donné que l'École publique Gabrielle-Roy accueille des élèves de la maternelle à la 12^e année, le programme scolaire offert aux élèves de la 10^e à la 12^e constitue un programme scolaire distinct. De plus, il faudrait également argumenter que les élèves de la 10^e à la 12^e feraient l'objet d'un « *transfert* » à une autre école, soit l'École catholique Maurice-Lavallée.

Par contre, une amalgamation avec l'École catholique Maurice-Lavallée n'entraîne pas nécessairement un transfert. Un transfert sous-entend que le même programme existe intégralement à l'intérieur d'une nouvelle école, ou que le programme fusionne avec un programme identique. Si les élèves de l'École publique Gabrielle-Roy intègrent le programme catholique de l'École catholique Maurice-Lavallée, il n'y a vraisemblablement pas de transfert puisque le programme secondaire public est différent du programme scolaire catholique. Si l'École publique Gabrielle-Roy opère, en plus du programme catholique, à l'intérieur de l'immeuble de l'École catholique Maurice-Lavallée, le CSCN pourrait prendre la position que cela constitue un transfert à une autre école plutôt que l'établissement d'une nouvelle école publique. La *School Act* définit une école comme un « *structured learning environment through which an education program is offered*⁴⁵ ». Toutefois, il convient de noter que l'exception donnant le droit d'ignorer le processus à suivre pour fermer une école ne semble pas s'appliquer lorsqu'il y a simplement le transfert d'un programme à un nouvel immeuble. En effet, le Règlement 238/1997 précise qu'il ne faut pas suivre le processus établi s'il y a un transfert à une autre école (*another school*) plutôt qu'à un autre immeuble scolaire (*school building*), qui constitue un terme défini par la *School Act*.

En somme, une interprétation du Règlement 238/1997 permettant au CSCN de ne pas devoir suivre le processus établi par le règlement pour fermer la 10^e à la 12^e année à l'École publique Gabrielle-Roy est ténue. Étant donné que l'objet du règlement est d'assurer la consultation avec la communauté affectée, nous sommes d'avis qu'il n'y a pas lieu d'interpréter ses dispositions de façon stricte afin de limiter cette consultation. Par conséquent, le processus établi par le règlement devrait être suivi par le CSCN.

Ainsi, en vertu du Règlement 238/1997 *Closure of Schools Regulation*, un conseil scolaire peut fermer trois niveaux scolaires consécutifs, tant qu'il respecte les exigences du règlement. Entre autres, un conseil scolaire doit informer tous les parents de la possibilité de fermer l'école et de certains impacts de la fermeture (par exemple, le

⁴⁵ Para 1(1)(y) ; *Education Act* au para 1(1)(x).

nombre d'élèves qui seraient relocalisés). Une réunion publique doit suivre cet avis aux parents. En prenant sa décision finale, le conseil scolaire doit prendre en compte les soumissions reçues des parents.

Il convient de noter qu'en vertu du Règlement 238/1997, un conseil peut adopter des politiques et procédures concernant la fermeture d'une école qui ne sont pas incompatibles avec le règlement en question⁴⁶. En vertu de la politique C-3001 du CSCN, *Fermeture d'école*, lorsqu'il est question de la fermeture d'une école publique, la fermeture doit être appuyée par la majorité des conseillers publics, tandis que s'il est question de fermer une école catholique, seuls les conseillers catholiques ont le droit de vote et la fermeture se fera avec l'appui de la majorité d'entre eux.

En l'espèce, afin de fermer le programme secondaire à l'École publique Gabrielle-Roy, la majorité des conseillers scolaires publics auraient à voter pour la fermeture.

Si le programme secondaire catholique à l'École catholique Maurice-Lavallée continuait à exister et accueillait les élèves de l'École publique Gabrielle-Roy, il n'y aurait aucune obligation de fermer le programme de l'École catholique Maurice-Lavallée et d'en ouvrir un nouveau. Toutefois, si le CSCN voulait changer la désignation de l'École catholique Maurice-Lavallée d'une école catholique à une école publique, nous sommes d'avis qu'il faudrait entreprendre le processus de la fermeture d'école. En effet, en vertu de la politique B-2011 *Ouvertures de nouvelles écoles et programmes*, le statut désigné demeure avec l'école jusqu'à sa fermeture, confirmant ainsi le besoin de fermer l'école afin de changer sa désignation. La politique B-2011 trouve également un appui sur le plan juridique : le changement de désignation change effectivement la nature de l'école, entraînant la création d'une nouvelle école, celle-ci différente.

Nous sommes d'avis qu'il n'existe aucune obligation législative de fermer l'École catholique Maurice-Lavallée et d'ouvrir une seule nouvelle école dans le même immeuble afin que l'École catholique Maurice-Lavallée puisse desservir tous les élèves du secondaire 2^e cycle d'Edmonton. En effet, en vertu du cadre législatif, les élèves non catholiques ont le droit de fréquenter une école catholique⁴⁷. Le cadre législatif permet également aux parents d'exiger l'exemption des cours en enseignement religieux ainsi que des pratiques religieuses⁴⁸. De façon correspondante, si aucune école publique n'est située à proximité, les politiques administratives du CSCN prévoient que ces élèves non catholiques peuvent être exemptés des cours de religion et des activités pastorales. Ainsi, si le CSCN ferme le programme secondaire 2^e cycle de l'École publique Gabrielle-Roy et les élèves sont transférés à l'École catholique Maurice-Lavallée, leur droit constitutionnel à une éducation de langue française serait assuré tout en leur donnant l'option d'être exemptés des cours de religion et des activités

⁴⁶ Règlement de l'Alberta 238/1997, *Closure of Schools Regulation* à l'art 3.

⁴⁷ *School Act*, art 6 ; *Education Act*, art 15. Notons que les paramètres de cet avis n'incluent pas l'examen de la constitutionnalité du cadre législatif.

⁴⁸ *School Act*, art 50 ; *Education Act*, art 58.

pastorales. Par contre, comme nous l'exposerons ci-dessous, il pourrait y avoir une obligation constitutionnelle d'ouvrir une deuxième école, désignée publique.

ii) La désignation d'une école

Bien que la *School Act* prévoie que le CSCN doive désigner chacune de ses écoles comme une école publique ou une école séparée, la loi ne précise pas comment cette désignation doit avoir lieu. Plutôt, ce sont les politiques administratives du CSCN qui établissent le processus de désignation d'une école. La politique A-1020 prévoit que la désignation « est faite par le Conseil scolaire Centre-Nord à la suite d'une consultation auprès des parents légaux d'élèves au cours de laquelle ils sont invités à voter sur la question ». La politique A-1020 prévoit également que la consultation avec les parents doit se faire dans les 6 mois après l'ouverture de l'école et que le CSCN doit déterminer si l'école sera publique ou catholique au cours de la première année de son ouverture.

La politique A-1020 prévoit également que la désignation demeure avec l'école jusqu'à sa fermeture.

Il convient également de souligner que l'école doit aviser les parents de leurs droits quant à l'exemption possible de leur enfant des cours ou des activités scolaires liés à la religion catholique si ceux-ci ont choisi une école confessionnelle parce qu'ils n'avaient pas accès à une école francophone publique à proximité. À l'inverse, l'école publique doit faciliter l'enseignement des cours de religion catholique aux élèves qui n'ont pas accès à une école francophone catholique à proximité.

Ainsi, si le CSCN ouvre une deuxième école dans l'immeuble de l'École catholique Maurice-Lavallée, bien qu'il serait évident que celle-ci serait une école publique puisque le CSCN n'opérerait pas deux écoles catholiques dans le même immeuble, nous sommes d'avis que le CSCN devrait néanmoins respecter ses politiques et de consulter les parents de l'école afin de confirmer l'intérêt pour une école publique.

B. La possibilité d'opérer deux écoles dans l'immeuble de l'École catholique Maurice-Lavallée

La *School Act* n'interdit pas l'opération de deux écoles dans un même établissement scolaire. La loi définit le terme « *school* » comme un environnement d'apprentissage structuré dans lequel un programme d'éducation est offert⁴⁹, et le terme « *school building* » comme un immeuble utilisé pour l'instruction ou l'accommodation des élèves⁵⁰. Ainsi, l'obligation de désigner chaque école (*school*) comme étant soit publique, soit catholique, s'applique au programme d'apprentissage plutôt qu'à l'immeuble scolaire.

⁴⁹ *School Act*, para 1(x) ; *Education Act*, para 1(y).

⁵⁰ *School Act*, para 1 (y) ; *Education Act*, para 1(z).

En effet, la raison pour laquelle il est nécessaire de désigner l'école catholique ou publique est d'assurer le droit constitutionnel à l'éducation catholique en langue française lorsque le nombre d'élèves le justifie, et d'offrir une éducation non confessionnelle en langue française lorsque le nombre le justifie.

Par contre, en tant qu'organisme créé par la loi, les pouvoirs d'un conseil scolaire sont limités à ceux conférés expressément par la loi, à ceux qui découlent nécessairement du pouvoir explicite conféré dans la loi, et aux pouvoirs indispensables qui sont essentiels et non pas seulement commodes pour réaliser les fins de l'organisme⁵¹. La *School Act* ne confère pas expressément à un conseil scolaire de langue française le pouvoir d'opérer deux écoles dans un même immeuble.

Cela étant, le paragraphe 255.5(1) de la *School Act* prévoit que le conseil scolaire de langue française a la « *responsibility and authority to ensure that both minority language educational rights and the rights and privileges with respect to separate schools guaranteed under the Constitution of Canada are protected in the Region* ». Selon nous, cette disposition confère au CSCN le pouvoir statutaire d'opérer deux écoles dans un même établissement tant que cette opération est conforme à ses obligations constitutionnelles en matière de langue, d'éducation confessionnelle et de liberté de religion. Puisque les deux écoles dans un même établissement seraient des écoles de langue française et assureraient ainsi les obligations constitutionnelles du CSCN en matière de langue, toute limite sur l'opération de deux écoles dans un même immeuble doit découler des obligations constitutionnelles en matière d'éducation confessionnelle et de liberté de religion. Nous analysons cet enjeu dans la prochaine section.

De plus, l'article 197 de la *School Act* prévoit que deux conseils scolaires peuvent conclure une entente, avec l'approbation du ministre, pour l'utilisation commune d'un établissement scolaire pour les élèves des deux conseils :

Joint property

- 197 Subject to the prior approval of the Minister, a board may enter into an agreement
- (a) with one or more other boards for the joint construction, ownership, control, management, maintenance, operation or use of a school building or a building to be used primarily by students of one or more districts or divisions, or
 - (b) with one or more other boards, persons or municipalities for the joint construction, ownership, control, management, maintenance, operation or use of a public work or building⁵².

Selon nous, cette disposition fait preuve de la possibilité que deux écoles distinctes pourraient utiliser le même immeuble. En effet, si deux conseils peuvent opérer chacun une école dans un même immeuble, un conseil scolaire devrait également être capable d'opérer deux écoles sous un même toit. Qui plus est, il convient de noter qu'il existe des exemples dans la province où deux différentes écoles opéraient depuis un même établissement scolaire. Nous comprenons que CSCN opérait lui-même deux écoles dans un même établissement. En fait, l'École publique Gabrielle-Roy a ouvert ses

⁵¹ *R c Sharma*, [1993] 1 RCS 650 à la p 668.

⁵² *Education Act*, art 189.

portes en 1997 dans l'immeuble de l'École catholique Père-Lacombe. Fréquemment, lorsqu'un nouveau programme scolaire est établi, celui-ci partage de l'espace dans un même immeuble avec une autre école.

Ainsi, ayant déterminé qu'un conseil scolaire de langue française a le pouvoir statuaire d'opérer une école publique et une école catholique dans un même immeuble, il est nécessaire d'examiner si le CSCN a l'obligation d'opérer une école publique et une école catholique pour les élèves au niveau secondaire 2^e cycle à Edmonton, et si l'opération d'une école catholique et d'une école publique dans un même immeuble est conforme aux obligations constitutionnelles du CSCN.

III. Est-ce que l'article 17 de la *Loi concernant l'Alberta* (qui incorpore l'article 93 de la *Loi constitutionnelle de 1867*) et le paragraphe 2(a) de la *Charte* interdisent au CSCN de fusionner ou d'amalgamer le secondaire 2^e cycle de l'École publique Gabrielle-Roy avec l'École catholique Maurice-Lavallée dans un même immeuble ?

Même si la législation provinciale permettrait au CSCN d'opérer deux programmes scolaires secondaires 2^e cycle dans un même immeuble, soit l'un public et l'autre catholique, il ne s'ensuit pas nécessairement que le CSCN puisse aller de l'avant avec l'initiative. Il convient d'examiner si l'opération des deux programmes dans le même immeuble est conforme aux obligations constitutionnelles du CSCN.

Dans cette section, nous examinerons d'abord si la communauté de langue française à Edmonton a le droit à une école secondaire publique ainsi qu'à une école secondaire catholique. Nous nous pencherons ensuite sur la question de savoir si l'opération des deux programmes dans un même immeuble respecterait les obligations constitutionnelles du CSCN.

A. Dans quelles circonstances une communauté scolaire catholique de langue française a-t-elle le droit à l'instruction scolaire catholique et l'instruction scolaire publique de langue française en Alberta ?

Comme nous l'avons expliqué ci-dessus, l'article 17 de la *Loi concernant l'Alberta* protège l'éducation confessionnelle financée à même les deniers publics en Alberta. Concrètement, pour l'établissement d'une école catholique de langue française, deux critères doivent être remplis. Rappelons que l'article 17 de la *Loi concernant l'Alberta* précise que les droits protégés sont ceux qui étaient prévus aux contribuables des écoles catholiques par la *School Ordinance* et la *School Assessment Ordinance* en 1905. Premièrement, en vertu des articles 41 à 44 de la *School Ordinance*, les parents catholiques doivent voter pour l'établissement d'une école catholique. Il faut donc que la communauté manifeste le désir d'établir une école catholique. Deuxièmement, en vertu de l'article 23 de la *Charte*, il faut que le nombre justifie l'établissement d'une école de

langue française (en l'occurrence une école catholique), comme nous l'avons décrit ci-dessus.

Pour l'établissement d'une école publique de langue française, seul le deuxième critère concernant le critère du nombre en vertu de l'article 23 de la *Charte* doit être rempli.

Bien que le nombre, à lui seul, ne soit pas l'unique facteur qui détermine si le « critère du nombre » justifie un établissement scolaire distinct, la jurisprudence concernant ce critère nous permet de mieux comprendre les contextes dans lesquels les tribunaux ont reconnu un droit à un établissement scolaire en vertu de l'article 23.

Dans l'affaire *Marchand c Simcoe County Board of Education*⁵³, 159 élèves déjà inscrits de la 9^e à la 13^e année ont suffi pour justifier, à même les fonds publics, le financement du premier établissement scolaire secondaire distinct dans la petite ville rurale de Penetanguishene en Ontario. Il existait alors quatre écoles élémentaires de langue française nourricières, dont les effectifs totalisaient environ 1 000 élèves. Au moment de l'audience, les élèves inscrits à l'unique école secondaire de langue française étaient dans un édifice constitué de structures temporaires, sans cafétéria et sans locaux pour les cours spécialisés tels la menuiserie, etc. Le tribunal a déclaré que le nombre justifiait des installations scolaires distinctes équivalentes à celles de la majorité.

Dans l'affaire *Doucet-Boudreau c Nouvelle-Écosse*⁵⁴, 106 élèves inscrits de la 9^e à la 12^e année (les effectifs étaient en baisse) à Chéticamp, un petit village sur l'île du Cap Breton, ont suffi pour justifier un édifice homogène pouvant accueillir une école de la maternelle à la 12^e année. L'école que fréquentaient jusqu'alors ces élèves était bilingue. Aussi, toujours dans l'affaire *Doucet-Boudreau* :

- Trois-cent-six élèves inscrits de la 9^e à la 12^e année (les effectifs étaient en baisse) à l'école secondaire de langue française de Clare, un petit village rural, justifiaient un édifice homogène intérimaire pour les élèves, ainsi qu'un édifice homogène permanent. Les élèves étaient en situation de partage avec les élèves anglophones.
- Deux-cent-cinquante-et-un élèves de la 9^e à la 12^e année à (les effectifs étaient en baisse) l'école secondaire de langue française d'Argyle, un petit village à 20 kilomètres de la ville de Yarmouth, plus un nombre indéterminé d'élèves inscrits au primaire, ont suffi pour justifier, à même les fonds publics, un établissement scolaire homogène de langue française de la maternelle à la 12^e année. Les élèves étaient aussi en situation de partage.
- Quatre-vingt-un élèves inscrits de la 9^e à la 12^e année (les effectifs étaient en baisse) à Arichat, un petit village sur l'île du Cap Breton, ont suffi pour justifier un

⁵³ *Marchand c Simcoe County Board of Education* (1986), 29 DLR (4th) 596 (HCJ) (Ont).

⁵⁴ *Doucet-Boudreau c Nouvelle-Écosse*, [2000] NSJ No 191 (1^{ière} inst).

édifice homogène intérimaire pouvant accueillir une école de la maternelle à la 12^e, ainsi qu'un édifice homogène permanent pendant la même année scolaire. Les élèves étaient en situation de partage.

- Vingt-huit élèves inscrits de la 9^e à la 12^e année (les effectifs étaient en baisse) à l'école secondaire de langue française de Kingston/Greenwood, plus un nombre indéterminé d'élèves inscrits au primaire, ont suffi pour justifier, à même les fonds publics, un établissement scolaire homogène de langue française de la maternelle à la 12^e année. L'école de langue française partageait jusqu'alors son édifice avec une école de langue anglaise de la maternelle à la 2^e année. Kingston et Greenwood sont deux petits villages ruraux.

Dans l'affaire *Arsenault-Cameron c Île-du-Prince-Édouard*⁵⁵, la Cour suprême du Canada a tranché que les demandeurs avaient le droit à une école offrant un programme de la maternelle à la 6^e année dans leur communauté puisqu'un témoin expert avait identifié qu'entre 49 et 155 élèves se prévaudraient éventuellement d'un programme d'instruction dans la langue de la minorité offerte dans une école de langue française située dans leur communauté.

Dans l'affaire *Association des parents ayants droit de Yellowknife et al c Procureur général des Territoires du Nord-Ouest et al*⁵⁶, la Cour suprême des Territoires du Nord-Ouest a accepté l'opinion du D^r Rodrigue Landry selon laquelle 350 enfants de parents ayant des droits en vertu de l'article 23 de la *Charte* pourraient se prévaloir de programmes éducatifs en français. La Cour d'appel des Territoires du Nord-Ouest a renversé, en partie, cette conclusion de faits. Selon la Cour d'appel, 294 enfants de parents pourraient théoriquement avoir accès à l'instruction dans la langue de la minorité puisque la Cour suprême des Territoires du Nord-Ouest avait erré en acceptant l'ajout de 56 élèves dont aucun parent ne détenait de droits en vertu de l'article 23 de la *Charte*⁵⁷. Selon la Cour suprême des Territoires du Nord-Ouest, ce nombre était suffisant pour justifier le financement de l'agrandissement des immobilisations de l'école de Yellowknife offrant des programmes éducatifs de langue française de la maternelle à la 12^e année. Cette conclusion fut renversée, en partie, par la majorité de Cour d'appel, qui a plutôt conclu que ce nombre justifiait uniquement l'ajout d'un gymnase et que l'École Allain St-Cyr pouvait conclure une entente de partage avec l'école de langue anglaise située à proximité de l'École Allain St-Cyr pour l'utilisation des « espaces spécialisés »⁵⁸. Toutefois, une des trois juges de la Cour d'appel des Territoires du

⁵⁵ *Arsenault-Cameron c Île-du-Prince-Édouard*, [2001] 1 RCS 3 au para 33.

⁵⁶ *Association des parents ayants droit de Yellowknife et al c Procureur général des Territoires du Nord-Ouest et al*, 2012 CanLII 31380 au para 674 (CS des TN-O).

⁵⁷ *Territoires du Nord-Ouest (Procureur général) c Association des parents ayants droit de Yellowknife*, 2015 CATN-O 2 aux para 104-105. L'Association des parents a demandé l'autorisation d'interjeter appel à la Cour suprême du Canada (dossier 36338 de la CSC).

⁵⁸ *Territoires du Nord-Ouest (Procureur général) c Association des parents ayants droit de Yellowknife*, 2015 CATN-O 2 au para 183. L'Association des parents a demandé l'autorisation d'interjeter appel à la Cour suprême du Canada (dossier 36338 de la CSC).

Nord-Ouest a écrit une dissidence appuyant la décision de la Cour suprême des Territoires du Nord-Ouest sur cette question⁵⁹.

Dans l'affaire *Commission scolaire francophone, Territoires du Nord-Ouest et al c Procureur général des Territoires du Nord-Ouest*⁶⁰, la juge Charbonneau de la Cour suprême des Territoires du Nord-Ouest était d'avis que 160 élèves étaient suffisants pour justifier la construction d'une école offrant des programmes éducatifs en français dans la petite ville de Hay River, située sur la rive sud du Grand lac des Esclaves, aux Territoires du Nord-Ouest. Cette conclusion fut renversée par la Cour d'appel des Territoires du Nord-Ouest puisqu'elle était fondée, entre autres, sur l'admission d'élèves dont aucun parent n'avait le droit automatique d'inscrire son enfant à une école de langue française en vertu de l'article 23 de la *Charte*⁶¹. De plus, selon la Cour d'appel, la Cour suprême des Territoires du Nord-Ouest avait commis une erreur en tranchant que le nombre justifiait un agrandissement puisque l'école n'opérait pas à capacité même en admettant plusieurs enfants dont aucun parent ne détient de droits en vertu de l'article 23 de la *Charte*⁶².

De l'autre côté, dans l'affaire *Chubbs c Newfoundland and Labrador*⁶³, il a été décidé que 19 enfants de parents ayant des droits en vertu de l'article 23 de la *Charte* n'étaient pas suffisants pour justifier une école homogène de langue française dans un village rural du Labrador, notamment étant donné sa proximité à un village du Québec où était située une école homogène de langue française.

La communauté catholique de langue française à Edmonton bénéficie déjà d'une école secondaire catholique de langue française, soit l'École catholique Maurice-Lavallée. Il y a déjà plusieurs décennies, les parents ont manifesté leur intérêt et besoin pour l'établissement d'une école secondaire catholique. Le premier critère établissant le droit à une école catholique, qui découle de l'article 17 de la *Loi concernant l'Alberta*, est donc rempli.

La jurisprudence démontre que le second critère, qui exige que le nombre justifie une école en vertu de l'article 23 de la *Charte*, est également satisfait. En effet, dans l'affaire *Mahé*, qui mettait en cause les droits découlant de l'article 23 précisément à l'École catholique Maurice-Lavallée en 1990, la Cour suprême du Canada a reconnu que 242

⁵⁹ *Territoires du Nord-Ouest (Procureur général) c Association des parents ayants droit de Yellowknife*, 2015 CATN-O 2 aux paras 229 et 239. L'Association des parents a demandé l'autorisation d'interjeter appel à la Cour suprême du Canada (dossier 36338 de la CSC).

⁶⁰ *Commission scolaire francophone, Territoires du Nord-Ouest et al c Procureur général des Territoires du Nord-Ouest*, 2012 CanLII 31411 au para 760 (CS des TN-O).

⁶¹ *Territoires du Nord-Ouest (Procureur général) c Commission scolaire francophone, Territoires du Nord-Ouest*, 2015 CATN-O 1 au para 39. La Commission scolaire francophone a demandé l'autorisation d'interjeter appel à la Cour suprême du Canada (dossier 36337 de la CSC).

⁶² *Territoires du Nord-Ouest (Procureur général) c Commission scolaire francophone, Territoires du Nord-Ouest*, 2015 CATN-O 1 au para 42. La Commission scolaire francophone a demandé l'autorisation d'interjeter appel à la Cour suprême du Canada (dossier 36337 de la CSC).

⁶³ *Chubbs c Newfoundland and Labrador*, [2004] NJ No 174 (CS de TN et L).

élèves de la 1^{re} à la 6^e justifiaient l'établissement d'une école homogène de langue française tant au niveau élémentaire que secondaire, étant donné que des élèves de l'élémentaire fréquenteraient éventuellement les niveaux secondaires. Rappelons que l'École catholique Maurice-Lavallée compte aujourd'hui environ 230 élèves de la 10^e à la 12^e.

Quant au droit à une école publique secondaire de langue française à Edmonton, nous comprenons que l'École publique Gabrielle-Roy accueille environ 100 élèves de la 10^e à la 12^e, bien que l'école accueille environ 460 élèves de la maternelle à la 12^e. Selon nous, le nombre d'élèves de la maternelle à la 12^e dépasse aisément le critère du nombre requis pour l'établissement d'une école de langue française.

Par contre, qu'en est-il d'une école secondaire de la 10^e à la 12^e avec une centaine d'élèves : si les élèves de la 10^e à la 12^e année de l'École publique Gabrielle-Roy sont transférés à l'immeuble de l'École catholique Maurice-Lavallée, existe-t-il une nouvelle école qui doit remplir le critère de la justification du nombre ?

Selon nous, en l'espèce, le droit à une école secondaire publique de langue française n'est pas mis en péril si les élèves de la 10^e à la 12^e se retrouvent dans un nouvel immeuble. En effet, le programme scolaire public de langue française pour la 10^e à la 12^e année existe déjà à l'École publique Gabrielle-Roy, et les effectifs du programme ont augmenté dans les dernières 5 années (de 80 élèves en 2010-2011 à 97 élèves en 2014-2015). Nous comprenons qu'une fermeture potentielle de la 10^e à la 12^e à l'École publique Gabrielle-Roy ne constitue pas le résultat d'une décision de la communauté ou d'une directive ministérielle, dont la constitutionnalité serait douteuse de toute façon. Plutôt, la fermeture potentielle serait une décision prise par le CSCN, dans l'exercice de son pouvoir de gestion et de contrôle, afin de tenter de mieux utiliser des espaces à sa disposition.

L'analyse du critère du nombre doit être contextuelle. Le programme secondaire public de langue française existe déjà et est en croissance. Le CSCN ne demande pas, du moins pour le moment, le financement pour la construction d'une nouvelle école accueillant 100 élèves. Plutôt, ces 100 élèves emménageraient dans une école qui appartient déjà au CSCN. Selon nous, les parents éligibles ont le droit de faire instruire leurs enfants de la 10^e à la 12^e dans un programme public de langue française. Il s'ensuit que le gouvernement de l'Alberta a l'obligation d'assurer que des locaux adéquats sont à la disposition des enfants de ces parents. En effet, comme l'a confirmé la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Mahé*, lorsque le nombre le justifie, il est possible de constituer des conseils ou des écoles de la minorité linguistique sur une base confessionnelle⁶⁴.

⁶⁴ *Mahé c Alberta*, [1990] 1 RCS 342 à la p 385.

B. Est-ce que les obligations constitutionnelles du CSCN entraînent une obligation d'opérer un programme secondaire catholique et un programme secondaire public de langue française ?

Étant donné qu'il existe vraisemblablement le droit tant à une éducation catholique de langue française qu'à l'éducation publique de langue française au niveau secondaire 2^e cycle à Edmonton, est-ce que le CSCN a l'obligation de faire fonctionner ces deux écoles secondaires de langue française ?

Le CSCN est le représentant des parents qui sont éligibles de faire instruire leurs enfants en français dans la région d'Edmonton. Certains de ces parents ont également des droits en vertu de l'article 17 de la *Loi concernant l'Alberta*. Si la volonté des parents – donc du CSCN – est d'opérer une seule école secondaire publique de langue française à Edmonton, le CSCN peut mettre en œuvre cette volonté. À titre d'exemple, si les parents souhaitaient opérer une seule école, l'école pourrait théoriquement être une école publique de langue française et offrir, à ceux et celles qui le désirent, des cours en enseignement catholique.

Par contre, comme nous l'avons décrit, nous sommes d'avis qu'il existe un droit à un programme scolaire catholique de langue française, ainsi qu'un droit à un programme scolaire public de langue française pour les élèves de la 10^e à la 12^e à Edmonton, étant donné le nombre d'élèves. Ainsi, des parents dont les droits constitutionnels ne seraient pas effectivement mis en œuvre pourraient contester une décision du CSCN. À titre d'exemple, si le CSCN décidait d'opérer seulement une école secondaire publique dans l'immeuble de l'École catholique Maurice-Lavallée, il courrait le risque d'une poursuite revendiquant la mise en œuvre des droits protégés par l'article 17 de la *Loi concernant l'Alberta*. À l'inverse, si la seule école secondaire de langue française à Edmonton était une école catholique, les parents non catholiques pourraient faire valoir que leur droit à la liberté de religion protégé par la *Charte*, de concert avec l'article 23 de la *Charte*, leur accorde le droit à une éducation non confessionnelle en langue française.

Nous sommes d'avis que les parents auraient vraisemblablement gain de cause dans l'un ou l'autre des cas.

Ayant conclu qu'il existe, à Edmonton, un droit à l'instruction catholique de langue française ainsi qu'à l'instruction publique de langue française pour les enfants des parents éligibles à faire instruire leurs enfants dans une école de langue française, il y a lieu d'examiner comment ces droits peuvent être mis en œuvre. Certaines options pourraient assurer les droits découlant de l'article 23 de la *Charte*, notamment, soit de façon permanente ou temporaire :

- a) l'opération du programme 2^e cycle de l'école publique Gabrielle-Roy dans le même immeuble que l'École catholique Maurice-Lavallée ;

- b) demander une nouvelle école dans une autre partie de la ville si le nombre le justifie⁶⁵ ;
- c) l'agrandissement de l'École publique Gabrielle-Roy ;
- d) transférer tous les élèves de l'École publique Gabrielle-Roy à l'immeuble de l'École catholique Maurice-Lavallée et les élèves de l'École catholique Maurice-Lavallée à l'immeuble de l'École publique Gabrielle-Roy ;
- e) déménager les élèves de l'École catholique Joseph-Moreau à l'École catholique Maurice-Lavallée, permettant ainsi les élèves du secondaire à l'École publique Gabrielle-Roy d'aménager dans l'établissement présentement occupé par l'École catholique Joseph-Moreau ;
- f) déménager les élèves de l'École publique Gabrielle-Roy, soit les M à 6^e ou les 7^e à 12^e, dans St. Kevin School, comme lieu **temporaire** en attendant la construction d'une nouvelle école, soit élémentaire ou secondaire pour désengorger l'École publique Gabrielle-Roy ;
- g) transférer de façon **temporaire** les élèves du secondaire 2^e cycle de l'École publique Gabrielle-Roy à l'immeuble de l'École catholique Maurice-Lavallée en attendant la construction d'une nouvelle école, soit élémentaire ou secondaire, pour désengorger l'École publique Gabrielle-Roy.

Plusieurs de ces options soulèvent l'enjeu de partager des locaux entre une école catholique et une école publique. Comme il a été expliqué, en Alberta, un conseil scolaire de langue française peut, à première vue, en vertu de la *School Act*, opérer deux écoles dans un même immeuble. Il convient alors d'analyser si l'opération de deux écoles dans le même immeuble respecterait les obligations du CSCN en ce qui concerne les garanties liées à l'éducation confessionnelle et à la liberté de religion. Autrement dit, est-ce qu'il faut assurer un espace physique distinct et séparé pour l'éducation catholique en vertu de l'article 17 de la *Loi concernant l'Alberta* ? De façon similaire, faut-il assurer un espace neutre pour protéger l'éducation publique ?

C. Un droit à un espace physique distinct et séparé pour l'éducation catholique est-il protégé par l'article 17 de la *Loi concernant l'Alberta* ?

Rappelons qu'afin de déterminer si les droits sont protégés par l'article 17 de la *Loi concernant l'Alberta*, il est nécessaire de déterminer premièrement si les textes législatifs en 1905 prévoyaient le droit particulier aux contribuables catholiques, donc si le droit est lié à un aspect confessionnel de l'éducation ou à un aspect non confessionnel de l'éducation nécessaire afin d'assurer la confessionnalité de l'éducation et, deuxièmement, il faut examiner si la loi ou l'action proposée porte atteinte à ce droit.

En l'espèce, il faut donc déterminer si un droit à un établissement distinct pour les écoles séparées existait en 1905. Le cas échéant, il faut alors examiner si le droit aux établissements distincts est essentiel au caractère confessionnel des écoles. Le cas

⁶⁵ Le cas échéant, nous recommandons de passer une commande à Statistique Canada afin de déterminer où sont situés les enfants des parents éligibles d'inscrire leurs enfants dans une école de langue française afin de déterminer le meilleur emplacement pour une nouvelle école.

échéant, le partage d'un même immeuble pourrait être contesté avec succès par des contribuables catholiques.

i) Les droits existants lors de l'entrée de la province dans la Confédération en 1905 relatifs aux établissements scolaires distincts

a) *Les textes législatifs*

Les textes législatifs qui précèdent la création de l'Alberta témoignent d'une intention législative d'établir aux Territoires du Nord-Ouest des systèmes scolaires qui seraient opérés et traités de façon distincte, ainsi que d'une intention claire que les établissements scolaires des conseils catholiques soient séparés et financés par le prélèvement des taxes.

La *School Ordinance* prévoyait certains droits seulement aux contribuables des écoles séparées, notamment le droit d'établir des écoles séparées et de prélever des taxes pour leurs établissements et assurer leur fonctionnement :

SEPARATE SCHOOLS

Separate Schools / Assessments

41 The minority of the ratepayers in any district whether Protestant or Roman Catholic may establish a separate school therein; and in such case the ratepayers establishing such Protestant or Roman Catholic separate school shall be liable only to assessments of such rates as they impose upon themselves in respect thereof.

Petition for erection

42 The petition for the erection of a separate school district shall be signed by three resident ratepayers of the religious faith indicated in the name of the proposed district; and shall be in the form prescribed by the commissioner.

Qualification of voters

43 The persons qualified to vote for or against the erection of a separate school district shall be the ratepayers in the district of the same religious faith Protestant or Roman Catholic as the petitioners.

Notice of ratepayers' meetings / Subsequent proceedings

44 The notice calling a meeting of the ratepayers for the purpose of taking their votes on the petition for the erection of a separate school district shall be in the form prescribed by the commissioner and the proceedings subsequent to the posting of such notice shall be the same as prescribed in the formation of public school districts.

Rights and liabilities of separate school districts

45 After the establishment of a separate school district under the liabilities of provisions of this Ordinance such separate school district and the board thereof shall possess and exercise all rights, powers, privileges and be subject to the same liabilities and method of government as is herein provided in respect of public school districts.

Assessment

(2) Any person who is legally assessed or assessable for a public school shall not be liable to assessment for any separate school established therein.

Il importe de souligner l'article 45, qui prévoit que lorsqu'un conseil scolaire est établi conformément à la *School Ordinance*, il jouit des mêmes droits que les conseils scolaires publics.

La *School Ordinance* prévoyait également qu'un conseil scolaire avait le droit d'acquérir un site pour son école :

SCHOOL SITE

In rural district

46 In every rural district the board shall acquire a site in the centre of the district or as near thereto as the road allowances and the securing of a dry, healthy and suitable location will permit; but in the event of it not being found convenient to have the school site located exactly in the centre of the district the board before acquiring any other site shall petition the commissioner to have it located elsewhere, and such petition shall be accompanied by a plan of the district showing:

- (a) The proposed site;
- (b) The quarter sections upon which the resident ratepayers live;
- (c) The quarter sections upon which the children between the ages of five and sixteen inclusive reside;
- (d) The position of the travelled roads, bridges and physical features such as lakes, sloughs, rivers and creeks.

In town or village district

47 In every town or village district the board may select such site as in its judgment is desirable subject to ratification by the ratepayers in the case of debentures being issued.

En vertu de l'article 95 de la *School Ordinance*, qui s'applique tant aux conseils scolaires publics que séparés en vertu de l'article 45 susmentionné, les conseillers scolaires (*Trustees*) avaient l'obligation et l'autorité d'assurer un site et un immeuble adéquats aux fins de l'enseignement :

95. Duties of trustees

It shall be the duty of the board of every district and it shall have the power:

School grounds, buildings and equipment

95.8. To purchase or rent school sites or premises, and to build, repair, furnish and keep in order the school house or houses, furniture, fences and all other school property; to keep the well, closets and premises generally in a proper sanitary condition; and to make due provisions for properly lighting, heating, ventilating and cleaning the school room or rooms under its control and if deemed advisable to purchase or rent sites or premises for a house for the teacher and to build, repair and keep in order such house;

La *School Ordinance* accordait, aux articles 107 et 108, le pouvoir d'emprunter de l'argent pour l'acquisition ou l'amélioration de sites et d'immeubles scolaires, témoignant ainsi une autonomie tant financière que sur le plan de l'emplacement des établissements scolaires.

Notons que la *School Ordinance* prévoyait que le commissaire de l'éducation à l'époque (qui s'apparente au ministre de l'Éducation de nos jours), avec l'approbation du lieutenant-gouverneur en conseil, pouvait prendre des règlements concernant les établissements physiques des écoles :

6. The commissioner with the approval of the Lieutenant Governor in Council shall have power:
 1. To make regulations of the department-

(b) For the construction, furnishing and care of school buildings and arrangements of school premises;

Selon notre recherche, aucun tel règlement n'existait en 1905⁶⁶.

b) Le droit d'offrir une éducation secondaire

La *School Ordinance* ne précise pas ce que constitue une « école », donc si la définition d'une école dans la loi comprenait une école secondaire. Selon nous, une école séparée en 1905 comprenait la possibilité que ce soit une école secondaire. En effet, la *School Ordinance* de 1888 avait pour la première fois précisé les conditions dans lesquelles l'éducation au niveau secondaire (*high school*) pouvait avoir lieu⁶⁷. Bien que nous n'ayons pas effectué une recherche exhaustive au sujet des écoles secondaires sur le territoire des Territoires du Nord-Ouest avant 1905, et qu'elles n'étaient certainement pas nombreuses étant donné que les Territoires du Nord-Ouest étaient constitués surtout de communautés agricoles où l'éducation au niveau secondaire n'était pas perçue comme étant nécessaire, il existait néanmoins des écoles secondaires⁶⁸.

Il convient également de mentionner que dans le *Renvoi relatif au projet de loi 30*, la Cour suprême du Canada, dans l'opinion majoritaire de la juge Wilson, a jugé que le cadre juridique en Ontario qui faisait référence aux écoles séparées signifiait que les contribuables des écoles séparées catholiques jouissaient, à l'époque de la Confédération, « *d'un droit ou privilège, pour ce qui était de voir leurs enfants recevoir une éducation appropriée qui pouvait inclure un enseignement de niveau secondaire*⁶⁹ ».

c) Il y a lieu de distinguer la décision de partager un immeuble des situations où le partage est imposé

Les textes législatifs en 1905 accordaient le droit aux contribuables des écoles séparées d'établir des écoles séparées distinctes offrant un programme secondaire, sur des sites distincts, qui n'opéraient pas dans un immeuble partagé avec les écoles publiques. Les représentants des contribuables des écoles catholiques possédaient le droit à un degré d'autonomie financière par l'entremise d'un droit à prélever des impôts entre eux. De façon similaire, les contribuables des écoles catholiques n'avaient pas à payer les taxes perçues pour les écoles publiques. Les textes législatifs à l'époque leur permettaient d'acquérir les sites et les écoles qui satisferaient à leurs besoins.

⁶⁶ Nous avons effectué une recherche exhaustive à la bibliothèque de la Cour suprême du Canada.

⁶⁷ L'ordonnance de 1888 n'était plus en vigueur en 1901, mais les ordonnances qui ont remplacé celle de 1888 prévoyaient l'enseignement au niveau secondaire. Voir par exemple ONWT, 1896, 3rd Leg., 2nd Sess. à l'art 6.

⁶⁸ Voir par exemple Horsman, Ken « Education in Saskatchewan before Confederation », Canadian Plains Research Centre, University of Regina, 2006, disponible au: <http://esask.uregina.ca/entry/education.html> et Irene Poelzer, "The Catholic Normal School Issue in the North-West Territories, 1884-1900", CCHA Study Sessions, 42(1975), 5-28, notamment aux pp 15-19.

⁶⁹ *Renvoi relatif au projet de Loi 30*, [1987] 1 RCS 1148 au par 58 (italiques ajoutés).

Toutefois, selon nous, le droit des contribuables des écoles séparées de choisir le site et l'immeuble appropriés entraîne qu'ils pouvaient *choisir* de partager ceux-ci avec une école publique ou un autre organisme non religieux, si un tel partage répondait à leurs besoins⁷⁰. Ainsi, les effets juridiques d'un partage d'immeuble avec une école publique sont différents selon si le partage est forcé ou s'il résulte d'une décision du conseil scolaire.

Les décisions du CSCN ne sont pas à l'abri de contestation par les parents qu'il représente. Ainsi, si les parents étaient de l'avis que le CSCN n'avait pas assuré leurs droits constitutionnels, ils pourraient entamer une poursuite. Par conséquent, nous examinons ci-dessous si des espaces scolaires distincts et séparés sont essentiels au caractère confessionnel de l'éducation.

ii) Le caractère confessionnel de l'éducation catholique

Étant donné que les textes législatifs en 1905 accordaient aux contribuables des écoles catholiques le pouvoir d'établir des écoles distinctes et séparées des écoles publiques, il est alors nécessaire de déterminer dans quelle mesure des écoles physiquement distinctes est un « *droit ou privilège [. . .] relativement aux écoles confessionnelles* » auquel s'applique la garantie prévue à l'article 17 de la *Loi concernant l'Alberta*⁷¹.

a) *L'objet d'une éducation confessionnelle*

Dans le contexte de l'éducation catholique, on s'attend à ce que l'enseignant et l'école infusent des valeurs catholiques dans le curriculum et dans l'enseignement. En fait, on s'attend à ce que l'enseignant inculque la foi ou qu'il s'engage dans ce que la Cour d'appel de l'Ontario a qualifié d'« *endoctrinement* »⁷². La politique A1020-C du CSCN fait également preuve de cet objet d'une éducation catholique en précisant que « *[/]es écoles catholiques chercheront à créer une atmosphère où rayonne pleinement un esprit évangélique de liberté, de charité, d'espérance et de foi* ».

Les tribunaux ont interprété largement ce que constitue une éducation confessionnelle. La jurisprudence reconnaît que l'éducation catholique n'est pas seulement une « *ordinary education with a few courses on religion thrown in* ». Elle ajoute plutôt une dimension importante à l'éducation publique :

The idea that the denominational school is to be differentiated from the common school purely by the character of its religious exercises or religious studies is

⁷⁰ Voir par exemple *St. Walburg Roman Catholic Separate School Board, District No. 25 v Turtleford School Division No. 65*, Board of Education, 1987 CanLII 4849 (SK CA), où la Cour d'appel n'examine pas la constitutionnalité d'un partage mais commente de façon favorable au sujet d'une opération conjointe d'une école entre un conseil public et un conseil catholique.

⁷¹ *Grand Montréal, Commission des écoles protestantes c Québec (Procureur général)*, [1989] 1 RCS 377.

⁷² *Canadian Civil Liberties Association c Minister of Education* (1990), 71 RJO (2d) 341 à la p 367 (CA).

*erroneous. Common and separate schools are based on fundamentally different conceptions of education. Undenominational schools are based on the idea that the separation of secular from religious education is advantageous. Supporters of denominational schools, on the other hand, maintain that religious instruction and influence should always accompany secular training*⁷³. [nous soulignons]

Dans l'affaire *Caldwell et autres c Stuart et autres*⁷⁴, bien que la question spécifique concernait le rôle des enseignants dans une éducation confessionnelle, la Cour suprême du Canada a discuté longuement de la nature de l'éducation catholique. Une Cour suprême unanime était d'avis que l'établissement des écoles catholiques est un moyen de vivre conformément à la mission chrétienne :

*La nature spéciale d'une école catholique a fait l'objet d'une grande partie de la preuve soumise à la commission d'enquête. Il en est traité de façon détaillée aux paragraphes 20 à 31 de l'exposé de cause, qu'il est possible de résumer aux fins des présents motifs. Les écoles catholiques sont très différentes des autres écoles surtout à cause de leur fondement doctrinal sous-jacent. C'est un principe fondamental de l'Église que le Christ l'a fondée pour poursuivre Sa mission de salut. L'Église recourt à divers moyens pour réaliser ses fins, l'un de ces moyens étant l'établissement de ses propres écoles qui visent la formation de toute la personne, notamment l'instruction selon la foi catholique. La relation qui existe entre l'enseignant et l'élève permet à l'enseignant de former l'esprit et de façonner les attitudes de l'élève et l'Église compte moins sur la forme habituelle d'instruction scolaire que sur les enseignants mêmes qui, à l'exemple du Christ, doivent témoigner du message chrétien dans leur travail et dans tous les aspects de leur conduite. On s'attend à ce que l'enseignant serve de modèle conforme aux enseignements de l'Église et la philosophie catholique doit se refléter dans sa conduite tant à l'école qu'en dehors de celle-ci*⁷⁵. [nous soulignons]

La Cour suprême du Canada insiste aussi sur l'importance de l'environnement scolaire dans une éducation confessionnelle :

*Comme on l'a souligné, l'école catholique est différente de l'école publique. En plus du programme scolaire ordinaire, il y a, dans l'école catholique, un élément religieux qui détermine la nature et le caractère véritables de l'institution. Pour réaliser les objectifs de l'école, il faut donner toute sa portée à cet aspect de sa nature et les enseignants sont tenus d'observer les préceptes religieux et leur conduite à l'école doit servir d'exemple de manière à ce que les élèves voient dans la pratique l'application quotidienne des principes enseignés par l'Église et reçoivent ainsi ce qu'on appelle une éducation catholique*⁷⁶. [nous soulignons]

⁷³ *Tiny Separate School Trustees c The King*, [1927] RCS 637, motifs du juge Anglin, à la p 656.

⁷⁴ *Caldwell et autres c Stuart et autres*, [1984] 2 RCS 603.

⁷⁵ *Caldwell et autres c Stuart et autres*, [1984] 2 RCS 603 à la p 608.

⁷⁶ *Caldwell et autres c Stuart et autres*, [1984] 2 RCS 603 à la p 618.

La Cour suprême du Canada a conclu que les aspects confessionnels de l'école pénétraient toutes ses activités :

La commission d'enquête a conclu que l'école catholique est différente de l'école publique. Cette différence ne consiste pas seulement en la simple addition d'une formation religieuse au programme scolaire. L'aspect religieux ou doctrinal se situe au cœur même de l'école et a une incidence sur toutes ses activités et ses programmes. Le rôle de l'enseignant est sous ce rapport essentiel à l'effort global de l'école, aussi bien sur le plan spirituel que sur le plan scolaire⁷⁷. [nous soulignons]

Étant donné la relation entre l'éducation et les enseignants, les tribunaux canadiens ont reconnu que le droit des conseils scolaires des écoles séparées en Ontario lors de l'Union d'embaucher ses enseignants s'étend aujourd'hui au droit des conseils scolaires catholiques d'accorder la préférence aux enseignants catholiques dans le cadre de leurs décisions en matière d'embauche⁷⁸. Le contrôle en matière d'embauche souligne l'importance de l'environnement général de l'école à une éducation confessionnelle, tel que résumé par la Cour d'appel de l'Ontario : « *within the denominational school, religious instruction, influence and example form an important part of the educational process*⁷⁹ ».

Les tribunaux albertains reconnaissent également l'importance de l'environnement catholique. Dans l'affaire *Jacobi v Newell (County No. 4)*, le juge O'Leary de la Cour du banc de la Reine de l'Alberta explique qu'une école catholique doit démontrer un caractère confessionnel :

In my view, in order for a Roman Catholic separate school district to qualify as a "separate school" within the meaning of s. 41 of the School Ordinance, and thus be protected by the Constitution, it must have some degree of denominational character. It cannot simply operate a public school by another name. There must be something distinctive in the program offered or in the manner in which it is presented⁸⁰.

b) *La jurisprudence sur l'effet des aspects non confessionnels sur l'éducation confessionnelle*

⁷⁷ *Caldwell et autres c Stuart et autres*, [1984] 2 RCS 603 à la p 624.

⁷⁸ Voir par exemple *Daly c Ontario* (1997), 154 DLR (4th) 464 (Div gén Ont), confirmée en appel : (1999), 172 DLR (4th) 241 (CA Ont).

⁷⁹ *Re Essex County Roman Catholic Separate School Board v Porter* (1978), 21 OR (2d) 255 aux pp 257-258 (CA) ; voir également *Re Casagrande c Hinton Roman Catholic Separate School District No 155* (1987), 38 DLR (4th) 382 (BR Alb), et *Walsh and Newfoundland Teachers' Association c Newfoundland (Treasury Board)* (1988), 22 APR 21 (CA de TN et L).

⁸⁰ [1994] 5 WWR 93 au para 70.

Étant donné le caractère distinct de l'éducation confessionnelle, il convient aussi d'examiner si un immeuble distinct, en présumant (sans toutefois concéder) qu'il constitue un aspect non confessionnel de l'éducation, est nécessaire pour assurer le caractère confessionnel de cette éducation. Mis à part les décisions d'embauche, les tribunaux ont examiné si d'autres questions liées au financement constituaient des aspects non confessionnels de l'éducation nécessaires au respect de l'article 93 de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Bien que les tribunaux reconnaissent que l'article 93 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, et donc aussi l'article 17 de la *Loi concernant l'Alberta*, doit être interprété « *en fonction de son objet* », qui consiste à protéger le droit à l'éducation confessionnelle tel qu'il existait lorsque l'Alberta est devenue une province en 1905, l'interprétation ne devrait toutefois pas « *donner une portée indue à cet objet*⁸¹ ».

Afin de protéger ce droit, l'accent a été mis sur les effets des aspects non confessionnels, plutôt que leur nature :

*Remarquons qu'en eux-mêmes et considérés isolément ces moyens n'ont pas nécessairement une nature religieuse, car il pourra éventuellement s'agir de pouvoirs financiers, du pouvoir d'engager des maîtres, etc. Mais il demeure que ces moyens doivent être relatifs à la confessionnalité de l'enseignement et reliés directement au maintien de celle-ci*⁸².

Dans l'affaire *Ontario English Catholic Teachers' Assn c Ontario (Procureur général)*, la Cour suprême du Canada devait examiner la *Loi de 1997 sur l'amélioration de la qualité de l'éducation* (« LAQÉ »), qui créait un nouveau modèle de gestion et de financement pour tous les conseils scolaires de la province. La LAQÉ retirait aux conseils scolaires le pouvoir d'établir des taux d'impôt foncier à des fins éducatives pour le centraliser entre les mains du ministre des Finances. Le nouveau modèle limitait aussi le pouvoir des conseils scolaires de contrôler leurs budgets et leurs dépenses, tout en garantissant le contrôle local des dépenses pour les aspects confessionnels. La LAQÉ était contestée, *inter alia*, sur la base que le nouveau modèle de financement et de gestion portait atteinte au paragraphe 93(1) parce qu'il entravait le droit au contrôle local de la taxation foncière à des fins éducatives et le droit au contrôle local du financement.

La Cour suprême du Canada a jugé que la LAQÉ ne portait pas atteinte, ni directement ni indirectement, aux aspects confessionnels de l'éducation. Selon la Cour, les conseils scolaires des écoles catholiques « *conserv[ai]ent le pouvoir d'engager des enseignants catholiques et des aumôniers, de construire des chapelles et d'adapter les programmes*

⁸¹ *Grand Montréal, Commission des écoles protestantes c Québec (Procureur général)*, [1989] 1 RCS 377 à la p 401.

⁸² Chevette, François, Herbert Marx et André Tremblay, *Les problèmes constitutionnels posés par la restructuration scolaire de l'île de Montréal*. Québec : Ministère de l'Éducation, 1972 à la p 22, cité avec approbation par la majorité dans *Grand Montréal, Commission des écoles protestantes c Québec (Procureur général)*, [1989] 1 RCS 377 à la p 411 et dans *Renvoi relatif à la Loi sur l'instruction publique (Qué)*, [1993] 2 RCS 511 à la p 541.

d'études de façon à refléter les valeurs catholiques ». La LAQÉ ne touchait « qu'à des aspects laïques de l'éducation, comme les dimensions des classes, le temps de préparation des enseignants, la rémunération des enseignants et des conseillers scolaires, l'enseignement aux adultes et l'utilisation des ordinateurs en milieu scolaire⁸³ ». [nous soulignons]

Dans la même affaire, la Cour suprême du Canada a cité avec approbation les prétentions écrites de l'Ontario Catholic School Trustees' Association (« OCSTA »), intervenante au dossier, portant sur quels aspects non confessionnels devraient être considérés essentiels :

L'intervenante OCSTA, qui représente les conseils des écoles catholiques de langue anglaise en Ontario, reconnaît que la LAQÉ ne porte pas atteinte aux aspects confessionnels de l'éducation. Dans les observations écrites que l'OCSTA a présentées à notre Cour, elle déclare :

[traduction] L'OCSTA engagerait une contestation fondée sur la confessionnalité si, par exemple, le modèle de financement comportait des dispositions empêchant les conseils des écoles séparées de prendre les décisions en matière de dépenses qui sont nécessaires pour assurer leur caractère confessionnel, comme les décisions relatives à l'embauche, à l'adaptation de programmes d'études laïques, à la création de cours confessionnels, à la prestation d'enseignement religieux ou à l'établissement d'écoles dans des endroits accessibles aux contribuables. Ce sont là des éléments qui sont tous traditionnellement considérés comme situés au cœur des droits confessionnels catholiques, sans qu'il s'agisse là d'une liste exhaustive.

[. . .]

Il n'y a rien dans le projet de loi 160 qui porte atteinte au droit des conseils catholiques de gérer et de contrôler leurs écoles, comme l'exige la Loi Scott [qui constitue l'équivalent ontarien des School Ordinances en Alberta] avec ses nombreuses allusions à la gestion⁸⁴. [nous soulignons]

Il convient de mentionner que l'homologue de l'OCSTA en Alberta, soit la Alberta Catholic School Trustees' Association (ACSTA), a adopté, en 2003, des principes relatifs au partage d'immeubles scolaires avec des conseils scolaires publics, notamment :

- *Free-standing Catholic schools on separate sites have a long and successful history in this province and remain the standard for Catholic educational facilities.*
- *The ACSTA and its member boards oppose the joint use of school buildings with public school boards in any manner that has the effect of undermining or interrupting the full permeation of Catholic values and beliefs.*

⁸³ *Ontario English Catholic Teachers' Assn c Ontario (Procureur général)*, [2001] 1 RCS 470 au para 40.

⁸⁴ *Ontario English Catholic Teachers' Assn c Ontario (Procureur général)*, [2001] 1 RCS 470 au para 42.

- *No Catholic school board should be pressured into any type of partnership or joint-use arrangement that could restrict the board's ability to fulfill its mandate to provide quality Catholic Education to its students.*
- *Catholic school districts contemplating a facility other than a freestanding school will take the following steps prior to beginning the project development process:*
 - *inform the ACSTA in writing, and;*
 - *seek and receive support of the local bishop*⁸⁵.

Dans le *Renvoi relatif à la Loi sur l'instruction publique (Qué)*, une autre affaire liée au financement et plus particulièrement au pouvoir de taxation des conseils scolaires, le juge Gonthier déclarait au nom de tous ses collègues de la Cour suprême du Canada que :

*ce qui compte fondamentalement, c'est d'avoir les moyens financiers, matériels, pour faire fonctionner des commissions scolaires. Le pouvoir de taxation n'est qu'un des moyens possibles pour atteindre ce but. Si l'on y parvient autrement, par exemple par une répartition égale, ou du moins appropriée et équitable, des sources de financement, il est difficile de parler de préjudice*⁸⁶. [nous soulignons]

Alors que le droit à une éducation confessionnelle protégée par l'article 17 de la *Loi concernant l'Alberta* comprend évidemment le cadre dans lequel on peut l'exercer, les moyens eux-mêmes ne sont pas protégés, comme l'explique encore le juge Gonthier dans le *Renvoi relatif à la Loi sur l'instruction publique (Qué)* :

*Je rappelle que cette Cour a déjà déclaré dans *Régime pédagogique [Grand Montréal, Commission des écoles protestantes c Québec (Procureur général)*, [1989] 1 RCS 377], précité, que les droits de propriété, les pouvoirs d'engagement du personnel et ceux d'utilisation des ressources matérielles sont des droits accessoires qui ne sont protégés que dans la mesure où ils s'avèrent nécessaires pour préserver la confessionnalité de l'enseignement*⁸⁷. [nous soulignons]

En effet, les tribunaux ont réitéré l'importance d'examiner l'effet des aspects non confessionnels de l'éducation en soulignant que le cadre institutionnel de l'éducation confessionnelle ne profite pas d'un statut constitutionnel. Dans l'affaire *St. Walburg Roman Catholic Separate School Board, District No. 25 v Turtleford School Division No. 65, Board of Education*, une loi provinciale de la Saskatchewan avait réorganisé la structure des conseils scolaires pour faire en sorte que le conseil scolaire catholique de la région de Turtleford avait cessé d'exister. Par contre, tous les droits liés à l'éducation confessionnelle étaient garantis, et la communauté catholique de la région pouvait demander le rétablissement de la division scolaire catholique. La Cour d'appel de la Saskatchewan a jugé que :

⁸⁵ ACSTA, *Catholic School Facilities in Alberta*, 2003, disponible au : http://www.acsta.ab.ca/content/file/spring_2003_CD.pdf.

⁸⁶ *Renvoi relatif à la Loi sur l'instruction publique (Qué)*, [1993] 2 RCS 511 à la p 590.

⁸⁷ *Renvoi relatif à la Loi sur l'instruction publique (Qué)*, [1993] 2 RCS 511 aux pp 541-542.

*We observe that ss. 41 to 45 of the School Ordinance of the Northwest Territories do not protect or guarantee any specific institutional structures for school education. The “protected right” is the general right to establish and maintain a school board like those provided in respect of public school districts. It does not guarantee a particular kind of board or educational arrangement in perpetuity*⁸⁸.

Le juge Gonthier a affirmé la même notion dans le *Renvoi relatif à la Loi sur l’instruction publique (Qué)*, en précisant au nom de la Cour suprême du Canada que l’article 93 garantit « le droit à la dissidence lui-même, non la forme des structures qui ont permis de l’exercer depuis 1867 », et que cela signifie que le « droit de dissidence comprend évidemment les moyens et le cadre dans lequel l’exercer, ceux-ci, en eux-mêmes [mais] ne représentent pas des modalités constitutionnellement garanties ». Selon la Cour suprême du Canada, le « Constituant a été assez sage pour ne pas figer les structures car celles-ci doivent justement pouvoir être modifiées pour s’adapter aux conditions sociales et économiques variables de la société⁸⁹ ».

À notre connaissance, aucune décision judiciaire n’a encore examiné si des établissements distincts sont nécessaires pour préserver la confessionnalité de l’enseignement. Toutefois, en reconnaissant que « les moyens financiers [et] matériel », « l’établissement d’écoles dans des endroits accessibles aux contribuables » et « les droits de propriété » peuvent s’inscrire parmi les droits protégés par l’article 93 de la *Loi constitutionnelle de 1867* et l’article 17 de la *Loi concernant l’Alberta*, les tribunaux semblent disposés à reconnaître que des établissements distincts pourraient constituer un élément non confessionnel essentiel au caractère confessionnel d’une éducation. Même si les modalités des structures garantissant le droit à l’éducation confessionnelle ne sont pas protégées à perpétuité, il faut néanmoins que ces structures garantissent, au minimum, le droit en question.

Dans le contexte de langue officielle en situation minoritaire, les tribunaux ont presque toujours reconnu les avantages pratiques de l’indépendance et de la séparation :

Historiquement, en l’absence de mesures destinées à assurer à la minorité une représentation et des pouvoirs au sein des conseils d’écoles publiques ou communes, les conseils séparés ou confessionnels ont formé les principaux bastions de l’enseignement dans la langue de la minorité. Ces conseils indépendants constituent pour la minorité des institutions qu’elle peut considérer comme les siennes avec tout ce que cela représente en termes de possibilités de travailler dans sa propre langue, de partager une culture, des intérêts et des points de vue communs, et de jouir de la plus grande mesure possible de représentation et de contrôle. Ces éléments ont une importance considérable lorsqu’il s’agit de

⁸⁸ *St. Walburg Roman Catholic Separate School Board, District No. 25 v Turtleford School Division No. 65, Board of Education*, 1987 CanLII 4849 au para 19 (SK CA).

⁸⁹ [1993] 2 RCS 511 à la p 542.

*fixer des priorités générales et de répondre aux besoins spéciaux de la minorité en matière d'éducation*⁹⁰.

En effet, l'objet de l'article 17 de la *Loi concernant l'Alberta* est de protéger le droit à l'enseignement religieux⁹¹, et ainsi assurer la transmission de la religion et l'épanouissement de la communauté des croyants. Ainsi, toute analyse concernant le rôle d'établissements scolaires distincts doit être réalisée conformément à cet objet, en respectant le principe constitutionnel de la protection des minorités.

D. Le droit à un espace physique distinct et séparé pour l'éducation publique est-il protégé par la liberté de religion prévue au paragraphe 2(a) de la *Charte* ?

Tel que déjà mentionné dans l'avis, les cours reconnaissent qu'une éducation séculaire doit respecter la liberté de religion protégée par la *Charte*. La récitation de prières chrétiennes le matin ou des cours de catéchèse dans une école publique, par exemple, sont contraires au paragraphe 2(a) de la *Charte*⁹². En somme, l'État ne peut pas privilégier une religion puisque cela constituerait l'endoctrinement religieux qui violerait la liberté de religion.

Une décision plus récente de la Cour suprême du Canada démontre l'importance d'assurer la neutralité en ce qui concerne la religion dans des espaces public. Dans l'affaire *Mouvement laïque québécois c Saguenay (Ville)*⁹³, un membre du public s'est plaint au Tribunal des droits de la personne du Québec du fait que le maire de la Ville de Saguenay récitait une prière catholique au début de chacune des réunions du conseil municipal et que des symboles religieux, notamment un crucifix, étaient accrochés dans la salle du conseil municipal. Il était allégué que cette prière et les symboles violaient la liberté de conscience (soit la liberté d'être athée). La Cour suprême du Canada a tranché en faveur du plaignant en ce qui concerne la récitation de la prière, concluant que l'obligation de neutralité de l'État empêche la Ville de privilégier une croyance au détriment des autres dans l'espace public. La Cour suprême ne s'est pas prononcée sur la question de l'affichage des symboles religieux pour des raisons procédurales. Toutefois, nous sommes d'avis que les conclusions de la Cour sont également pertinentes en ce qui concerne l'affichage des symboles religieux.

Bien que ce soit dans un contexte municipal plutôt que scolaire, cette décision reconnaît et réaffirme la laïcité des espaces publics. Il est donc vraisemblable que des parents non catholiques puissent s'appuyer, entres autres, sur cette décision pour faire valoir un droit à la neutralité religieuse absolue dans un contexte de partage de locaux afin d'empêcher que les espaces partagés arborent des symboles catholiques tels des crucifix. Inversement, les conseils scolaires publics ont une obligation de neutralité

⁹⁰ *Mahé c Alberta*, [1990] 1 RCS 342 à la p 373.

⁹¹ *Public School Boards' Assn. of Alberta c Alberta (Procureur général)*, 2000 CSC 45 aux para 61-64.

⁹² *Zylberberg v Sudbury Board of Education*, 1988 CanLII 189 (CA ON) ; *Canadian Civil Liberties Assn v Ontario (Minister of Education)*, 1990 CanLII 6881 (CA ON).

⁹³ *Mouvement laïque québécois c Saguenay (Ville)*, 2015 CSC 16.

religieuse absolue qui pourrait limiter leur capacité de partager des locaux avec un conseil catholique, si un tel partage remettrait en question le caractère non confessionnel de l'école.

E. Conclusion sur le droit à un espace physique distinct et séparé pour l'éducation catholique et pour l'éducation publique

En somme, le CSCN peut décider d'opérer un programme secondaire public et un programme secondaire catholique dans un même immeuble, si le caractère confessionnel de l'expérience éducative des élèves inscrits au programme catholique n'est pas menacé, et si le droit à la liberté de religion, soit à un environnement neutre, sans symboles catholiques, pour les élèves de l'école publique, n'est pas mis en péril. Il n'est toutefois pas garanti que le partage d'un immeuble saura assurer la protection du caractère confessionnel de l'éducation catholique ainsi que la neutralité nécessaire à l'éducation publique.

Pour qu'il puisse exister une chance que les droits constitutionnels ne soient pas violés dans un contexte d'un partage d'école, il faudrait d'abord que les parents acceptent le partage en question. Nous sommes également d'avis qu'il faudrait maximiser la séparation physique entre les deux programmes. À titre d'exemple, il faudrait une entrée distincte pour chacun des programmes, ainsi que des salles de classe distinctes. Selon nous, il aurait à exister une administration, un personnel, une programmation et des services parascolaires distincts pour les deux programmes.

Étant donné l'importance des enseignants de promulguer un environnement catholique, nous sommes d'avis que des partages d'enseignants ne devraient pas avoir lieu, surtout pour les cours où il pourrait y avoir du contenu religieux, même indirectement, comme des cours d'histoire, de géographie, de littérature, etc. En effet, si tous les cours étaient partagés, le programme catholique ne posséderait aucun caractère catholique, contrairement à ce qui est requis par la jurisprudence. En revanche, il pourrait y avoir une meilleure justification pour le partage d'un enseignant pour les cours qui ne pourraient pas être offerts sans la participation des élèves des deux programmes. Le cas échéant, il serait sage d'avertir les parents que le cours serait offert par un enseignant du programme catholique ou public, selon le cas.

i) Les risques juridiques d'opérer un programme scolaire catholique et un programme scolaire public dans le même immeuble

L'opération de deux écoles dans un même immeuble soulève des risques importants. Même si le CSCN décidait d'opérer deux écoles dans le même immeuble, il ne s'ensuit pas que les droits constitutionnels des parents seraient respectés.

D'une part, des parents catholiques pourraient contester le partage sur la base que le partage d'immeuble n'assure pas le caractère confessionnel de l'école garanti par l'article 17 de la *Loi concernant l'Alberta*. Ces parents pourraient ainsi poursuivre le

CSCN pour la violation de leurs droits constitutionnels. Pour avoir gain de cause, il faudrait que des parents qui contestent un partage d'immeuble montent un dossier de preuve établissant le rôle essentiel des établissements distincts. En effet, la jurisprudence examinant si les préférences d'embauche⁹⁴ et les modèles de financement⁹⁵ s'inscrivent en tant qu'aspect non confessionnel nécessaire à l'éducation confessionnelle révèlent que les tribunaux se sont appuyés sur les dossiers de preuve, y compris de la preuve d'expertise, pour trancher les questions dont ils étaient saisis.

Dans la mesure où il serait possible de démontrer que le lieu physique et séparé influence le caractère confessionnel de l'éducation, ce qui est très probable selon nous, il serait possible d'argumenter que le contrôle total des établissements scolaires est nécessaire à cette éducation. Rappelons que la Cour suprême du Canada a reconnu que dans le contexte linguistique, les établissements influencent la transmission de la langue et de la culture⁹⁶. Bien que le contexte religieux soit différent, un argument parallèle peut être néanmoins être présenté de façon convaincante. Toutefois, il serait nécessaire de convaincre les tribunaux, par l'entremise d'un dossier de preuve solide et multidimensionnel, qu'un édifice distinct est nécessaire pour protéger le caractère confessionnel des écoles catholiques.

D'autre part, les parents non catholiques pourraient contester le partage sur la base que celui-ci ne protège pas leur droit à la liberté de religion, protégé par la *Charte*. En partageant un immeuble avec des élèves catholiques, les parents pourraient faire valoir que leur droit à un espace neutre pour l'éducation de leurs enfants n'est pas respecté. Ces parents auraient également à monter un dossier de preuve pour avoir gain de cause devant un tribunal.

Afin de défendre une décision de partage, le CSCN aurait lui aussi à préparer un dossier de preuve pour démontrer que le partage n'affecte pas le caractère confessionnel de l'éducation et ne constitue pas une violation du droit à la liberté de religion.

Il y a lieu de noter qu'un partage qui serait temporaire aurait vraisemblablement un effet moins important sur les droits constitutionnels des parents. Si une solution permanente éventuelle aux défis liés à la capacité de l'école publique Gabrielle-Roy existait – par exemple la construction d'une nouvelle école – et qu'un partage ne serait que d'une courte durée, il existe de meilleures chances qu'une cour estime que le partage d'un immeuble est raisonnable dans les circonstances. Dans un tel contexte, afin de minimiser le risque de poursuite contre lui, le CSCN aurait à garantir et à démontrer que le partage ne devienne pas le statu quo.

Il y a également lieu de soulever les enjeux futurs qu'entraînerait la décision qu'une école publique et une école catholique cohabitent dans un seul et même immeuble pour

⁹⁴ *Daly c Ontario* (1999), 172 DLR (4th) 241 (CA Ont).

⁹⁵ *Ontario English Catholic Teachers' Assn c Ontario (Procureur général)*, 2001 CSC 15.

⁹⁶ *Arsenault-Cameron c Île-du-Prince Édouard*, 2000 CSC 1 au para 55.

les conseils scolaires en Alberta en général, et les conseils scolaires de langue française en particulier. Plus il existe de partage volontaire, plus il sera difficile pour le CSCN de prétendre, à l'avenir, qu'un autre partage pourrait violer les droits constitutionnels des parents qu'il représente. De façon similaire, il sera plus difficile pour les autres conseils scolaires, notamment les conseils scolaires de langue française, de refuser de partager des immeubles entre les écoles catholiques et publiques. Bien que les conseillers scolaires soient élus pour représenter les parents de leurs régions, ils sont également investis d'un mandat plus large. À titre d'exemple, la politique B-2032C du CSCN, *Responsabilités d'un conseiller ou d'une conseillère catholique*, prévoit que « [l]e conseiller doit assurer le respect et la protection de l'éducation catholique sur l'étendue du territoire du Conseil scolaire et dans la société en général ».

Nous ne pouvons commenter sur la possibilité que des parents poursuivent le CSCN, mais nous estimons que les chances de succès d'une telle poursuite seraient bonnes. Toujours est-il que les questions liées à l'effet d'un partage sur le caractère de l'éducation sont inusitées, et la force persuasive d'un dossier de preuve dépendrait notamment de la preuve d'expertise de chaque partie. Bien qu'il puisse être plus difficile pour les parents de convaincre une cour que le partage viole les droits constitutionnels étant donné que le partage découlerait d'une décision prise par le CSCN dans l'exercice de son pouvoir de gestion et de contrôle, le CSCN aurait à explorer toutes les options disponibles quant à l'organisation des élèves dans ses écoles de la région d'Edmonton pour justifier sa décision⁹⁷. En effet, une décision qui viole les droits protégés par la *Charte* ne peut être justifiée que si le droit en question a été restreint de manière proportionnée et raisonnable. Sans avoir exploré des options autres que le partage – par exemple la revendication de la construction d'une nouvelle construction ou de faire en sorte que l'École publique Gabrielle-Roy et l'École catholique Maurice-Lavallée échangent d'immeuble – il serait assurément plus difficile de démontrer que la décision de partager un même immeuble entre une école catholique et une école publique est raisonnable.

CONCLUSION

La communauté francophone d'Edmonton a droit à une école secondaire 2^e cycle catholique et à une école secondaire 2^e cycle publique. Il revient au CSCN de décider comment organiser ces deux programmes. Bien que le CSCN puisse décider d'opérer les deux écoles dans le même immeuble, il est peu probable qu'une telle décision respecte le droit constitutionnel à une éducation confessionnelle ainsi que le droit constitutionnel à la liberté de religion.

Avant de courir le risque de mettre en péril des droits constitutionnels, nous sommes d'avis que le CSCN devrait examiner toutes les options qui assureraient la mise en œuvre du droit à une éducation catholique et une éducation publique en français à Edmonton. Les options sont nombreuses.

⁹⁷ *Doré c Barreau du Québec*, 2012 CSC 12.

Nous sommes à votre disposition pour toute question.

Veillez agréer, Monsieur Lemire, nos sentiments les meilleurs.

Mark Power et Justin Dubois

Copie : Maître Pierre Desrochers, c.r., McCuaig Desrochers LLP
Maître Yvon Préfontaine, Alberta School Boards Association

BROUILLON