

Le projet de loi n° 126 :

**Une avancée importante à
renforcer**

**Mémoire présenté aux consultations
particulières sur le projet de loi n° 126,
Loi resserrant l'encadrement des
services de garde éducatifs à l'enfance**

Par la Centrale des syndicats du Québec (CSQ)

Novembre 2010



La Centrale des syndicats du Québec (CSQ) représente près de 180 000 membres, dont près de 100 000 font partie du personnel de l'éducation.

La CSQ compte 11 fédérations qui regroupent plus de 230 syndicats affiliés en fonction des secteurs d'activité de leurs membres ; s'ajoute également l'AREQ (CSQ), Association des retraitées et retraités de l'éducation et des autres services publics du Québec.

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 de la garde éducative, de la santé et des services sociaux (personnel infirmier, professionnel et de soutien, éducatrices et éducateurs), du loisir, de la culture, du communautaire et des communications.

De plus, la CSQ compte en ses rangs 75 % de femmes et 33 % de jeunes âgés de moins de 35 ans.

Introduction

Dans un premier temps, nous aimerions vous faire part de notre attachement au modèle québécois des services de garde éducatifs à l'enfance, et plus particulièrement de notre attachement aux centres de la petite enfance (CPE) et aux services de garde en milieu familial à contribution réduite.

Cela explique pourquoi nous saluons ce projet de loi présenté par la ministre Yolande James qui s'attaque à la garde illégale et resserre les règles d'attribution des places subventionnées.

En effet, il nous semble important que cessent certaines situations inacceptables dans les garderies privées : allégations de favoritisme dans l'obtention de places subventionnées, pratiques illégales de surfacturation et apparition de chaînes de garderies commerciales. Enfin, la ministre agit et propose des solutions à ces problèmes.

Nous allons maintenant porter notre regard sur le contenu de ce projet de loi.

La création d'un nouveau processus d'attribution des places subventionnées

Nous sommes d'accord avec la proposition d'inclure, dans la Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance, un processus de consultation des milieux régionaux pour l'attribution des places à contribution réduite (article 11).

Cette façon de faire nous semble appropriée.

Toutefois, la création de ce comité soulève deux questions fondamentales : combien de places ce comité aura-t-il à attribuer et quand le fera-t-il ?

À ce sujet, nous ne saurions trop insister sur le fait qu'il est urgent que le gouvernement rattrape le retard qu'il a pris dans la livraison des places promises il y a deux ans.

Vous n'êtes pas sans savoir que des milliers de parents sont au désarroi, car ils ne peuvent trouver de places pour leur enfant. Selon nous, ces places devraient être octroyées le plus rapidement possible aux CPE et aux services de garde en milieu familial. Il ne s'agit pas d'une question idéologique, à savoir si l'on est pour ou contre le secteur privé, mais d'une question de qualité.

En effet, les résultats de l'Étude longitudinale du développement des enfants du Québec concernant la qualité des services de garde menée par l'Institut de recherche en politiques publiques sont clairs. Les auteurs de cette étude ont analysé les services offerts dans les centres de la petite enfance, les services de

garde en milieu familial, les garderies privées à but lucratif et les milieux familiaux non régis. Ils ont observé clairement que les CPE et les services de garde en milieu familial sont généralement de meilleure qualité que les autres types de services.

La conclusion est limpide. La qualité des services est une question centrale, et la meilleure façon d'accroître la qualité des services à la petite enfance, c'est de favoriser le développement des centres de la petite enfance et des services de garde en milieu familial. Il ne s'agit pas là d'une dépense pour le gouvernement, mais bel et bien d'un investissement rentable pour la société. Car l'intervention précoce, notamment dans les quartiers défavorisés, entraîne des effets bénéfiques qui se font sentir tout au long du parcours scolaire et tout au long de la vie. En effet, l'intervention précoce est l'un des éléments clés de la lutte au décrochage scolaire.

D'autres recherches menées par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) démontrent qu'investir dans la petite enfance est un facteur de développement des pays. Leurs données de recherche plaident également en faveur d'un réseau de qualité.

Par conséquent, comme première recommandation :

1. Nous demandons au ministère de la Famille et des Aînés d'émettre des lignes directrices quant à l'octroi des nouvelles places en services de garde afin que :
 - 1.1 Les nouvelles places soient offertes le plus rapidement possible aux centres de la petite enfance et aux services de garde en milieu familial ;
 - 1.2 L'on favorise l'octroi de places dans les quartiers défavorisés (à ce propos, nous encourageons le ministère de la Famille et des Aînés à travailler de concert avec le ministère de la Santé et des Services sociaux et le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport) ;
 - 1.3 L'on favorise l'octroi de places dans des CPE dans les milieux de formation des adultes, car cela permettrait de lever un obstacle à la participation des adultes à l'éducation ;
 - 1.4 L'on accroisse le nombre de places disponibles pour les poupons.

L'arrêt du développement des chaînes de services de garde

Nous sommes d'accord pour que le gouvernement légifère afin de stopper le développement des chaînes de services de garde (article 9).

Toutefois, nous nous étonnons que le ministère ait fixé le maximum à cinq permis et 300 places. Pourquoi ne pas avoir établi ce maximum à trois permis et 240 places, les permis accordés étant le plus souvent de 80 places ?

De plus, nous nous étonnons que la ministre introduise, à l'article 26, des dispositions permettant aux chaînes actuelles de garderie de conserver leurs permis. Nous jugerions préférable que la ministre accorde un délai raisonnable, trois ans par exemple, pour que ces chaînes se départissent de leurs permis excédant le maximum autorisé aux articles 93.1 et 93.2.

Enfin, nous nous questionnons sur le fait suivant : est-ce qu'une chaîne de garderies privées pourrait vendre l'ensemble de ses garderies à un tiers ? En d'autres mots, est-ce qu'il y a une espèce de droit acquis pour les chaînes existantes ? Il nous semble qu'il serait préférable de clarifier le tout en introduisant une disposition transitoire indiquant que les chaînes de garderies ont trois ans pour se conformer à la loi.

Par conséquent, nous faisons les deux recommandations suivantes :

2. À l'article 9 modifiant l'article 93 de la Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance, nous demandons de limiter à trois permis et 240 places les nombres maximums qu'une même personne pourrait exploiter, directement ou indirectement. Le texte des articles suivants serait remplacé ainsi :
 - 2.1 « **93.1.** Une même personne qui est titulaire de permis ou des personnes liées qui sont titulaires de permis peuvent bénéficier d'au plus 240 places. »
 - 2.2 « **93.2.** Une même personne ou des personnes liées peuvent être titulaires d'au plus trois permis de garderie dont les services de garde sont subventionnés. »
3. Nous demandons que les articles 26 et 27 de la loi soient amendés afin d'accorder un délai maximum de trois ans pour les personnes titulaires de permis, qui bénéficient actuellement de plus de 300 places ou sont titulaires de plus de cinq permis de garderie dont les services de garde sont subventionnés, afin qu'elles se conforment aux articles 93.1 et 93.2 de la loi.

La responsabilisation des actionnaires

Dans son communiqué de presse, le ministère de la Famille et des Aînés indique que « le projet de loi prévoit que tout actionnaire d'une entreprise titulaire d'un permis de garderie devrait faire la preuve qu'il n'a jamais eu de comportement pouvant faire craindre pour la santé ou la sécurité des enfants ».

Nous sommes, bien sûr, tout à fait d'accord avec cette intention. Toutefois, quand nous lisons l'article 6 du projet de loi n° 126, nous ne sommes pas sûrs que l'objectif sera atteint.

Premièrement, nous nous étonnons du fait qu'il y ait un pourcentage de 10 % qui soit inscrit dans cet article. Est-ce que cela signifie qu'une personne détenant moins de 10 % des actions d'une garderie pourrait avoir un comportement pouvant faire craindre pour la santé ou la sécurité des enfants ?

Deuxièmement, il est indiqué que « le ministre peut suspendre, révoquer ou refuser de renouveler le permis de ce titulaire lorsque le nouvel actionnaire : 1° est visé par l'un ou l'autre des paragraphes 4° et 5° de l'article 26 ». Est-ce que cela signifie que le ministre ne pourrait pas suspendre, révoquer ou refuser de renouveler le permis d'un nouvel actionnaire s'il est visé par les trois premiers paragraphes de l'article 26 ? Les voici :

1° le demandeur est incapable d'assurer la santé, la sécurité ou le bien-être des enfants auxquels il veut fournir des services de garde ;

2° le demandeur ou un de ses administrateurs a ou a déjà eu un comportement pouvant raisonnablement faire craindre pour la sécurité physique ou morale des enfants auxquels il veut fournir des services de garde ;

3° le demandeur ou un de ses administrateurs est accusé ou a été déclaré coupable d'une infraction ou d'un acte criminels ayant un lien avec les aptitudes requises et la conduite nécessaire pour la tenue d'un centre de la petite enfance ou d'une garderie.

Plus généralement, nous nous étonnons que rien ne soit dit dans ce projet de loi pour mettre fin à une pratique qui permet à des personnes de faire des profits énormes en vendant un permis de places subventionnées, avant même que leur garderie ne soit en activité. Certaines personnes ont ainsi pu empocher entre 250 000 et 500 000 \$ en vendant le permis qu'elles avaient obtenu du ministère de la Famille et des Aînés, révélait Radio-Canada, le 18 mars dernier.

Pourtant, l'article 25 de la Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance est clair : « Le titulaire d'un permis ne peut le céder. » Et l'article 17 indique que « le titulaire de permis doit aviser le ministre par écrit, dans les 15 jours, d'un changement de nom, de domicile et, dans le cas d'une personne morale, d'un changement d'administrateur. À l'égard d'un nouvel administrateur, il doit fournir les renseignements exigés par règlement ».

Nous demandons au gouvernement de faire la lumière sur ces allégations et de ne pas accorder de nouveaux permis à des garderies privées, tant que le ministère ne se sera pas assuré que de telles pratiques n'ont plus cours.

Bien évidemment, de telles pratiques ne peuvent pas avoir lieu dans les centres de la petite enfance, car on ne peut pas vendre un CPE, comme c'est le cas pour les garderies privées. En effet, une garderie privée peut être vendue, et chaque place subventionnée vaut entre 10 000 et 15 000 \$ sur le marché, selon des comptables cités par Radio-Canada.

Voici nos recommandations :

4. Nous demandons que toute référence à un pourcentage concernant la propriété d'actions soit retirée de l'article 28.1.
5. Nous demandons que le paragraphe 1^o de l'article 28.1 soit modifié de la façon suivante : « est visé par l'un ou l'autre des paragraphes 1^o à 5^o de l'article 26 ».
6. Nous demandons que le ministère de la Famille et des Aînés n'octroie aucun permis à des garderies privées tant que toute la lumière ne sera pas faite sur les allégations concernant la vente de permis.

L'implantation d'un nouveau régime de sanctions

Nous sommes d'accord avec la proposition, dans le projet de loi, d'introduire un régime de sanctions rapide et efficace, et de permettre à un inspecteur d'imposer une amende rapidement à un titulaire de permis qui contreviendrait à la Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance.

L'instauration de nouveaux pouvoirs pour stopper la garde illégale

Nous sommes également d'accord avec la proposition de doubler les amendes prévues afin de contrer la garde illégale et avec l'introduction d'amendes dans les situations où la santé et la sécurité des enfants seraient compromises.

Il s'agit là d'un pouvoir essentiel que doivent avoir les inspecteurs du ministère pour leur permettre d'agir rapidement et de stopper la garde illégale. On ne peut plus permettre que surviennent des scandales, comme cette garderie illégale de Deux-Montagnes où des enfants étaient attachés à leur siège ou cachés dans une cave.

Toutefois, nous aimerions que le renforcement de la Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance ne se limite pas à exiger un permis aux services de garde de plus de six enfants.

En effet, pourquoi ne pas exiger que les milieux familiaux qui accueillent six enfants ou moins et qui délivrent des reçus fiscaux obtiennent, eux aussi, un permis ?

Pour qu'un service de garde en milieu familial puisse délivrer des reçus fiscaux, nous croyons que la personne qui offre ce service devrait obtenir un permis et soit assujettie à la Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance. Cela est d'autant plus important qu'il y a actuellement une forte augmentation de ces milieux familiaux non régis et qu'il est important que les enfants qui y sont gardés aient les mêmes droits que les autres.

C'est pourquoi :

7. Nous recommandons que l'article 6 de la Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance soit amendé afin que les milieux familiaux qui accueillent six enfants ou moins et qui délivrent des reçus fiscaux soient tenus d'obtenir un permis.

Le triplement de l'équipe d'inspection pour être plus présent et efficace

Nous sommes d'accord avec la décision de la ministre de tripler le nombre d'inspecteurs afin d'assurer la conformité des services de garde et d'exercer un meilleur contrôle de la qualité.

Conclusion

En conclusion, nous saluons la décision de la ministre de proposer ce projet de loi qui vise à resserrer l'encadrement des services de garde éducatifs à l'enfance. Nous souhaitons qu'elle porte une oreille attentive à nos recommandations qui visent à bonifier ce projet de loi et à le rendre encore plus efficace.

Recommandations de la CSQ

1. Nous demandons au ministère de la Famille et des Aînés d'émettre des lignes directrices quant à l'octroi des nouvelles places en services de garde afin que :
 - 1.1 Les nouvelles places soient offertes le plus rapidement possible aux centres de la petite enfance et aux services de garde en milieu familial ;
 - 1.2 L'on favorise l'octroi de places dans les quartiers défavorisés (à ce propos, nous encourageons le ministère de la Famille et des Aînés à travailler de concert avec le ministère de la Santé et des Services sociaux et le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport) ;
 - 1.3 L'on favorise l'octroi de places dans des CPE dans les milieux de formation des adultes, car cela permettrait de lever un obstacle à la participation des adultes à l'éducation ;
 - 1.4 L'on accroisse le nombre de places disponibles pour les poupons.
2. À l'article 9 modifiant l'article 93 de la Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance, nous demandons de limiter à trois permis et 240 places les nombres maximums qu'une même personne pourrait exploiter, directement ou indirectement. Le texte des articles suivants serait remplacé ainsi :
 - 2.1 « **93.1.** Une même personne qui est titulaire de permis ou des personnes liées qui sont titulaires de permis peuvent bénéficier d'au plus 240 places.
 - 2.2 « **93.2.** Une même personne ou des personnes liées peuvent être titulaires d'au plus trois permis de garderie dont les services de garde sont subventionnés.
3. Nous demandons que les articles 26 et 27 de la loi soient amendés afin d'accorder un délai maximum de trois ans pour les personnes titulaires de permis, qui bénéficient actuellement de plus de 300 places ou sont titulaires de plus de cinq permis de garderie dont les services de garde sont subventionnés, afin qu'elles se conforment aux articles 93.1 et 93.2 de la loi.
4. Nous demandons que toute référence à un pourcentage concernant la propriété d'actions soit retirée de l'article 28.1.
5. Nous demandons que le paragraphe 1^o de l'article 28.1 soit modifié de la façon suivante : « est visé par l'un ou l'autre des paragraphes 1^o à 5^o de l'article 26 ».

6. Nous demandons que le ministère de la Famille et des Aînés n'octroie aucun permis à des garderies privées tant que toute la lumière ne sera pas faite sur les allégations concernant la vente de permis.
7. Nous recommandons que l'article 6 de la Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance soit amendé afin que les milieux familiaux qui accueillent six enfants ou moins et qui délivrent des reçus fiscaux soient tenus d'obtenir un permis.



Communications

D-12184

Novembre 2010