



**Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la
technologie, Ottawa**

Projet de loi C-35 – Loi relative à l'apprentissage et à la garde des jeunes enfants au Canada

**MÉMOIRE DE
LA FÉDÉRATION DES CONSEILS D'ÉDUCATION DU NOUVEAU-BRUNSWICK**

Comme le soulignait la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, si la langue de la majorité est le seul véhicule d'enseignement, la minorité linguistique est en péril en tant que groupe linguistique. Elle baignera alors dans un milieu social où se manifeste sans cesse la langue de la communauté majoritaire. L'enseignement dans des institutions de la minorité doit faire contrepoids à cette ambiance et accorder la première place à la langue minoritaire pour qu'elle puisse devenir un instrument de communication suffisant.

L'éducation joue donc un rôle dominant quand vient le temps de maintenir la culture et la langue d'une minorité linguistique. C'est dans cet esprit que l'article 23 de la Charte a été adopté. Cet article prévoit le droit pour les parents ayants droit « [de] faire instruire [leurs enfants] aux niveaux primaire et secondaire » en langue française. Dans le grand projet de l'article 23, les programmes préscolaires doivent occuper une place de choix. Les programmes de la petite enfance dans la langue de la minorité doivent donc nourrir les programmes d'instruction dans cette langue.

En effet, les programmes destinés aux enfants d'âge préscolaire sont garants du succès de leur parcours scolaire ultérieur. Il est indéniable que ces programmes remplissent un rôle primordial dans la transmission de la langue et de la culture de la minorité. Ces programmes doivent servir de véhicules de recrutement et de francisation. Puisqu'il existe en milieu minoritaire un nombre appréciable de foyers exogames, les milieux scolaire et préscolaire sont souvent des lieux privilégiés – et parfois l'unique endroit – où les enfants peuvent apprendre la langue et la culture de la minorité.

En 1982, lorsque l'article 23 a été adopté, il existait très peu de recherches permettant de mesurer les répercussions du préscolaire sur la langue de la minorité et sur la vitalité des communautés minoritaires de langue officielle. Cet article se limitait à reconnaître le droit des parents de faire instruire leurs enfants dans la langue officielle minoritaire dans des écoles que gérât la minorité de langue officielle. Il répondait ainsi à un besoin criant, puisque, dans plusieurs provinces, ce droit élémentaire n'existait pas.



Même si l'application de cet article a permis aux francophones partout au Canada d'établir des écoles de langue française, nous sommes encore très loin d'une véritable prise en charge de l'éducation par ces communautés. À la lumière des données démolinguistiques et des recherches sur la vitalité des communautés linguistiques, nous pouvons nous demander s'il n'est pas essentiel aujourd'hui de proposer un droit à l'éducation plus large et plus étendu que celui que cet article confère, un droit à l'éducation qui engloberait notamment la petite enfance.

Le droit à l'éducation que reconnaît l'article 23 aura peu d'influence sur l'épanouissement des communautés francophones si une partie considérable de la population minoritaire ne fréquente pas ses établissements d'enseignement. À l'heure actuelle, les études montrent qu'une large proportion des enfants d'ayants droit ne fréquente pas l'école française. Cette situation se répercute également au niveau préscolaire. Selon le sondage de Statistique Canada 2021, il y a 32 215 enfants de 0 à 4 ans au N.-B. et de ce nombre, 11 245 enfants de parents ayants droit. Pourtant, au 1er mars 2023, il y avait 16 455 places dans les centres désignés pour les enfants de 0 à 5 ans, dont 5 675 dans des services de garderie éducatifs qui utilisent le curriculum éducatif francophone (34,5% des places actuelles).

Cette situation ne produit pas uniquement un effet sur le nombre d'élèves dans les écoles de langue française, mais aussi sur la vitalité de la communauté de langue française. En raison de sa fragilité linguistique, la communauté de langue française en situation minoritaire ne peut se permettre, à moyen terme, de perdre une grande proportion de sa population. Dans une étude réalisée en 2001, Angéline Martel faisait état de la perte éventuelle et prévisible d'ayants droit par le fait que de nombreux parents francophones ne transmettent pas le français à leurs enfants et ne les inscrivent pas dans des écoles de langue française¹. Ce constat nécessite, dit-elle, « un aménagement linguistique fondé sur l'objectif de l'article 23 qui est la réparation des torts historiques »².

Puisque les effectifs scolaires dans les écoles de langue française de chaque province et territoire sont tributaires du capital démographique des communautés francophones minoritaires, il importe de s'assurer que le plus grand nombre possible d'ayants droit inscrivent leurs enfants non seulement dans des écoles de langue française, mais qu'ils aient aussi accès à des garderies éducatives de langue française.

¹ A. Martel, *Droits, écoles et communautés en milieu minoritaire: 1986-2002. Analyse pour un aménagement du français en éducation*, Ottawa, Commissariat aux langues officielles, 2001.

² *Ibid* à la p 37.



De plus, nous soutenons que pour réaliser cet objectif, certaines initiatives d'appui aux parents pendant toute la durée du préscolaire doivent être prises. Premièrement, nous croyons qu'une campagne d'information qui ciblerait les nouveaux parents pour les informer des enjeux et des conséquences de leurs choix langagiers doit être mise en œuvre. Une telle initiative doit être accompagnée de la nécessité de disposer dans les communautés minoritaires de suffisamment de garderies francophones et non de garderies bilingues qui l'expérience, l'a démontré, deviennent source d'assimilation des enfants de la minorité.

La mise en place d'une structure d'accueil dès la petite enfance qui serait favorable à l'intégration des enfants d'ayants droit ayant des compétences limitées en français et des enfants provenant des communautés multiculturelles est également essentielle. Cette liste non exhaustive de mesures positives ne pourra cependant se concevoir que si elles sont appuyées par les ressources humaines et financières nécessaires. Ces mesures engagent également la responsabilité des gouvernements fédéral et provinciaux et elle fait appel au caractère *réparateur* de l'article 23.

La situation que vivent les communautés minoritaires francophones est inconnue dans les écoles de la majorité. Ces écoles n'ont pas à se préoccuper d'assurer le développement culturel et identitaire de leurs élèves. Cette situation pose donc un défi particulier aux écoles de la minorité linguistique. Bien que l'école de langue française doive se montrer accueillante envers les enfants d'ayants droit qui possèdent des compétences limitées en français, elle doit aussi s'assurer que le climat de l'école et la qualité de sa pédagogie contribuent à l'affirmation identitaire francophone. L'école de langue française en milieu minoritaire ne doit pas se transformer en écoles d'immersion. D'où l'importance de bénéficier des ressources suffisantes pour instaurer des structures d'accueil dans le respect du mandat particulier que confère l'article 23 à ces écoles, des structures d'accueil qui doivent impérativement débiter dès la petite enfance.

La mise en œuvre complète de l'article 23 nécessite un partenariat global des intervenants du secteur de l'éducation, notamment des parents et de leurs représentants, mais aussi des gouvernements fédéral et provinciaux. L'article 23 renvoie à la nécessité pour les communautés minoritaires de langues officielles de prendre en main la gestion des établissements d'enseignement et du programme qu'ils offrent depuis le préscolaire jusqu'au postsecondaire. Nous sommes d'avis que cette interprétation devrait conduire à la reconnaissance d'un droit à des services éducatifs préscolaires, des services qui incluraient, entre autres,



l'appui à la langue française pendant toute la durée du préscolaire, dont des garderies éducatives et une structure d'accueil favorable à l'intégration des enfants des ayants droit possédant des compétences linguistiques limitées en français.

Deux décisions judiciaires ont toutefois soulevé des interrogations quant à la portée de l'article 23 en ce qui concerne le préscolaire. Dans l'arrêt *Association des parents de Yellowknife* les parents ayants droit prétendaient que l'article 23 de la *Charte* visait les garderies et les prématernelles parce qu'elles sont étroitement liées au recrutement des élèves pour les écoles de la minorité linguistique. La juge de première instance a rejeté cet argument³.

La Cour d'appel des Territoires du Nord-Ouest confirmera la décision de la juge de première instance et ajoutera:

L'article 23 ne protège que l'instruction au niveau « primaire et secondaire ». Il ne vise pas expressément l'enseignement préscolaire ou postsecondaire. Rien ne permet d'interpréter cet article de manière à inclure l'enseignement préscolaire ou les garderies; les rédacteurs de la *Charte* ont manifestement exclu ces droits. Les intimés affirment qu'il est très important de favoriser la francisation au niveau préscolaire pour freiner l'assimilation. Cela est peut-être vrai, mais du point de vue juridique, leur argument revient à soutenir que l'article 23 aurait dû avoir une portée plus large⁴.

De même, dans la décision *Conseil scolaire francophone de la C.-B.*, la Cour suprême de la Colombie-Britannique déclare:

Les demandeurs argumentent que la province doit fournir au conseil scolaire francophone des espaces pour offrir des services d'éducation à la petite enfance parce qu'elle a l'obligation positive d'affirmer et de promouvoir l'éducation dans la langue de la minorité. Tel que je l'ai mentionné dans le chapitre VI intitulé « Les rôles respectifs de la province et du Conseil scolaire francophone », cet argument va trop loin. L'article 23 garantit une certaine forme de droit à l'instruction qui mettra en œuvre les principes de préservation et de promotion de la langue et

³ *Association des parents de Yellowknife, première instance, supra* note 40 aux para 758-59.

⁴ *Association des parents de Yellowknife, supra* note 69 aux para 80-81.



de la culture minoritaire. Il n'impose pas au gouvernement l'obligation d'y parvenir autrement qu'en fournissant le niveau minimal obligatoire d'instruction dans la langue de la minorité⁵ [notre traduction].

D'après ces deux décisions, nous pouvons conclure que les garderies, les prématernelles et les maternelles ne sont pas incluses dans l'article 23 de la *Charte*. Toutefois, si ces services sont offerts à la communauté majoritaire, il semble que les gouvernements ont également l'obligation de les offrir à la communauté minoritaire. Ces décisions démontrent également l'importance d'une intervention ciblée de la part de nos gouvernements et, notamment, du gouvernement fédéral.

Quoi qu'il en soit, la situation au Nouveau-Brunswick est à notre avis particulière et ce peu importe l'interprétation qui sera ultimement donnée à l'article 23. En effet, au Nouveau-Brunswick, l'article 16.1 de la *Charte* reconnaît aux deux communautés linguistiques officielles de la province le droit à des établissements d'enseignement distincts. Il ne fait donc aucun doute que les lois qui ont pour objet de créer des programmes ou des établissements d'enseignement doivent veiller à ce que le droit que confère cette disposition soit respecté.

L'article 16.1 vient donc, en ce qui concerne l'éducation, compléter les droits qu'accorde l'article 23 en précisant que les deux communautés linguistiques officielles de la province ont notamment droit à des institutions d'éducation distinctes. En plus des écoles que protège aussi l'article 23 de la *Charte*, l'article 16.1 accorde également une protection constitutionnelle aux établissements postsecondaires, tels l'Université de Moncton et le réseau des Collèges communautaires francophones, mais aussi aux établissements préscolaires, par exemple les garderies éducatives.

Nous tenons à réitérer que les programmes destinés aux enfants d'âge préscolaire sont garants du succès de leur parcours scolaire ultérieur. Ces programmes jouent un rôle primordial dans la transmission de la langue et de la culture de la minorité. Puisqu'il existe un nombre toujours grandissant de foyers exogames, le préscolaire devient souvent le lieu privilégié – et parfois l'unique endroit – où apprendre la langue et la culture de la minorité. Les études démontrent que les programmes de la petite enfance dans la langue de la minorité sont les nourricières des programmes d'instruction dans cette langue.

⁵ *Conseil-scolaire francophone, supra* note 40 aux para 1867-70.



Le droit à l'éducation reconnu par les articles 23 et 16.1 aura peu d'impact sur l'épanouissement des communautés francophones si une partie importante de la population minoritaire ne fréquente pas ses institutions d'enseignement. Pour réaliser l'objectif d'atteindre le plus grand nombre possible de francophones et de les préparer à l'école de langue française, les communautés francophones en situation minoritaire ont besoin de l'appui de tous les paliers de gouvernements, y incluent le gouvernement fédéral.

Afin d'aider à la réalisation de ce projet de société important pour les communautés, nous proposons donc ce qui suit :

- Que le projet de loi C-35 soit modifié pour qu'il tienne compte des besoins des communautés francophones en situation minoritaire dans le domaine de la petite enfance.
- Que le gouvernement fédéral prenne en compte les besoins des communautés francophones en situation minoritaire dans les ententes qu'il conclut avec les provinces et territoires en matière de services à la petite enfance.
- Que le projet de loi prévoie un plan de dotation ou de main-d'œuvre afin que le programme pancanadien sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants (AGJE) impose un personnel qualifié.
- Que le projet de loi prévoie que le financement fourni aux exploitants reflète les coûts réels de la prestation de soins de grande qualité, accessibles et inclusifs, et inclut des augmentations appropriées pour tenir compte de l'inflation dans la formule de financement.
- Que le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant soit intégré au projet de loi en tant que principe directeur de la *Loi relative à l'apprentissage et à la garde des jeunes enfants au Canada* et des décisions prises au titre de la Loi.
- Que le principe de l'accès universel et équitable aux services de garde d'enfants soit inscrit dans la Loi

Nous tenons également à exprimer notre appui aux recommandations suivantes présentées devant ce comité par la Commission nationale des parents francophones (CNPF) au Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées :

- dans le préambule, une reconnaissance du rôle des communautés de langue officielle en situation minoritaire dans la prestation de services de petite enfance et de l'importance de ces services pour l'épanouissement de ces communautés ;



- à l'article 2, une définition de « communauté de langue officielle en situation minoritaire » ;
- à l'article 5, une reconnaissance explicite de l'importance de la mise en œuvre de services de petite enfance dans les deux langues officielles dans l'objet de la loi ;
- à l'article 6, une reconnaissance explicite de l'importance des services de petite enfance par et pour les communautés de langue officielle en situation minoritaire ;
- à l'article 7, la possibilité de conclure des accords directement avec les communautés de langue officielle en situation minoritaire afin de financer des services par et pour ces communautés et la prise en compte des besoins de ces communautés dans les accords fédéraux-provinciaux-territoriaux ;
- à l'article 8, un engagement financier qui inclut des services pour les communautés de langue officielle en situation minoritaire ; et
- à l'article 11, l'inclusion d'une personne autochtone et d'une personne issue d'une communauté de langue officielle en situation minoritaire sur le Conseil consultatif national sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants.

Merci.