



**ASSOCIATION DES GARDERIES PRIVÉES DU QUÉBEC
(AGPQ)**

**Présenté à la
Commission des relations avec les citoyens**

dans le cadre du

**Projet de Loi 46 - Loi sur l'amélioration
de la protection des enfants dans les
services de garde éducatifs**

Québec

Le 6 février 2024

Présentation

L'Association des garderies privées du Québec (AGPQ) a été fondée en 1973, afin de promouvoir, favoriser, développer et améliorer la qualité des services de garde éducatifs pour les enfants et les familles du Québec; d'assurer le libre choix des parents et la pérennité du réseau; protéger, défendre et représenter les droits de ses membres; informer ses membres, formuler des recommandations et les promouvoir auprès des instances gouvernementales et organismes partenaires et valoriser le perfectionnement et le développement du personnel en milieu de garde.

La qualité des services offerts, ainsi que l'engagement quotidien des propriétaires de garderies et de leur personnel auprès des familles québécoises, font de nous des partenaires incontournables dans le développement du réseau des services de garde. Les garderies privées membres de notre association détiennent toutes un permis émis par le Ministère et opèrent en installation.

Ces garderies sont subventionnées dans une très grande majorité ayant conclu à cet effet une convention de subvention avec le ministère de la Famille (Ministère) pour accueillir et offrir des services de garde éducatifs à des enfants dont les parents sont admissibles à la contribution réduite de 9,10\$ par jour. Une petite minorité de ces garderies ne reçoivent aucune subvention du Ministère, les frais de garde étant alors entièrement à la charge des parents utilisateurs leur donnant droit ainsi à un crédit d'impôt remboursable.

C'est avec plus de 50 ans d'histoire et d'expérience dans le domaine des services de garde que l'AGPQ se présente devant vous afin d'émettre son opinion dans le cadre des auditions devant la Commission des relations avec les citoyens.

L'AGPQ rappelle au gouvernement qu'elle est l'instance nationale la plus représentative de l'ensemble du réseau des garderies privées subventionnées du Québec et que son leadership s'étend sur tout le réseau, membres et non membres.

PL-46

PROJET DE LOI SUR L'AMÉLIORATION DE LA PROTECTION DES ENFANTS DANS LES SERVICES DE GARDE ÉDUCATIFS

L'AGPQ accueille toujours favorablement un processus qui vise à améliorer l'offre des services de garde éducatifs et surtout quand il est en lien avec la santé, la sécurité et le bien-être des enfants.

L'AGPQ croit que les pouvoirs actuels de la ministre de la Famille et des fonctionnaires du Ministère sont suffisants pour assurer la santé, la sécurité et le bien-être des enfants.

Les pouvoirs additionnels introduits par le PL-46 risquent de créer des préjudices sérieux aux administrateurs et titulaires de permis (TDP) surtout parce que la perception d'un manquement est variable d'un inspecteur ou d'un enquêteur à un autre. Notre expérience terrain nous confirme l'existence de cas d'exagérations sérieuses de manquements qui ont été formulés par des inspecteurs et des enquêteurs.

L'AGPQ est tout à fait d'accord à ce que l'on procède à la fermeture immédiate d'un service de garde (SDG) lorsqu'il s'agit d'un cas clair et réel où la santé et la sécurité des enfants sont réellement compromises.

Quant aux vérifications d'absence d'empêchement qui font l'objet de plusieurs nouveaux articles introduits par le PL-46, L'AGPQ souligne à la Commission que la vérification des absences d'empêchements judiciaires est rendue très compliquée et est la source principale des avis de non-conformité et des amendes et pénalités. En même, par l'entremise du PL-46, le Ministère ajoute et augmente des pénalités dans ce dossier sans aucune considération que l'erreur peut être de bonne foi et est humaine. L'AGPQ demande que les SDG soient accompagnés dans leurs vérifications d'absence d'empêchement mais est d'accord que dans les cas de non suivi où il y a un manque de collaboration de la part du TDP que les sanctions soient appliquées.

L'AGPQ est rendue au point où elle se questionne sur le but de ces amendes administratives, à savoir, ces amendes sont-elles devenues une source de revenus pour le Ministère et/ou une manière détournée de couper le financement déjà inadéquat du réseau?

L'AGPQ se questionne aussi à savoir quel autre organisme dans la province se voit imposé de telles amendes administratives comme celles imposées déjà dans les SDG? Nos écoles? Nos CHSLD?

Plus précisément, l'AGPQ a des inquiétudes et des questionnements concernant plusieurs articles du PL-46 et propose les changements suivants.

PROJET DE LOI 46

LOI SUR L'AMÉLIORATION DE LA PROTECTION DES ENFANTS DANS LES SERVICES DE GARDE ÉDUCATIFS

Article 8.10

Dans ce sous paragraphe, le Ministère demande au TDP de démontrer la *probité* d'un individu. Comment le TDP peut-il accomplir cette obligation? Le mot *probité* a pour synonyme : honnêteté, intégrité, droiture, bonne foi, etc.

Article 10

Dans cet article, quelle est la définition des mots : « *dans un contexte d'urgence* ». Un contexte d'urgence peut être interprété de plusieurs manières selon différentes personnes. Nous suggérons plutôt « *dans un contexte d'extrême urgence, où la santé et la sécurité des personnes sont compromises* ».

La fermeture sur le champ d'un SDG est très sérieuse. Elle causera un gros casse-tête aux parents ainsi qu'aux employés et aux TDP. Il faut le faire uniquement quand aucun autre choix est possible. Il faut aussi que l'inspecteur ou l'enquêteur obtienne l'approbation d'un haut gestionnaire du Ministère comme un sous-ministre adjoint avant de procéder.

Article 12

Ajout de l'article 81.0.3

Il faut mettre l'emphase sur la santé et sécurité des enfants. On croit qu'il faut enlever les mots « *bien-être* » lorsqu'il s'agit d'un cas d'extrême urgence qui nécessite la fermeture immédiate du SDG.

Le bien-être des enfants est sacré mais il doit être considéré dans une situation qui ne nécessite pas la fermeture sur le champ d'un SDG. Nous soulignons que l'Analyse d'impact réglementaire du PL-46 aborde dans le même sens et met l'emphase sur la santé et la sécurité pour fermer un SDG.

Article 13

« CHAPITRE VI.I

« MESURES DE PRÉVENTION POUR LA SÉCURITÉ DES ENFANTS

« SECTION 1

« VÉRIFICATION D'ABSENCE D'EMPÊCHEMENT

« 1 - Vérification

Ajout de l'article 81.2.3

81.2.3.1 L'AGPQ se questionne : Comment le titulaire de permis peut-il savoir si une personne a « *déjà eu un comportement pouvant raisonnablement faire craindre pour la (...)*; » Cette information ne peut faire l'objet d'une vérification d'absence d'empêchement donc est impossible à valider.

81.2.3.4. Encore une fois, le mot *probité*. Comment le Ministère peut-il justifier de mettre des limites ou des barrières à une personne dont « *le comportement peut raisonnablement faire craindre qu'il n'ait pas la probité requise pour (...)*. » sans causer préjudice à cette personne et enfreindre les droits qui lui sont donnés par la *Charte des droits* ?

Ajout de l'article 81.2.4

Le but initial des vérifications d'absence d'empêchement était de protéger les enfants contre des abus à caractères sexuels et/ou physiques. L'AGPQ demande au Ministère, quel est le lien entre « *tout vol* » et le bien-être des enfants pour un travail d'éducatrice?

Dans le contexte de pénurie de main-d'œuvre qui nous afflige et avec toutes les protections accordées aux employés par différentes lois, l'empêchement doit avoir un lien direct avec le poste occupé. Sans banaliser le geste, pourquoi congédier ou refuser d'embaucher une personne qui a été accusée d'un un petit vol à l'étalage dans le passé?

Recommandations : Il faut bien définir le rôle du comité d'examen des antécédent judiciaires : Dans quelles circonstances réelles doit-on adresser une demande à ce comité? Est-ce que le SDG peut ou doit, par exemple, demander l'avis du comité pour une infraction comme un vol à l'étalage ou le SDG peut lui-même décider qu'il n'y a pas d'empêchement dans ce cas? Etc.

« 3. – Validité des attestations d'absence d'empêchement et nouvelle vérification

Ajout de l'article 81.2.11

Nous accueillons favorablement cet article car il corrige une problématique qui perdure depuis plusieurs années et qui est hors du contrôle du TDP, à savoir : le temps qu'un corps policier met à faire la vérification. L'AGPQ souligne que le temps nécessaire pour faire cette vérification se situe entre 2 semaines à plus de 3 mois dans la province.

Selon notre expérience, il n'y a pas eu de problématique avec les employés concernant la vérification des absences d'empêchement. Dans cette optique, pourquoi ne pas permettre au TDP, quand on sait que ça peut prendre jusqu'à 3 mois pour recevoir les résultats de la vérification, d'accepter dans l'intervalle une déclaration assermentée. L'AGPQ souligne que le PL-46 donne cette possibilité à une personne qui est au Canada depuis moins d'un an.

L'AGPQ suggère de permettre au TDP d'embaucher immédiatement une nouvelle employée avec une déclaration assermentée et de procéder tout de suite à faire la Demande de vérification d'absence d'empêchement. Cela permettrait au TDP de combler rapidement le poste à pourvoir au lieu d'attendre la réception de l'Attestation d'absence d'empêchement (qui peut prendre jusqu'à 3 mois).

Il ne faut pas oublier que dans les SDG en installation d'autres membres du personnel sont toujours présents et que tous les locaux sont munis de fenêtres d'observation. Nous considérons que le risque est négligeable et empêchera les bris de services qui pourraient être causés par le manque de main-d'œuvre et en même temps élimine les amendes administratives inutiles qui sont déjà très fréquentes dans ces cas-là.

Ajout de l'article 81.2.13

On sait que des corps policiers peuvent prendre jusqu'à plus de 3 mois pour compléter leur vérification d'absence d'empêchements donc nous suggérons d'accorder 90 jours au lieu du 60 jours stipulé dans cet article.

« 5. – Personnes résidant au Canada depuis moins d'un an

Ajout de l'article 81.2.19

Le Ministère doit fournir au TDP, un modèle officiel de déclaration afin que ce dernier puisse l'adapter à son service de garde et à sa situation.

SECTION II SUSPENSION D'UN MEMBRE DU PERSONNEL

Ajout de l'article 81.2.35

Dans cet article, le Ministère demande au SDG de suspendre immédiatement un membre de son personnel dans des cas spécifiques.

De plus, l'alinéa 3 de cet article exige que : « *La suspension dure jusqu'à la décision finale du titulaire de permis sur la situation reprochée* ».

Nos questionnements :

Est-ce que le titulaire de permis peut, à sa discrétion et selon ses recherches, lever la suspension bien que la suspension soit ordonnée par le Ministère? Dans l'affirmative, est-ce que le Ministère peut reprocher au TDP de ne pas avoir pris les actions nécessaires pour corriger la situation et lui livrer des avis de non-conformité et lui imposer des pénalités administratives?

Dans cette situation, il est clair que le TDP est *pris entre l'arbre et l'écorce*; soit, entre la CNESST qui a un penchant très favorable pour les employés et le Ministère avec tout son pouvoir d'imposer à sa discrétion, des amendes salées, des non-renouvellement du permis ou des renouvellements de permis de moins de 5 ans, avec toutes les conséquences néfastes que cela entraînera au SDG.

Recevoir un avis de révocation ou de non-renouvellement de permis épuise toutes les ressources des TDP, entraîne des conséquences préjudiciables et de frais judiciaires importants.

Si le Ministère désire que le TDP suspende un employé, le Ministère doit en assumer la responsabilité et les conséquences qui peuvent être imposées par d'autres autorités gouvernementales ainsi que tous les frais encourus que le tribunal tranche en faveur du SDG ou non.

« CHAPITRE VII.0.1

« SERVICES DE GARDE OFFERTS SELON UN HORAIRE NON USUEL À CERTAINS ENFANTS D'ÂGE SCOLAIRE

Ajout de l'article 101.2.1

Nous adhérons au principe de cet article d'accueillir les enfants des membres du personnel d'âge scolaire. Toutefois, nous suggérons que l'autorisation du ministre ne soit pas nécessaire afin d'alléger la bureaucratie et éviter des délais indus.

De plus, l'AGPQ souhaite que l'assouplissement pour les enfants d'âge scolaire du personnel soit étendu non seulement dans la garde non usuelle mais aussi

pendant les heures normales d'ouverture d'un SDG et inclure les jours de fermeture d'école.

Nous attirons à votre attention que l'Analyse d'impact réglementaire du PL-46 stipule aussi que cet assouplissement inclut les jours fériés. Pourtant l'article 101.2.1 du PL-46 n'en fait aucune mention.

Finalement, nous recommandons que ces enfants d'âge scolaire soient exclus du calcul ratios enfants/éducatrices.

« CHAPITRE VII.3

« PLAINTES ET PROTECTION CONTRE LES REPRÉSAILLES

Ajout de l'article 101,35 et 101,36

Le principe des articles 101,35 et 101,36 est justifié mais la portée des définitions et les conséquences sur les TDP ne sont pas appropriés.

L'AGPQ demande que l'on enlève les mots « *sur le point d'être* » de l'article 101.35 car comment est-il possible de loger une plainte qui est sur le *point d'être commise*. Pouvoir loger une plainte si l'infraction n'a pas encore été commise ouvre la porte à des prétentions, des suppositions, des présomptions et interprétations subjectives.

Ajout de l'article 101.36

L'article 101.36 stipule : « *Sont présumées être des représailles au sens de l'article 101.35 :* ».

Dans cet article, le déplacement d'un employé est considéré comme des représailles. L'AGPQ rappelle que l'employeur a toujours le droit de gérer son personnel selon sa politique de gestion et ses besoins. Le TDP procède fréquemment à du mouvement de personnel pour le bon fonctionnement de son SDG.

Est-ce que le fait qu'un employé a logé une plainte au Ministère donne à cet employé l'immunité contre tout déplacement souhaité par son employeur et sans aucun regard aux besoins de l'employeur, de son droit de gestion, et les besoins du SDG? Ceci est de l'ingérence claire dans la gestion du SDG qui est la prérogative de l'employeur.

De plus, l'AGPQ souligne que les plaintes des employées au Ministère sont presque toujours anonymes et que l'employeur n'est pas au courant de qui a déposé la plainte.

« CHAPITRE X.1

POUVOIRS DU MINISTRE

Article 24

Ajouts des articles 115.2 à 115.6, inclusivement

Des amendes et encore des amendes dont les montants ne cessent d'augmenter!

Doit-on présumer que ces amendes sont devenues une source de revenus pour le Ministère? Ou bien des coupures de financement déguisées pour un réseau qui souffre déjà de sous financement? Surtout dans le contexte actuel de la flambée des coûts d'opération.

Avec toutes la paperasse à produire et tous les articles de lois et règlements à respecter qui sont, dans plusieurs cas des zones grises et mal définies, un bon nombre de SDG se retrouvent dans des situations susceptibles de se voir imposer des amendes ou des pénalités.

Surtout avec, comme on le vit présentement, des interprétations de lois et règlements qui diffèrent d'un inspecteur à l'autre. Le but recherché par le Ministère et tous les TDP est d'améliorer le service offert aux enfants. Le but ne doit pas être de prendre les gens en défaut pour leur imposer automatiquement des amendes.

Dans un but de collaboration et de partenariat entre le Ministère et le TDP, les amendes doivent être imposées uniquement dans des cas sérieux de non-collaboration de la part du TDP et en dernier recours (après avoir donné un temps raisonnable aux TDP de corriger les manquements). De plus, les montants de ces amendes doivent être révisés à la baisse.

Encore une fois, l'AGPQ demande : Est-ce que ces amendes sont appliqués dans d'autres secteurs? Comme dans nos écoles, par exemple? On sait que le TDP a la responsabilité de fournir un service où la santé, la sécurité et le bien-être des enfants sont au rendez-vous, cependant, la direction ne peut pas être présente dans chaque local, à côté de chaque employé, pendant 8 heures par jour.

L'AGPQ souligne que malgré le fait que des instructions claires et précises sont données et connues des employés afin que leur travail soit fait selon les normes. Il y a malheureusement, toujours des manquements de la part des employés. Il est impossible pour la direction d'éliminer tous ces cas mais c'est toujours le TDP qui en assume les conséquences et les amendes.

Voici un exemple qui illustre bien la situation : Lorsqu'un employeur fournit une voiture de service à son employé dans le cadre de son travail, si l'employé commet une infraction au code de sécurité de la route (par exemple : brûler un feu rouge), c'est l'employé qui doit payer l'amende et non l'employeur. D'ailleurs, il est interdit

fiscalement à l'employeur de payer une telle amende.

Nous devons trouver un moyen de responsabiliser les employés. Sûrement avec des avertissements mais lorsqu'il s'agit de manquements à répétition, l'employé doit être responsabilisé et assumer les conséquences de ses gestes au lieu que l'amende soit toujours donnée au TDP. Dans ces cas, les amendes doivent être adressées directement aux employés. Il faut cesser d'envoyer des amendes et des avis de non-conformité à l'employeur lorsque dans les faits ce n'est nullement sa faute.

RÈGLEMENT D'APPLICATION DE LA LOI SUR LA PROTECTION DU CONSOMMATEUR

Article 30

Ajout de l'article 15.0.1

L'article 15.0.1 apporte des dérogations à la Loi sur la protection du consommateur. Il faut donc profiter de l'occasion pour introduire une autre dérogation afin de bien utiliser les places en service de garde et optimiser une bonne gestion des fonds public.

Nous proposons qu'un dépôt remboursable équivalant à 2 semaines de service soit exigé à l'inscription de l'enfant. Malheureusement, il y a plusieurs parents qui inscrivent leurs enfants et qui ne se présentent pas la journée prévue pour le début du service. Ceci est fait sans aviser le SDG afin qu'il puisse combler cette place par un autre enfant. Il peut s'écouler plusieurs jours avant que la garderie puisse combler cette place. Pendant ce temps, la place est vide. Dans un contexte de manque de place et considérant que ce sont des places subventionnées par l'État, nous avons l'obligation de maximiser l'utilisation de ces places, responsabiliser le parent et bien gérer les fonds publics.

CONCLUSION

L'AGPQ est favorable au principe PL-46 mais souhaite que les suggestions et recommandations qu'elle présente dans son mémoire soient incluses car elles contribueront à l'application de la Loi, au bon fonctionnement des opérations, à l'optimisation de l'occupations et à la bonne gestion de l'argent des contribuables.

Également, l'AGPQ prend l'occasion lors de cette consultation pour faire état de la situation dans son réseau. Depuis un certain temps, une ambiance de stress et de mécontentement s'est installée dans les garderies à cause des mauvaises relations avec les inspecteurs et les enquêteurs surtout dans l'application et l'interprétation des lois et règlements.

L'AGPQ est d'accord à ce que les garderies réellement problématiques soient bien surveillées et que le Ministère utilise tous les moyens à sa disposition pour le bien-être de l'enfant. Malheureusement, nous constatons que ce qui se passe sur le terrain est que le Ministère met toutes les garderies dans le même panier et se trompe ainsi de la cible réelle. Malheureusement, en agissant ainsi, des gens honnêtes, dévoués et de bonne foi qui œuvrent dans le domaine des SDG depuis plusieurs années se font humilier et mal mener par Ministère. Ils se voient imposés toute sortes de sanctions, et ce, d'une manière très abusive.

Incroyablement, on voit de plus en plus des permis renouvelés pour 1 an au lieu de 5 ans. On voit des impositions de pénalités et d'amendes administratives non justifiées pour des manquements qui, selon nous, ne nécessitent pas de telles actions.

Quand un inspecteur se déplace dans un service de garde, il vérifie plusieurs éléments (c'est 284 éléments pour un renouvellement de permis). C'est sûr qu'il va y avoir des éléments qui ne passent pas à cet examen ou qui sont interprétés différemment par l'inspecteur. Refuser de renouveler un permis pour une période de moins de 5 ans pour quelques manquements est très abusif.

Les conséquences d'un renouvellement de permis de moins de 5 ans pour une garderie sont très sérieuses. Certaines banques n'accordent pas de prêts dans de telles circonstances et/ou la relation d'affaires entre la garderie et l'institution financière est compromise.

Renouveler un permis pour moins de 5 ans devrait être uniquement pour des manquements sérieux non corrigés par le TDP et après l'expiration d'un délai raisonnable pour la correction (comme ç'était le cas auparavant) au moment de renouvellement de permis.

Il faut rétablir la relation de confiance qui existait entre les garderies et le Ministère pour le bien-être de nous tous.

S'il n'y a pas de changement dans l'attitude du Ministère, avec les nouveaux pouvoirs qu'il demande dans le PL-46, la relation sera encore plus tendue et plus toxique.

L'AGPQ demande aussi d'amender l'article 5.2 de la Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance qui stipule :

« 5.2. 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. »

Actuellement cet article est responsable de la majorité des cas de non-conformité, des amendes, et des pénalités. Le problème majeur est que l'article n'est pas clair et son interprétation et sa portée sont très larges et différent d'un inspecteur à un autre.

En effet, chaque mot de l'article 5.2 peut avoir des interprétations différentes. Les grandes lignes de cet article doivent être claires et bien définies, ce qui n'est vraiment pas le cas. Actuellement, cet article laisse place à une multitude d'interprétations. Lorsque cet article est interprété avec une exagération qui dépasse le principe du bien-être des enfants, il crée énormément de problèmes au TDP et aux éducatrices qui sont très vulnérables dans leur travail.

Finalement, le but recherché par le PL-46 est la santé, la sécurité et le bien-être des enfants. Nous croyons comme déjà mentionné, que la ministre et le Ministère ont tous les pouvoirs actuellement pour le faire. Il ne faut pas oublier qu'il y a d'autres facteurs qui affectent la santé, la sécurité et le bien-être des enfants lesquels ne sont pas adressés dans le PL-46 :

- Le sous-financement des frais d'occupation de locaux est un élément très important qui affecte négativement la qualité d'un SDG. L'entretien, la réparation et l'état des lieux sont des facteurs importants qui affectent directement le bien-être des enfants;
- Le financement pour les enfants en difficulté, les enfants handicapés ou ayant des besoins particuliers est loin d'être à la hauteur des besoins de ces enfants. Depuis des années, l'AGPQ demande des changements pour améliorer l'offre de services pour ces enfants dont les besoins et comportements ont un effet direct les autres enfants de leur groupe.

L'AGPQ espère que la Commission accueillera favorablement ses commentaires et recommandations qui tiennent à cœur la santé, la sécurité et le bien-être des enfants ainsi que le service rendu aux familles du Québec.

L'AGPQ tient à remercier les membres de la commission de lui avoir permis de s'exprimer sur le PL-46 et de leur écoute.

ASSOCIATION DES GARDERIES PRIVÉES DU QUÉBEC