



**Centrale des syndicats  
du Québec**

CRC-002M

C.P. PL 46

Loi protection des enfants  
services de garde éducatifs  
VERSION RÉVISÉE

**Centralisons  
nos forces**

---

## **La protection des enfants : la mission première des services éducatifs à l'enfance régis et subventionnés**

**Mémoire présenté à la Commission des relations avec les citoyens dans le cadre des  
consultations particulières sur le projet de loi n° 46, Loi sur l'amélioration de la  
protection des enfants dans les services de garde éducatifs.**

Par la Centrale des syndicats du Québec (CSQ) et la  
Fédération des intervenantes en petite enfance du  
Québec (FIPEQ-CSQ)

Janvier 2024

*La Fédération des intervenantes en petite enfance du Québec (FIPEQ-CSQ), affiliée à la Centrale des syndicats du Québec (CSQ) est l'organisation syndicale la plus représentative en petite enfance. Elle représente près de 11 000 membres à travers le Québec travaillant dans les centres de la petite enfance (CPE) ou comme responsables en services éducatifs en milieu familial (RSE) régis et subventionnés.*

*Elle est constituée des organisations qui y adhèrent, elle comprend 22 syndicats régionaux affiliés, soit les Alliances des intervenantes en milieu familial (ADIM) et les Syndicats des intervenantes en petite enfance (SIPE), dont les membres travaillent dans les services éducatifs à l'enfance comme personnel salarié ou comme responsable en milieu familial régi et subventionné.*

*La Centrale des syndicats du Québec (CSQ) représente plus de 225 000 membres, dont environ 125 000 font partie du personnel de l'éducation.*

*La CSQ compte 11 fédérations qui regroupent quelque 240 syndicats affiliés en fonction des secteurs d'activité de leurs membres; s'ajoute également l'AREQ, l'association qui représente les retraitées et retraités de la CSQ.*

*Les membres de la CSQ occupent plus de 350 titres d'emploi. Ils sont présents à tous les ordres d'enseignement (personnel enseignant, professionnel et de soutien), de même que dans les domaines des services éducatifs à la petite enfance, de la santé et des services sociaux (personnel infirmier, professionnel et de soutien, éducatrices et éducateurs), du loisir, de la culture, du communautaire, des communications et du municipal.*

*De plus, la CSQ compte en ses rangs plus de 80 % de femmes et 30 % de jeunes âgés de moins de 35 ans.*

La protection des enfants est au cœur du travail d'éducation à l'enfance. Par définition, le rôle d'une intervenante à l'enfance est d'amener l'enfant à atteindre tout son potentiel, de veiller à son développement global, à sa santé et à sa sécurité ainsi qu'à son bien-être. La protection des enfants fait partie de la mission des services éducatifs à l'enfance et contribue à l'égalité des chances des enfants. La fréquentation d'un service éducatif à l'enfance de qualité a un effet protecteur sur les enfants, entre autres les plus vulnérables. La *Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance* (LSGÉE)<sup>1</sup> est très claire à cet égard :

Le prestataire de services de garde éducatifs doit assurer la santé, la sécurité et le bien-être des enfants à qui il fournit des services de garde. Il ne peut, notamment, appliquer des mesures dégradantes ou abusives, faire usage de punitions exagérées, de dénigrement ou de menaces ou utiliser un langage abusif ou désobligeant susceptible d'humilier un enfant, de lui faire peur ou de porter atteinte à sa dignité ou à son estime de soi. Il ne peut également tolérer des personnes à son emploi de tels comportements (LSGÉE, art. 5.2).

Si la Centrale des syndicats du Québec (CSQ) et la Fédération des intervenantes en petite enfance du Québec (FIPEQ-CSQ) ne peuvent qu'être en accord avec l'idée d'améliorer la protection des enfants dans nos services éducatifs à l'enfance, les moyens pour atteindre cet objectif font l'objet de nos interrogations.

Plusieurs éléments du projet de loi n° 46, *Loi sur l'amélioration de la protection des enfants dans les services de garde éducatifs*<sup>2</sup> sont intéressants. Les conversions récentes des garderies privées non subventionnées en garderies privées subventionnées commandent au ministère de la Famille (MF) de prendre certaines précautions, notamment pour prévenir l'utilisation de prête-noms dans notre réseau, ce que nous saluons. Nous applaudissons également le resserrement des règles de gestion des directions et des conseils d'administration, qui comblera un vide présent dans la loi actuelle. De plus, le fait d'avoir rapatrié les éléments relatifs aux vérifications d'absence d'empêchement (VAE) dans la LSGÉE nous semble une décision logique qui assurera plus de cohérence. Enfin, le fait d'intégrer les produits naturels aux protocoles d'administration de médicaments est également judicieux selon nous, considérant la popularité de ce type de produit chez les parents. Nous ne traiterons pas de ces questions précises dans ce mémoire, mais nous nous concentrerons plutôt sur les aspects du projet de loi à améliorer, et ce, en fonction de l'expérience de terrain de nos membres œuvrant dans les milieux familiaux régis et subventionnés et dans les centres de la petite enfance (CPE).

---

<sup>1</sup> QUÉBEC (2023). *Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance, chapitre S-4.1.1*, à jour le 25 octobre 2023, [En ligne], Québec, Éditeur officiel du Québec. [legisquebec.gouv.qc.ca/fr/document/lc/S-4.1.1].

<sup>2</sup> QUÉBEC (2023). *Projet de loi no 46 : Loi sur l'amélioration de la protection des enfants dans les services de garde éducatifs*, [En ligne], Québec, Éditeur officiel du Québec, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session. [assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/projets-loi/projet-loi-46-42-1.html].

Notre mémoire est divisé en quatre grandes parties. La première traite des enfants d'âge scolaire, la deuxième des VAE, la troisième de la suspension immédiate du personnel et la quatrième de l'autonomie des responsables en services éducatifs en milieu familial (RSE).

## **1. Enfants d'âge scolaire**

L'esprit qui guide les services éducatifs en milieux familiaux régis et subventionnés est celui de donner aux enfants qui les fréquentent l'impression d'être « comme à la maison », au sein d'un milieu de vie chaleureux, convivial et réconfortant, ce qui implique forcément une proximité physique entre le travail de la RSE et sa vie familiale. On pourrait penser que d'avoir un service éducatif en milieu familial contribue à une meilleure conciliation travail-famille, cependant il n'en est pas toujours ainsi pour les RSE. En effet, à l'heure actuelle, si l'enfant de moins de neuf ans de la RSE est malade et ne peut aller à l'école, il ne peut rester à son domicile, étant donné qu'il est comptabilisé dans le ratio réglementaire. La RSE peut décider de diminuer son ratio ou de simplement fermer son service pour une raison exceptionnelle, mais ce faisant, elle prive les familles qu'elle accueille de leur accès aux services éducatifs et limite, de ce fait, son propre revenu. La situation est encore plus compliquée pour les RSE mères de famille monoparentale ou celles qui n'ont pas de famille à proximité ou de « plan B », advenant une situation hors du commun (l'enfant est souffrant et ne peut aller à l'école, l'école est fermée à cause d'une tempête, etc.).

Élargir la portée de l'article 53.1 de la LSGÉE permettrait de corriger ce non-sens. Nos services éducatifs en milieux familiaux sont précieux et appréciés des parents, mais la disponibilité des places demeure fragile.

### **Recommandation 1**

Que le MF prévoit à l'article 53.1 de la LSGÉE la possibilité d'exclure l'enfant ou le petit enfant de moins de neuf ans de la personne responsable, ceux de la personne qui l'assiste le cas échéant, ainsi que les enfants de moins de neuf ans qui habitent ordinairement avec elle, aux fins du calcul du nombre d'enfants pouvant être reçus lors de situations empêchant l'enfant de se présenter en classe durant la période où ce dernier reçoit les services d'éducation préscolaire ou d'enseignement primaire.

### **Petit-enfant**

La FIPEQ-CSQ salue le MF d'avoir répondu au besoin des RSE en leur permettant de recevoir leurs petits-enfants par le biais de l'élargissement de l'article 2 de la

LSGÉE. Nous saluons aussi la définition de « petit-enfant » qui nous apparaît inclusive et qui répond aux besoins du milieu et des familles.

Étant donné que plusieurs RSE accueillent actuellement leurs petits-enfants éligibles à la contribution réduite, il ne faudrait pas que la modification prévue à l'article 53.1 de la LSGÉE soit interprétée comme un empêchement à bénéficier d'une place subventionnée pour ces petits-enfants. Une telle interprétation aurait des effets négatifs autant pour l'enfant que pour ses parents et la RSE. Nous comprenons que les modifications proposées à l'alinéa 1 de l'article 53.1 visent plutôt à permettre la présence du petit-enfant pour lequel la RSE ne reçoit pas de subvention.

### **Services éducatifs offerts selon un horaire non usuel à certains enfants d'âge scolaire**

La FIPEQ-CSQ et la CSQ accueillent favorablement l'élargissement des services éducatifs à l'enfance pour les parents ayant des horaires non usuels, comme proposé par l'art. 101.2.1, afin de faciliter la conciliation travail-famille.

Pour plusieurs familles, l'horaire de 9 h à 17 h ne constitue plus une réalité et certaines RSE sont prêtes à offrir un service permettant à ces familles de travailler, tout en sachant que leurs enfants bénéficient d'un service de qualité.

Présentement, les RSE ont la possibilité d'offrir un service non seulement de jour, mais aussi de soir et de nuit. En revanche, certains facteurs complexifient la situation pour une RSE qui déciderait de le faire. Par exemple, pour une famille composée de deux enfants âgés de 4 et 7 ans, la RSE peut accueillir l'enfant de 4 ans le soir ou la nuit, mais la loi lui interdit d'accueillir l'enfant de 7 ans, obligeant ainsi la famille à trouver une alternative.

Nous considérons que pour aider les familles et élargir l'offre de services en fonction des besoins réels, la loi doit s'adapter à ces préoccupations. Pour pouvoir réellement offrir un service, il y a lieu d'utiliser le réseau déjà en place tout en se donnant les moyens d'alléger les règles pour les RSE, ce que suggère en partie la modification proposée par le projet de loi. Par ailleurs, pourquoi prévoir la nécessité d'une autorisation du ministre pour bénéficier de l'article 101.2.1? Comment s'effectuera la demande? Qui la traitera? Quel sera le délai de traitement? Cette autorisation nous semble être une barrière à l'objectif que tente d'atteindre l'article 101.2.1., soit que les services dispensés à ces enfants ne visent pas à pallier l'absence de services de garde en milieu scolaire ou à les remplacer, mais « qu'ils visent plutôt à compléter une offre de services de garde suivant un horaire non usuel, dans une perspective de faciliter, pour les parents, la conciliation de leurs responsabilités parentales avec leurs responsabilités professionnelles ou étudiantes »<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Article 101.2.1 al. 3 introduit à la LSGÉE.

## **Recommandation 2**

Que la mention « avec l'autorisation du ministre » soit biffée du premier paragraphe de l'article 101.2.1. Biffer « une autorisation est accordée lorsque son demandeur démontre à la satisfaction du ministre » et remplacer par « pourvu que le prestataire de services de garde éducatifs démontre ».

## **2. Vérification d'absence d'empêchement (VAE)**

Comme mentionné en introduction, la migration des dispositions concernant la VAE depuis le règlement vers la loi constitue un changement positif. Certains ajouts et certaines clarifications sont toutefois nécessaires afin de s'assurer que la loi ne crée pas de litiges ou de situations ambiguës qui mèneraient à une application difficile ou incomprise de ces dispositions sur le terrain. Les ajouts et les clarifications proposés sont tous inspirés d'exemples vécus.

### **Obligation du prestataire de services éducatifs d'assumer les frais de vérification**

Cette nouvelle obligation entraîne un impact positif pour les salariées puisque la VAE est requise aux trois ans, ce qui peut devenir coûteux en fonction de la région (par exemple, les frais pour la région de Montréal sont d'environ 80 dollars). Si la salariée doit procéder à la prise d'empreintes digitales ou à une enquête plus poussée, des frais additionnels s'ajoutent. Rappelons que les salariées en petite enfance sont parmi celles qui détiennent un diplôme d'études collégiales (DEC), une technique au rang des moins bien rémunérées.

En revanche, les RSE, en tant que travailleuses autonomes, peuvent avoir aussi le statut d'employeur et devront alors assumer ces coûts. Cela impliquera une augmentation des dépenses des RSE et, par le fait même, diminuera le montant disponible des subventions qu'elles reçoivent. De plus, dans un contexte de pénurie de main-d'œuvre et étant donné que les RSE ne disposent pas de moyens financiers leur permettant d'offrir un salaire attrayant aux remplaçantes occasionnelles, cela entraîne un roulement fréquent de ces dernières, pouvant considérablement augmenter la fréquence et donc le coût lié aux VAE.

Puisque le gouvernement décide d'imposer cette obligation aux employeurs, la FIPEQ-CSQ considère qu'il devrait conséquemment en financer le coût pour les RSE qui ont des employées et des employés.

### **Recommandation 3**

Que le MF prenne en charge les coûts des VAE pour les employées et employés des RSE.

### **Analyse de la déclaration d'empêchement potentiel**

Présentement, lorsqu'il y a lieu d'analyser la déclaration d'empêchement potentiel, le guide actuel<sup>4</sup>, produit en 2004 par le ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille, prévoit la création d'un comité éthique; si les conseils d'administration des CPE, des BC et des CPE-BC décident de ne pas se doter d'un tel comité, la responsabilité de cette analyse revient au conseil d'administration (CA). La plupart du temps, l'analyse est effectuée par le CA, soit principalement par des parents provenant de différents milieux qui n'ont pas nécessairement les connaissances appropriées sur le sujet. Nous considérons que l'analyse de notions comme les facteurs aggravants (importance de la peine imposée ou pouvant être imposée, polyvalence criminelle, etc.), les facteurs atténuants (actes répréhensibles isolés, légèreté de la peine imposée, etc.), les principes d'équité, etc., nécessitent certaines connaissances en la matière.

Par ailleurs, si nous faisons le parallèle avec le présent projet de loi qui crée un comité d'examen des empêchements (articles 81.2.26 et suivants) constitué d'un avocat et de deux membres ayant une expertise ou de l'expérience en matière de VAE et qui aura le mandat, dans certaines circonstances, d'évaluer les renseignements fournis par un corps de police dans une déclaration d'empêchement potentiel, nous ne pouvons que conclure qu'il y a lieu d'avoir des personnes compétentes et expertes en la matière; donner la responsabilité à un comité majoritairement composé de parents qui ne détiennent souvent que peu ou pas d'expérience en la matière n'est certes pas cohérent.

Il faut comprendre que la décision d'un CPE de mettre fin à l'emploi d'une salariée ou celle d'un BC de révoquer une RSE est lourde de conséquences et entraîne la judiciarisation des litiges. Même si cette décision peut être contestée, nous considérons qu'une formation uniforme obligatoire pour les membres du CA assurerait non seulement qu'une telle décision soit compatible avec les différentes notions juridiques et le droit de travailler dont disposent les salariées et les RSE, mais également qu'en définitive le CA puisse répondre à l'objectif d'assurer la santé et sécurité des enfants.

---

<sup>4</sup> QUÉBEC. MINISTÈRE DE L'EMPLOI, DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE ET DE LA FAMILLE (2004). *La vérification de l'absence d'empêchement dans les services de garde éducatifs : Guide à l'intention des services de garde éducatifs*, [En ligne], le Ministère, 142 p. [mfa.gouv.qc.ca/fr/publication/Documents/SF\_verification\_absence\_empechements\_SG.pdf].

#### **Recommandation 4**

Que le MF prescrive une formation obligatoire sur les VAE pour les membres du CA, des CPE, des BC et des CPE-BC.

#### **Prolongation de la validité de l'attestation d'absence d'empêchement**

Considérant le contexte actuel où il peut s'écouler plusieurs mois avant d'obtenir la vérification de l'attestation d'absence d'empêchement par le corps policier, nous accueillons favorablement l'alinéa 2 de l'article 81.2.11 quant à la prolongation de la période de validité de l'attestation d'absence d'empêchement si la demande est effectuée trois mois avant l'expiration de ladite attestation. Ceci répond concrètement aux besoins sur le terrain.

#### **Nouvelle demande de VAE à la demande du ministre**

En vertu de l'article 81.2.15, le ministre peut requérir qu'une nouvelle demande de VAE soit faite lorsqu'il est informé d'un changement relatif aux renseignements qui pourraient permettre d'établir la présence d'un empêchement à l'égard de la personne concernée. En nous référant à des cas vécus, cette modification soulève des questions :

- Comme le prévoit l'article 81.2.11, est-ce que l'attestation d'absence d'empêchement demeure valide jusqu'à la délivrance et l'analyse de la nouvelle attestation? Nous croyons que oui.
- Nous notons présentement une pratique qui entraîne des délais supplémentaires quant à la durée de la suspension de reconnaissance d'une RSE à la suite d'un signalement au Directeur de la protection de la jeunesse (DPJ), mais qui ne sera pas retenu. Suivant la levée de la plainte, le ministre ou le BC, à la demande du ministre, requiert qu'une nouvelle VAE soit effectuée. Nous remettons donc en question cette manière de procéder, puisque nous considérons que des mécanismes de protection pour les enfants sont déjà en place si l'on tient compte de l'obligation de déclaration de la RSE en vertu de l'article 6.5 du *Règlement sur les services de garde éducatifs à l'enfance*<sup>5</sup> (RSGÉE) et de l'article 81.2.14 du projet de loi, ainsi que la décision du DPJ, soit le retrait de la plainte. Nous notons donc qu'afin de respecter le droit de travailler de la RSE, il devrait lui être possible d'ouvrir son service éducatif et d'estimer valide l'attestation initiale, comme le prévoit d'ailleurs l'art. 81.2.11 du projet de loi.

---

<sup>5</sup> QUÉBEC (2023). *Règlement sur les services de garde éducatifs à l'enfance, chapitre S-4.1.1, r.2, à jour au 1<sup>er</sup> septembre 2023*, [En ligne], Québec, Éditeur officiel du Québec. [legisquebec.gouv.qc.ca/fr/document/rc/S-4.1.1,%20r.%202].

- Et si la nouvelle attestation n'indique pas la présence d'empêchement, est-ce que l'on considère que la date de validité de cette nouvelle attestation remplace la première? Nous croyons que la date de la nouvelle attestation devrait devenir la référence et faire débiter à nouveau le délai de trois ans.

### **Obligation de déclaration**

Il nous apparaît essentiel, en lien avec cette disposition, de prévoir qu'il est de la responsabilité du prestataire d'informer la personne visée par l'obligation de déclaration au moment où cette dernière complète l'attestation de vérification d'empêchement.

#### **Recommandation 5**

Que soit ajouté à l'article 81.2.14 que, lors de l'embauche, le demandeur ou le titulaire de permis doit informer la personne visée par la VAE, de son obligation de déclaration immédiate si elle est accusée ou déclarée coupable d'une infraction criminelle portant sur les éléments visés au deuxième alinéa de l'article 81.2.4 afin qu'une nouvelle demande de VAE soit effectuée.

### **Entente et information**

Suivant la déclaration, remise par le corps de police du Québec à la personne visée, qui fait état des renseignements nécessaires à l'appréciation de la présence ou non d'un empêchement conformément à l'article 81.2.4, et dans l'objectif de bien comprendre la déclaration, nous considérons qu'il devrait être offert à la personne visée par l'attestation d'absence d'empêchement de pouvoir se présenter au poste de police afin de poser des questions de clarification ou des demandes de modification s'il y a lieu, et ce, comme le prévoit présentement le guide en vigueur produit par le ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille en 2004 au point 5.8.2.3 « Résultats positifs des recherches policières » :

En vertu de l'entente sur le filtrage, si les résultats de la vérification se révèlent positifs, le policier désigné invite le candidat au poste de police afin de lui communiquer le résultat de la vérification. Il lui transmet, lors de cette rencontre, une *Attestation de renseignements pouvant révéler un empêchement*, en lui remettant la partie 2 "Présence d'antécédents" du formulaire de consentement dûment rempli.

Cette rencontre est aussi l'occasion pour le candidat de se faire entendre par le policier désigné et de faire modifier, le cas échéant, le résultat de la

vérification. Il peut, ainsi, faire corriger des erreurs de fait : l'épellation de son nom, sa date de naissance, etc.<sup>6</sup>.

Malgré le fait que l'article 81.2.5 du projet de loi prévoit que la déclaration d'empêchement potentiel doit faire état des renseignements nécessaires à l'appréciation de la présence ou non d'un empêchement, nous anticipons tout de même certaines difficultés dans l'application. Il arrive souvent que les VAE manquent de détails ou d'explications (mention d'un comportement à risque sans explication ou d'une enquête relative à une plainte non retenue), ou qu'elles comportent simplement des erreurs dans les renseignements personnels de la personne. Notre recommandation vise donc à permettre une communication avec le policier ou la policière qui a rempli la déclaration d'empêchement potentiel, lorsque nécessaire, car présentement, ce contact ne s'avère pas facile, voire impossible dans certains cas.

Nous notons également, sur le terrain, que certains BC font parfois un excès de zèle en procédant à une enquête sociale en plus de la VAE, ce qui nous apparaît abusif. Il serait opportun de prévoir un modèle de VAE utilisé par tous les corps policiers.

#### **Recommandation 6**

Que le MF ajoute, dans l'entente avec le corps policier :

- La possibilité de rencontrer la policière ou le policier ayant fait la VAE;
- Un modèle uniforme de VAE.

#### **Guide relatif à la VAE destiné aux prestataires de services de garde éducatifs**

Nous l'avons déjà précisé, le guide en vigueur, prévu à l'article 81.2.34, a été publié en 2004. Une nouvelle version se fait attendre depuis près de 20 ans. Il est essentiel qu'un tel guide puisse prévoir un processus qui assure le respect des principes d'équité. Pour ce faire, nous considérons qu'il est important que le ministre puisse consulter la FIPEQ-CSQ et lui permette d'émettre des commentaires.

#### **Recommandation 7**

Que le MF prévoit une consultation auprès de la FIPEQ-CSQ pour la version révisée du guide relatif à la VAE destiné aux prestataires de services de garde éducatifs.

<sup>6</sup> QUÉBEC. MINISTÈRE DE L'EMPLOI, DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE ET DE LA FAMILLE (2004). *La vérification de l'absence d'empêchement dans les services de garde éducatifs : Guide à l'intention des services de garde éducatifs*, [En ligne], le Ministère, p 69. [mfa.gouv.qc.ca/fr/publication/Documents/SF\_verification\_absence\_empechements\_SG.pdf].

## Réglementation

Étant donné que les frais exigibles par un corps de police varient d'une région à l'autre et que notamment ces derniers peuvent être gratuits dans certaines régions, nous recommandons que le projet de loi établisse un montant maximal des frais qui pourront être exigés.

### Recommandation 8

Que le paragraphe 2 de l'alinéa 1 de l'article 21 soit modifié ainsi : 7.1°. déterminer le montant **maximal** des frais exigibles par un corps de police pour effectuer une VAE.

## 3. Suspension immédiate d'un membre du personnel

Nous avons été surpris par l'ajout au projet de loi de dispositions qui obligeront un titulaire de permis à suspendre immédiatement un membre du personnel, non seulement dans les situations où le membre du personnel est mis en cause par un signalement retenu (paragraphe 1 de l'article.81.2.35), mais surtout dans le cas où le membre du personnel fait l'objet d'une enquête menée par le ministre (paragraphe 2 de l'article 81.2.35) et advenant que la salariée fait l'objet d'une plainte adressée au titulaire de permis et que ce dernier la juge fondée (paragraphe 3 de l'art.81.2.35).

En intégrant à la loi des dispositions qui imposent à un titulaire de permis de suspendre immédiatement un membre du personnel, le ministre s'ingère dans les relations de travail et le dossier disciplinaire et administratif des salariées dont les modalités ont été négociées et sont déjà prévues dans les conventions collectives. De plus, le ministre ne peut faire fi des principes juridiques énoncés dans la jurisprudence et la doctrine encadrant la remise de mesures disciplinaires et administratives.

Avant la remise d'une suspension, le titulaire de permis doit procéder à une analyse sérieuse qui respecte ses obligations légales envers le membre du personnel ainsi que les dispositions prévues à la convention collective des salariées syndiquées.

Le projet de loi prévoit même des modalités dans la gestion du membre du personnel suivant la suspension : l'avis écrit obligatoire au membre du personnel, le délai maximal de 10 jours pour la présentation des observations par le membre du personnel et le maintien de la suspension jusqu'à ce que le titulaire rende une décision finale sur la situation reprochée. Il nous apparaît évident qu'avec cette

approche, le ministre s'ingère dans les relations de travail, tente de se substituer à l'employeur et ne respecte pas le mécanisme prévu à la convention collective.

À titre d'exemple, nous recopions les dispositions du résultat de la négociation nationale et regroupée quant aux mesures disciplinaires et administratives :

#### Mesures disciplinaires

- 5-8.01** Les mesures disciplinaires doivent être appliquées avec justice et équité.

Les mesures disciplinaires doivent être appliquées de façon progressive et uniforme. Selon la gravité et la fréquence des offenses commises, et tenant compte des circonstances, seuls l'avertissement écrit, la suspension et le congédiement sont les mesures disciplinaires pouvant s'appliquer.

- 5-8.02** Le délai entre deux (2) mesures disciplinaires doit permettre à la salariée de s'amender et, lorsque les circonstances s'y prêtent, l'Employeur doit lui fournir le support nécessaire à cet effet.

Toute mesure disciplinaire doit être communiquée à la salariée dans les trente (30) jours de l'incident le plus récent donnant lieu à la mesure ou, au plus tard, dans les trente (30) jours de la connaissance par l'Employeur des événements qui motivent ce dernier à imposer une mesure.

Ce délai est toutefois suspendu du 1<sup>er</sup> juillet au 1<sup>er</sup> septembre.

- 5-8.03** Tout avis disciplinaire doit être remis par écrit à la salariée lors d'une rencontre convoquée à cette fin dans les cinq (5) jours subséquents. Lors de cette rencontre, la salariée est accompagnée, à son choix, de la représentante syndicale ou de la déléguée syndicale.

À défaut de pouvoir remettre en main propre à la salariée cet avis, l'Employeur peut lui signifier par tout autre moyen de communication jugé pertinent et donner copie de cet avis à la déléguée syndicale.

- 5-8.04** Tout avis disciplinaire doit contenir clairement les motifs et les faits qui sont à l'origine de la décision de l'Employeur d'utiliser cette mesure.

Les avertissements écrits et les suspensions devront préciser les attentes de l'Employeur telles que les changements ou améliorations à apporter.

**5-8.05** Tout avis disciplinaire est versé au dossier d'une salariée et devient nul et sans effet douze (12) mois travaillés après la date de son émission, sauf s'il est suivi à l'intérieur de ce délai d'une autre mesure portant sur des faits identiques ou similaires.

**5-8.06** Tout avis disciplinaire devenu nul et sans effet doit être retiré du dossier personnel de la salariée.

#### Mesures administratives

**5-8.07** L'Employeur qui applique une mesure administrative ayant pour effet d'affecter le lien d'emploi de la salariée de façon définitive ou temporaire, autrement que par mesure disciplinaire ou mise à pied doit, dans les cinq (5) jours subséquents, informer par écrit la salariée lors d'une rencontre convoquée à cette fin en présence de la déléguée syndicale. L'avis doit contenir clairement les motifs qui sont à l'origine de la mesure administrative.

À défaut de pouvoir remettre en main propre à la salariée cet avis, l'Employeur peut lui signifier par tout autre moyen de communication jugé pertinent et donner copie de cet avis à la déléguée syndicale.

**5-8.08** Une mesure disciplinaire ou administrative imposée à une salariée peut faire l'objet d'un grief, conformément à la procédure de règlement des griefs et d'arbitrage.

Le principe de progressivité des sanctions y est prévu, mais est aussi soutenu par un courant jurisprudentiel qui prévoit un mécanisme de remise de sanctions selon la gravité et la fréquence des offenses commises, tout en tenant compte des circonstances. L'objectif de la remise d'une sanction est de permettre au membre du personnel visé de corriger le comportement sanctionné; celle-ci n'est pas de nature punitive et ne devrait surtout pas être un automatisme. Comme souvent dans les relations de travail, chaque cas en est un d'espèce et l'analyse des dossiers devrait aussi tenir compte du principe de proportionnalité de la faute dont les facteurs ont été déterminés par la jurisprudence.

Le membre du personnel a droit non seulement au respect de la gradation des sanctions lors de l'analyse de son dossier par le titulaire du permis, mais a aussi le droit de s'attendre à une réaction proportionnelle du titulaire du permis face au

comportement sanctionné. De plus, depuis l'arrêt Cabiakman rendu par la Cour suprême du Canada en 2004, et qui a été suivi par plusieurs jugements en matière de suspension aux fins d'enquête, ladite Cour rappelle que le pouvoir de suspendre administrativement une salariée n'est pas absolu et qu'il est soumis à certaines règles justes et raisonnables :

Ce pouvoir résiduel de suspendre pour des motifs administratifs en raison d'actes reprochés à l'employé fait partie intégrante de tout contrat de travail, mais est limité et doit être exercé selon les conditions suivantes : (1) la mesure prise doit être nécessaire pour protéger les intérêts légitimes de l'entreprise; (2) la bonne foi et le devoir d'agir équitablement doivent guider l'employeur dans sa décision d'imposer une suspension administrative; (3) l'interruption provisoire de la prestation de l'employé doit être prévue pour une durée relativement courte, déterminée ou déterminable, faute de quoi, elle se distinguerait mal d'une résiliation ou d'un congédiement pur et simple; (4) la suspension est en principe imposée avec solde, sous réserve de cas exceptionnels qui ne se posent pas en l'espèce<sup>7</sup>.

Nous rappelons qu'en vertu des dispositions de la convention collective, comme énoncé plus haut, un tel processus est en place dans les CPE où les membres sont syndiqués avec la FIPEQ-CSQ. Un employeur de CPE a la responsabilité de gérer la remise de mesures disciplinaires et administratives en fonction du respect de la convention collective. Autant par ce qui est prévu à la jurisprudence que par l'entremise de la procédure de la convention collective, rien ne l'empêche d'user de mesures disciplinaires ou administratives plus importantes dans le cas d'une faute grave.

### **Paragraphe 2 de l'article 81.2.35**

2° lorsque ce membre du personnel fait l'objet d'une enquête menée par le ministre à la connaissance du titulaire de permis en raison de faits qui lui sont reprochés et qui sont d'une nature telle que leur continuation ou leur répétition risquerait de compromettre gravement la santé, la sécurité ou le bien-être des enfants à qui il fournit des services de garde éducatifs.

### **Paragraphe 3 de l'article 81.2.35**

3° lorsque ce membre du personnel fait l'objet d'une plainte adressée au titulaire de permis, que ce dernier estime fondée, relative à des faits qui lui sont reprochés et qui sont d'une nature telle que leur continuation ou leur répétition risquerait de compromettre gravement la santé, la sécurité ou le bien-être des enfants à qui il fournit des services de garde éducatifs.

---

<sup>7</sup> Cabiakman c. *Industrielle-Alliance Cie d'Assurance sur la Vie* (2004). CSC 55 (CanLII), 3 RCS 195, par. 62, [En ligne]. [canlii.ca/t/1hmp6].

Plus particulièrement, concernant ce qui a été précédemment mentionné quant au traitement de cas par cas, les paragraphes 2 et 3 de l'article 81.2.35 nous semble les plus problématiques.

Avant de traiter du fond de la problématique, nous notons que l'utilisation du terme « fondé » n'est pas appropriée dans les circonstances. Dans les faits, un titulaire de permis qui reçoit une plainte devrait l'évaluer avant de la juger fondée; il doit en vérifier la recevabilité, tout en prévoyant les mesures nécessaires afin d'assurer la santé et la sécurité des enfants. La mention « fondée » réfère à la finalité du traitement d'une plainte. En d'autres termes, lorsque l'on dit qu'une plainte est fondée, cela veut dire que l'enquête est finie et qu'il n'est plus temps de suspendre pour enquête. On le fait seulement lorsque l'on a jugé la plainte recevable et que l'on va enquêter pour voir si celle-ci s'avère fondée par la suite. Les mots ont toute leur importance en matière juridique.

Un titulaire de permis qui reçoit une plainte devrait l'évaluer, juger de prime abord si elle est recevable, tout en prévoyant les mesures nécessaires qui assurent la santé et la sécurité des enfants. Ces mesures sont clairement prévues à la LSGÉE et au RSGÉE, notamment à l'article 5.2 de la LSGÉE mentionné en introduction, mais aussi pour un CPE (notamment les articles 8, 11, 16 et 28 de la LSGÉE), pour la RSE (notamment l'article 54 de la LSGÉE, les articles 51 et 75 du RSGÉE), il y a possibilité d'effectuer une administration provisoire (article 66 de la LSGÉE), et d'imposer des pénalités, etc.

Certains comportements peuvent avoir une incidence sur la santé et la sécurité, mais ne devraient pas nécessairement entraîner la suspension du membre du personnel. Pensons à certaines situations de plaintes potentielles : une éducatrice donne à l'enfant un aliment auquel il est allergique, un enfant présente une ecchymose causée par un accident attribuable surtout à la disposition du local, un enfant s'échappe régulièrement du local d'une éducatrice, une éducatrice lève le ton envers un enfant, etc. L'analyse de la notion « de compromettre gravement la santé, la sécurité ou le bien-être des enfants » peut varier d'une personne à l'autre et les décisions rendues à cet égard par le Tribunal administratif du travail (TAT) nous rappellent l'importance d'évaluer chaque dossier comme un cas d'espèce.

Nous convenons d'emblée que des motifs comme la santé et sécurité des enfants sont légitimes. Là n'est pas le débat. Nous soulevons plutôt que l'ajout de dispositions oblige un employeur à suspendre immédiatement un membre du personnel sans discernement et sans reconnaissance des obligations qui s'imposent au titulaire de permis lors de la prise d'une telle décision. La suspension d'une salariée n'est pas à prendre à la légère, car celle-ci a des impacts sur la personne et peut causer des préjudices tant à son intégrité qu'à son estime en tant que professionnelle.

Rien n'empêche un titulaire de permis de procéder à une suspension lorsqu'il juge que la santé et la sécurité d'un enfant sont en jeu et que sa décision est légitime.

Pourquoi alors contourner les règles préalablement établies par les tribunaux, prévoir que le ministre se substitue à l'employeur (soit le titulaire de permis), contrevenir à la convention collective et imposer une suspension immédiate d'un membre du personnel dans le cadre de situations ciblées?

Nous considérons qu'il est possible d'adopter une approche qui concilie le respect des conventions collectives tout en s'assurant de la santé et la sécurité des enfants.

### **Recommandation 9**

Que l'article 81.2.35 soit modifié de la façon suivante : ajouter « dans le respect des conventions collectives, le cas échéant » après « tout membre de son personnel », biffer « dans les cas suivants : » et biffer les paragraphes 2 et 3.

Comme mentionné, nous défendons l'objectif d'assurer la santé et la sécurité des enfants et considérant cela, nous comprenons que les dispositions prévues à cet article viennent renforcer cet objectif en prévoyant des mécanismes de déclaration obligatoires pour le membre du personnel visé par une suspension en vertu de l'article 81.2.35 et qui fait l'objet d'une sanction suivant cette suspension.

Il est à noter qu'un membre du personnel faisant l'objet d'un empêchement ne peut travailler chez un titulaire de permis, ainsi, nous soulevons plutôt la situation où un membre du personnel a été suspendu en vertu de l'article 81.2.35 et a fait l'objet d'une sanction qui a été contestée par voie de grief. À ce propos, nous tenons à attirer l'attention sur les dispositions relativement à cette situation qui empêche un membre du personnel de travailler chez un titulaire de permis, alors qu'il use de son droit de contester en vertu du *Code du travail* et de la convention collective.

De plus, considérant que seul un arbitre pourra trancher la question du grief, le membre du personnel subit cette conséquence financière, sans raison, advenant que l'arbitre de grief tranche en sa faveur et retire la suspension. Il nous apparaît difficile de mettre de côté les effets potentiellement importants quant au droit de travailler de la salariée qu'occasionne cette disposition et de l'effet de double sanction que cela entraîne pour cette personne.

Si nous revenons à l'objectif recherché, soit la protection des enfants, n'est-il pas exact que le processus de VAE qui est prévu à la loi et qui permet d'assurer d'encadrer de façon serrée l'embauche des membres du personnel est un mécanisme efficace? Nous nous questionnons quant à la nécessité d'ajouter ce type de dispositions qui ne semblent pas viser les bonnes personnes. Car, finalement, cette disposition vise seulement les personnes qui n'ont pas d'empêchements, ou qui ne sont pas encore jugées comme étant responsables de l'action reprochée ou encore qui ont fait l'objet d'une sanction qui n'entraîne pas d'empêchement et dont

l'objectif, rappelons-nous, vise plutôt la possibilité de permettre à la personne concernée de corriger un comportement.

Le terme « sanction » est défini dans le *Dictionnaire canadien des relations de travail* de la façon suivante :

Peine établie ou infligée par une loi ou une autorité quelconque pour réprimer un acte défendu. Suspension\*; congédiement\*; déclassement professionnel\*\*; peine pécuniaire\*\*, et s'avère donc très large. Par exemple, une sanction pourrait être le retrait du membre du personnel en tant que titulaire de groupe<sup>8</sup>.

### **Recommandation 10**

Que l'article 81.2.36 définisse et précise ce que l'on entend par le terme « sanctions ».

### **Personnes dispensées de vérification**

Nous accueillons favorablement la possibilité pour un prestataire de services de garde éducatifs d'être dispensé de procéder à une VAE sous certaines conditions.

Cependant, comme nous l'avons détaillé au point précédent, nous croyons qu'à travers le processus de VAE et en vertu des droits dont bénéficient les salariées, il est nécessaire de rayer le passage souligné du paragraphe 2 de l'article 81.2.16 de la LSGÉE :

La personne fournit une déclaration sous serment selon laquelle, depuis la délivrance de son attestation, elle n'a pas été accusée ou déclarée coupable d'une infraction criminelle portant sur les éléments visés au deuxième alinéa de l'article 81.2.4 et n'a pas été suspendue ou congédiée par un prestataire de services de garde éducatifs.

Il appert que le fait de demander de déclarer toute suspension et tout congédiement, en ne précisant pas la période visée ni les motifs (santé et sécurité, assiduité, etc.) pour lesquels la déclaration de suspension ou de congédiement a eu lieu, constitue finalement une disposition qui ajoute un obstacle pour la salariée qui veut se trouver un nouveau milieu de travail. La salariée n'a aucun droit à l'erreur ni même la possibilité de corriger le comportement visé par la mesure disciplinaire.

De plus, sans prétendre de la mauvaise foi d'un employeur, nous ne pouvons écarter la possibilité que des mesures disciplinaires soient parfois remises de façon injustifiée

---

<sup>8</sup> DION, Gérard (1986). *Dictionnaire canadien des relations du travail*. 2<sup>e</sup> édition, Québec, Presses Université Laval, 993 p.

et qu'une salariée soit victime d'un comportement injuste, erroné ou arbitraire d'un employeur. Ainsi, une salariée qui a décidé de ne pas contester par grief une mesure disciplinaire pour diverses raisons, la traînera comme un boulet dans son dossier et devra la déclarer. Cet effet nous apparaît disproportionnel.

#### **Recommandation 11**

Que le passage suivant du paragraphe 2 de l'article 81.2.16 soit biffé : « et n'a pas été suspendue ou congédiée par un prestataire de services de garde éducatifs ».

#### **4. Autonomie des responsables en services éducatifs en milieu familial (RSE)**

Les RSE sont des travailleuses autonomes agissant à leur propre compte et les uniques responsables de la forme et des modalités que prendront les ententes de service signées avec le parent. Nous réitérons ici l'importance pour les RSE de conserver cette autonomie quant aux ententes prises avec les parents et rappelons que la loi ne doit pas prévoir de dispositions qui viendraient prescrire un modèle d'entente de services de garde contrevenant ainsi au statut de travailleuses autonomes des RSE et à l'entente collective.

#### **Recommandation 12**

Que le MF, en respect du statut de travailleuses autonomes des RSE et de leur droit de prévoir les modèles d'ententes de services de garde prises avec les parents, ne prescrive pas un modèle d'entente de services auprès des RSE.

#### **Activités de formation**

En vertu de la possibilité du ministre de déterminer des modalités en lien avec les activités de formation prescrites dans le cadre de la reconnaissance ou du renouvellement, nous considérons que les RSE sont les mieux placées pour identifier leurs propres besoins de formation continue et que ces derniers peuvent aussi varier en fonction des besoins des enfants qu'elles accueillent. La FIPEQ-CSQ prône depuis toujours que la formation obligatoire de 45 heures pour devenir RSE en milieu familial, régi et subventionné, soit de qualité et uniformisée dans l'ensemble du Québec.

Conséquemment, nous rappelons l'importance de consulter les RSE avant de recommander des formations afin d'assurer que celles-ci répondent réellement à un

besoin. Nous souhaitons également que les formations suggérées par le MF soient facilement accessibles et gratuites.

### **Recommandation 13**

Que le MF ne prescrive pas de formations aux RSE, en respect de leur statut de travailleuses autonomes.

## **Conclusion**

La protection des enfants fait partie intégrante du travail en petite enfance, elle est à la base de la création du réseau des services de garde éducatifs à l'enfance et l'une des motivations premières des personnes qui choisissent de travailler dans notre réseau. La CSQ et la FIPEQ-CSQ ne peuvent que partager entièrement l'objectif d'améliorer la protection des enfants. Dans ce mémoire, nous avons surtout voulu mettre en lumière les dérives potentielles relatives à une mauvaise interprétation ou une application abusive de certains articles de loi. Les mots sont importants en matière législative et le projet de loi devrait être retravaillé afin d'être plus clair et de garantir le respect des droits et devoirs de l'ensemble des personnes concernées. Nous considérons qu'il est possible d'adopter une approche qui concilie le respect des conventions collectives, tout en s'assurant de la santé et de la sécurité des enfants. Nous vous remercions d'avance de tenir compte de nos préoccupations et de nos suggestions et sommes toujours disponibles pour en discuter.

## Liste des recommandations

1. Que le MF prévoit à l'article 53.1 de la LSGÉE la possibilité d'exclure l'enfant ou le petit enfant de moins de neuf ans de la personne responsable, ceux de la personne qui l'assiste le cas échéant, ainsi que les enfants de moins de neuf ans qui habitent ordinairement avec elle, aux fins du calcul du nombre d'enfants pouvant être reçus lors de situations empêchant l'enfant de se présenter en classe durant la période où ce dernier reçoit les services d'éducation préscolaire ou d'enseignement primaire.
2. Que la mention « avec l'autorisation du ministre » soit biffée du premier paragraphe de l'article 101.2.1. Biffer « une autorisation est accordée lorsque son demandeur démontre à la satisfaction du ministre » et remplacer par « pourvu que le prestataire de services de garde éducatifs démontre ».
3. Que le MF prenne en charge les coûts des VAE pour les employées et employés des RSE.
4. Que le MF prescrive une formation obligatoire sur les VAE pour les membres du CA, des CPE, des BC et des CPE-BC.
5. Que soit ajouté à l'article 81.2.14 que, lors de l'embauche, le demandeur ou le titulaire de permis doit informer la personne visée par la VAE, de son obligation de déclaration immédiate si elle est accusée ou déclarée coupable d'une infraction criminelle portant sur les éléments visés au deuxième alinéa de l'article 81.2.4 afin qu'une nouvelle demande de VAE soit effectuée.
6. Que le MF ajoute, dans l'entente avec le corps policier :
  - La possibilité de rencontrer la policière ou le policier ayant fait la VAE;
  - Un modèle uniforme de VAE.
7. Que le MF prévoit une consultation auprès de la FIPEQ-CSQ pour la version révisée du guide relatif à la VAE destiné aux prestataires de services de garde éducatifs.
8. Que le paragraphe 2 de l'alinéa 1 de l'article 21 soit modifié ainsi : 7.1°. déterminer le montant **maximal** des frais exigibles par un corps de police pour effectuer une VAE.
9. Que l'article 81.2.35 soit modifié de la façon suivante : ajouter « dans le respect des conventions collectives, le cas échéant » après « tout membre de son personnel », biffer « dans les cas suivants : » et biffer les paragraphes 2 et 3.

10. Que l'article 81.2.36 définisse et précise ce que l'on entend par le terme « sanctions ».
11. Que le passage suivant du paragraphe 2 de l'article 81.2.16 soit biffé : « et n'a pas été suspendue ou congédiée par un prestataire de services de garde éducatifs ».
12. Que le MF, en respect du statut de travailleuses autonomes des RSE et de leur droit de prévoir les modèles d'ententes de services de garde prises avec les parents, ne prescrive pas un modèle d'entente de services auprès des RSE.
13. Que le MF ne prescrive pas de formations aux RSE, en respect de leur statut de travailleuses autonomes.

