

# MÉMOIRE

Modifications proposées par le CQSEPE  
à la LSGEE et au RSGEE



CQSEPE

CONSEIL QUÉBÉCOIS  
DES SERVICES ÉDUCATIFS  
À LA PETITE ENFANCE

Mai 2021

**Conseil québécois des services éducatifs à la petite enfance**

2480, chemin Sainte-Foy, bureau 110

Québec (Québec) G1V 1T6

Téléphone : 418 659-1521 | 1 888 916-7688

Site Web : [www.cqsepe.ca](http://www.cqsepe.ca)

La reproduction d'extraits est autorisée à des fins non commerciales avec mention de la source.  
Toute reproduction partielle doit être fidèle au texte utilisé.

## **TABLE DES MATIÈRES**

<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>4</b>
<b>CHAPITRE I – LES ENJEUX .....</b>	<b>6</b>
<b>CHAPITRE II – MODIFICATIONS LÉGISLATIVES ESSENTIELLES .....</b>	<b>7</b>
<b>CHAPITRE III – MODIFICATIONS LÉGISLATIVES PERTINENTES.....</b>	<b>19</b>
<b>CHAPITRE IV – CLARIFICATIONS REQUISES.....</b>	<b>25</b>
<b>CHAPITRE V – RECOMMANDATIONS TIRÉES DU MÉMOIRE DÉPOSÉ PAR LE CQSEPE EN 2020 .....</b>	<b>27</b>
<b>REMARQUES FINALES .....</b>	<b>34</b>

## INTRODUCTION

### Présentation de l'organisme

Le Conseil québécois des services éducatifs à la petite enfance (CQSEPE) est un organisme provincial dont la mission est de représenter les intérêts collectifs de ses membres actifs (centres de la petite enfance et bureaux coordonnateurs) ainsi que de promouvoir et de soutenir l'amélioration continue de la qualité des services éducatifs. Pour réaliser sa mission, le CQSEPE assure la communication avec ses membres actifs et leur offre un service de consultation, des formations et de l'information de manière constante et transparente.

### Historique

Le CQSEPE répond à un désir largement partagé d'avoir une instance provinciale où les centres de la petite enfance (CPE) et les bureaux coordonnateurs (BC) sont membres à part entière, sans intermédiaire. Le CQSEPE existe officiellement depuis le 27 mai 2004 alors que se tenait son assemblée générale de constitution.

### Objectifs visés par l'organisation

Rendre les services éducatifs toujours plus accessibles afin de favoriser le développement harmonieux de l'enfant, diversifier des modes de services éducatifs adaptés aux besoins de la famille, collaborer et créer un partenariat avec les différents intervenants du réseau des services éducatifs afin d'établir la complémentarité et la complicité nécessaires à la réalisation et à l'atteinte de nos objectifs collectifs et mutuels, et améliorer de façon continue la qualité des services éducatifs.

### Expertise de nos membres

Depuis 1979, lors de la création de l'Office des services de garde à l'enfance et des Agences de garde en milieu familial, plusieurs de nos membres étaient et demeurent encore aujourd'hui les premiers promoteurs de la garde en milieu familial. La garde en milieu familial est l'un des plus vieux modes de garde. Il convient de lui accorder un cadre législatif distinct. Nous vous invitons, Monsieur le Ministre, à tirer profit de l'expertise de votre réseau.

### Contexte

Dans le cadre du « Grand chantier des tout-petits : les consultations nationales », nous avons une conjoncture unique sans précédent afin de moderniser le cadre juridique applicable aux services éducatifs à l'enfance.

## Méthodologie

Le présent mémoire a été rédigé par l'équipe juridique du Conseil québécois des services éducatifs à la petite enfance (CQSEPE), composée de M<sup>e</sup> Véronique Dallaire, M<sup>e</sup> François-Xavier Picard-Rens et M<sup>e</sup> Michaël D'Amours. Les enjeux juridiques définis aux présentes découlent notamment des problématiques d'interprétation législative et réglementaire récurrentes qui sont soulevées lors des échanges entre les avocats du CQSEPE et les CPE/BC membres.

## Le cadre législatif

Le réseau des services éducatifs est principalement encadré par la *Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance*<sup>1</sup> (ci-après la « LSGEE ») ainsi que par le *Règlement sur les services de garde éducatifs à l'enfance*<sup>2</sup> (ci-après le « RSGEE ») et leurs différentes directives et instructions. Le CQSEPE est conscient qu'une modification de la législation et de la réglementation ne constitue pas la solution à tous les défis du réseau des services éducatifs à la petite enfance. En revanche, il souhaite que toute modification soit réalisée en tenant compte des grands enjeux qui se présentent pour le réseau dans un contexte de confiance et de collaboration de tous les intervenants.

---

<sup>1</sup> RLRQ, c. S-4.1.1.

<sup>2</sup> RLRQ, c. S-4.1.1, r. 2.

## CHAPITRE I – LES ENJEUX

En considérant que le ministre de la Famille annonce l'ouverture de la *Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance* et des règlements pris en vertu de celle-ci pour l'automne 2021, que les derniers amendements de fond remontent à 2017 (en matière de qualité éducative) et que le dernier livre blanc a été lancé en 1997, nous déposons le présent mémoire.

Il nous apparaît essentiel de nous adonner au présent exercice, à savoir celui d'inventorier les différentes dispositions législatives et réglementaires qui créent de la confusion. En effet, certaines des dispositions ont pour conséquence de permettre des interprétations mixtes qui constituent un obstacle à une compréhension commune des normes régissant les services éducatifs à l'enfance. Ainsi, il y aurait beaucoup à gagner si toutes les parties prenantes et l'ensemble des acteurs du réseau pouvaient compter sur des dispositions empreintes de clarté.

Le contentieux et les services juridiques du CQSEPE offrent à ses membres un lieu d'échange et de prestations juridiques permettant de régulariser certaines situations au cas par cas. Or, l'ouverture de la loi nous semble le meilleur moyen d'apporter des améliorations durables.

**Le présent mémoire permet de proposer des pistes de solutions concrètes qui, nous l'espérons, trouveront leur chemin jusqu'aux amendements législatifs et réglementaires à venir. La conjoncture unique découlant notamment du « Grand chantier des tout-petits : les consultations nationales » est l'occasion tout indiquée pour s'y pencher.**

## CHAPITRE II – MODIFICATIONS LÉGISLATIVES ESSENTIELLES

### 1. LA VÉRIFICATION D’ABSENCE D’EMPÊCHEMENT

#### 1.1 ÉTALEMENT ET LIBELLÉ DES DISPOSITIONS RELATIVES AUX EMPÊCHEMENTS

##### 1.1.1 ARTICLES VISÉS

LSGEE : articles 6.1, 26(2)(3), 27, 28 et 106

RSGEE : articles 1 à 6.5, 51(10) et 60(13)

##### 1.1.2 LA PROBLÉMATIQUE

La vérification d’absence d’empêchement est la clé de voûte de la sécurité des enfants dans le réseau québécois des services de garde. Or, il n’y a aucune section compréhensive sur les empêchements que ce soit dans la loi ou dans le règlement. En fait, la définition même d’un empêchement se retrouve dans la loi au chapitre sur les CPE et les garderies, à la section sur le refus de délivrance ou de renouvellement, suspension et révocation des permis.

Bien que les paragraphes 2 et 3 de l’article 26 soient bien placés dans la LSGEE, l’article 27 se retrouve dans un endroit incohérent. De plus, la plupart des obligations relatives aux absences d’empêchement se retrouvent dans le RSGEE aux articles 2 à 6.5 ainsi qu’aux articles 51(10) et 60(13).

Cet étalement des dispositions relatives aux empêchements rend l’interprétation juridique de ceux-ci inutilement complexe, voire contradictoire lorsqu’on considère que les termes employés dans certains articles varient sans tenir compte du sens juridique des mots utilisés. C’est notamment le cas des articles 51(10) et 60(13) du RSGEE, qui se réfèrent, pour ce qui devrait être exactement les mêmes personnes, aux « personnes majeures **vivant** dans la résidence » ainsi qu’aux « personnes qui **résident** dans la résidence. » Les termes *vivant* et *résident* n’ont pas le même sens en droit québécois. *Résider* est un concept juridique établi; *vivre*, dans le sens d’habiter, ne l’est pas. Dans des dispositions si importantes pour la sécurité des enfants, il est inacceptable que l’on retrouve une telle confusion.

##### 1.1.3 NOS RECOMMANDATIONS

Nous recommandons donc ce qui suit :

- Créer une section distincte de la loi ou du règlement qui porterait sur les vérifications d’absence d’empêchement;
- Corriger le libellé actuel et surtout s’assurer d’une cohérence dans les différents articles afin que les BC puissent être en mesure de bien comprendre qui doit faire l’objet d’une vérification d’absence d’empêchement.

## 1.2 AMÉNAGEMENTS À LA RECONNAISSANCE À LA SUITE DE LA DÉCLARATION DE RENSEIGNEMENTS POUVANT CONSTITUER UN EMPÊCHEMENT

### 1.2.1 ARTICLES VISÉS

RSGEE : article 55

### 1.2.2 LA PROBLÉMATIQUE

Dans un second temps, il existe aussi une problématique quant à la façon de traiter les déclarations de renseignements pouvant constituer un empêchement en lien avec la reconnaissance octroyée à une personne responsable d'un service de garde en milieu familial (RSG). Cette problématique émane du fait que la reconnaissance est inconditionnelle. Que faire alors, lorsqu'à la suite d'une vérification d'absence d'empêchement, la déclaration de renseignements pouvant constituer un empêchement est considérée comme un empêchement?

Théoriquement, selon l'article 55 du RSGEE, il faut refuser d'accorder la reconnaissance.

L'article 55 du RSGEE mentionne par contre qu'un BC **peut** refuser d'accorder une reconnaissance si la personne qui la demande, une personne majeure vivant dans la résidence où seront fournis les services de garde, la personne qui doit l'assister ou la remplaçante occasionnelle le cas échéant, est l'objet d'un empêchement.

Selon l'article 74 du RSGEE et selon le différend 2016-005<sup>3</sup>, ainsi que selon les articles 42(1), 52 et 53 de la LSGEE (voir plus bas la problématique sur le libellé des articles 52 et 53), un BC ne peut inclure de conditions à une reconnaissance. La marge de manœuvre du BC est donc soit de refuser de reconnaître une RSG en raison d'un empêchement ou d'ignorer cet empêchement, ce qui serait une faute administrative à notre sens et un danger fondamental pour les enfants.

Dans les faits, il existe une pratique très répandue dans le réseau qui, bien qu'elle ne trouve pas son assise dans la législation sur les services de garde, remplit tout de même toutes les exigences de celle-ci. Elle le fait cependant d'une façon détournée et devrait être encadrée.

Souvent, la déclaration de renseignements pouvant constituer un empêchement n'est considérée comme un empêchement que selon certaines circonstances, c'est-à-dire qu'il est possible de mettre en place des aménagements faisant que la déclaration d'un renseignement pouvant révéler un empêchement ne donne pas lieu, comme tel, à un empêchement. Ces aménagements prennent la forme d'une promesse unilatérale de la personne demandant une reconnaissance envers le BC qui la reconnaît : ce n'est pas le BC qui impose une condition, c'est la personne demandant une reconnaissance qui propose un aménagement – cependant, la « proposition » est souvent discutée avec le BC, voire à l'initiative de celui-ci. On respecte donc la stipulation qu'une reconnaissance ne soit pas conditionnelle, c'est plutôt l'évaluation de la

---

<sup>3</sup> [Position exécutoire - Différend : 2016-005 \(gouv.qc.ca\)](#)



déclaration d'un renseignement pouvant révéler un empêchement qui est modifiée par une promesse unilatérale.

Concrètement, il s'agit souvent de renseignements affectant une autre personne majeure vivant dans la résidence où sont offerts des services de garde. La promesse devient habituellement une interdiction que cette personne se retrouve en présence des enfants du service de garde, ou que cette personne ne se retrouve jamais seule en présence des enfants du service de garde, ou parfois même, lorsqu'il s'agit d'enfants majeurs qui demeurent chez la personne qui fait la demande de reconnaissance, que le déménagement de ceux-ci soit prévu.

Cette pratique est très utile pour le réseau : plutôt que de forcer une décision binaire reconnaissance ou non-reconnaissance (et de façon similaire dans un dossier de renouvellement ou lors d'un changement selon l'article 64 du RSGEE), elle permet une certaine flexibilité. Un encadrement serait cependant bienvenu pour éviter, d'un côté, que les BC aient des exigences exagérées envers les personnes demandant une reconnaissance, et, de l'autre, de donner un poids à ces promesses lorsque des dossiers de renouvellement, de suspension ou de révocation se retrouvent devant le Tribunal administratif du Québec.

### **1.2.3 NOS RECOMMANDATIONS**

Nous recommandons donc ce qui suit :

- Encadrer la possibilité pour un BC de mettre en place des aménagements à la reconnaissance afin de permettre l'ouverture d'un service de garde malgré la déclaration de renseignements pouvant constituer un empêchement.

## **2. LE VISITEUR DANS UN SERVICE DE GARDE EN MILIEU FAMILIAL**

### **2.1 ARTICLES VISÉS**

RSGEE : articles 51(10) et 60(13)

### **2.2 LA PROBLÉMATIQUE**

Comme on le relève dans le point précédent, il y a une confusion sur les termes quant à qui doit faire l'objet d'une vérification d'absence d'empêchement. Cette confusion devient particulièrement importante pour la personne du visiteur dans une résidence où est opéré un service de garde en milieu familial.

Il existe, selon nous, trois types de visiteurs :

- le visiteur temporaire : il s'agit ici du parent qui vient chercher son enfant, d'un fournisseur de services qui se présente une fois ou ponctuellement, etc. Ce genre de visiteur peut être en contact avec les enfants du service de garde ou non, mais demeure moins d'une journée entière dans la résidence où est opéré un service de garde en milieu familial;

- le visiteur de courte durée : la période de temps doit être déterminée et définie dans la loi ou le règlement, mais il s'agirait ici soit de la personne qui est régulièrement présente dans la résidence où est opéré un service de garde en milieu familial (par exemple, quelqu'un qui vient y passer plusieurs heures par jour, plusieurs jours par semaine, sans y passer la nuit), soit la personne qui y est présente pour une fin de semaine ou une période de temps similaire;
- le visiteur de longue durée : la période de temps doit être déterminée et définie dans la loi ou le règlement, mais il s'agirait ici soit de la personne qui vient passer plusieurs semaines dans la résidence où est opéré un service de garde en milieu familial sans pour autant y être un résident ou une personne qui y est domiciliée (on peut penser à de la famille en visite).

Il est clair que le visiteur de longue durée devrait faire l'objet d'une vérification d'absence d'empêchement. L'article 60(13) du RSGEE énonce d'ailleurs que la RSG doit fournir, « pour chaque personne majeure **vivant** dans la résidence où elle entend fournir les services de garde, une copie du consentement à la vérification des renseignements nécessaires à l'établissement d'un empêchement ainsi que l'attestation d'absence d'empêchement ou, à défaut, la déclaration de renseignements pouvant révéler un empêchement contemporaine de la demande ». Le terme « vivant » de l'article 60(13) du RSGEE contraste avec le terme « personnes qui résident » de l'article 51(10) du RSGEE. *Résider* possède une définition claire en droit québécois et implique une présence habituelle et un degré de permanence. *Vivre* ne possède pas une telle définition. Il est donc présentement possible de tenter d'obtenir une vérification d'absence d'empêchement pour les visiteurs de longue durée, mais cela se fait par un jeu juridique complexe et discutable.

Cependant, la présence régulière de personnes qui ne sont pas des résidents d'une résidence où est opéré un service de garde en milieu familial est extrêmement problématique et doit faire l'objet d'un encadrement dans la loi ou le règlement.

## **2.3 NOS RECOMMANDATIONS**

Nous recommandons donc ce qui suit :

- définir les visiteurs temporaires, de courte durée et de longue durée;
- obliger la RSG à informer le BC de la présence de visiteurs de courte et de longue durée;
- exiger une vérification d'absence d'empêchement pour pouvoir recevoir un visiteur de longue durée.

## **3. POUVOIRS DES BUREAUX COORDONNATEURS**

### **3.1 AVIS DE CONTRAVENTION**

#### **3.1.1 ARTICLES VISÉS**

LSGEE : article 42(2)

RSGEE : article 86

### 3.1.2 LA PROBLÉMATIQUE

La législation est silencieuse sur le pouvoir d'un BC d'émettre un avis dans les situations autres que celles prévues à l'article 86 du RSGEE lorsque le personnel du BC constate un manquement aux obligations de la loi.

De notre côté, bien que nous convenions que l'article 86 du RSGEE traite, de façon isolée, de contravention à la législation en matière de services de garde et malgré les revendications selon lesquelles les avis de contravention ne peuvent être émis que dans le cadre de l'article 86 du RSGEE, nous sommes d'avis que le mandat octroyé aux BC à l'article 42(2) de la LSGEE permet à ces derniers d'émettre des avis de contravention. Interpréter différemment cette disposition signifierait vider de sens le mandat octroyé aux BC à l'article 42(2) de la LSGEE.

Or, la fonction d'assurer le respect des normes déterminées par la loi applicable aux RSG prévue à l'article 42(2) de la LSGEE ne donne pas explicitement le pouvoir aux BC d'émettre des avis à ces personnes, contrairement au texte de l'Instruction 9, qui donne explicitement ce pouvoir aux articles 5.2 et 8, ainsi qu'à l'article 86 du RSGEE dans les situations qui relèvent de cet article.

Le fait que la législation soit explicite dans certains cas et silencieuse dans les autres cas est une grande source de confusion pour le réseau, augmente la lourdeur administrative de certains dossiers et pose problème quant à l'interprétation juridique de la loi et du règlement. Le ministère de la Famille reconnaît d'ailleurs implicitement le pouvoir des BC d'émettre des avis de contravention (voir les positions exécutoires 2016-007<sup>4</sup>, 2016-018<sup>5</sup> et 2016-035<sup>6</sup>).

Notons que selon notre modèle de fonctionnement, nous établissons l'action des BC quant aux avis de contravention en cinq points :

- la plainte : le BC ouvre un dossier de plainte à la suite de la plainte d'un parent utilisateur ou d'un tiers; il tient le plaignant au fait de son action si celle-ci n'est pas confidentielle; il rencontre la RSG et les principaux intéressés, analyse la situation et produit un rapport; s'il y a lieu, il émet un ou plusieurs avis de contravention;
- le signalement : le BC ouvre un dossier de signalement lorsqu'il est informé, sans qu'une plainte soit déposée, d'une situation pouvant constituer un manquement à la loi, à ses règlements et à ses différentes directives et instructions; il rencontre la RSG et les principaux intéressés, analyse la situation et produit un rapport; s'il y a lieu, il émet un ou plusieurs avis de contravention;
- la visite de conformité : le BC émet un ou plusieurs avis de contravention si, dans le cadre d'une visite selon l'article 86 du RSGEE, il découvre des manquements à la loi, à ses règlements et à ses différentes directives et instructions;

---

<sup>4</sup> [Position exécutoire - Différend : 2016-007 \(gouv.qc.ca\)](#)

<sup>5</sup> [Position exécutoire - Différend : 2016-018 \(gouv.qc.ca\)](#)

<sup>6</sup> [Position exécutoire - Différend : 2016-035 \(gouv.qc.ca\)](#)

- l'analyse administrative : le BC ouvre un dossier d'analyse administrative lorsque des manquements sont découverts dans la documentation fournie par une RSG ou lors de l'absence de celle-ci; il analyse les documents fournis par la RSG et rencontre celle-ci ainsi que toute personne intéressée, analyse la situation et produit un rapport; s'il y a lieu, il émet un ou plusieurs avis de contravention;
- le constat d'un manquement : le BC émet un ou plusieurs avis de contravention si, dans ses manipulations et vérifications usuelles, il prend connaissance d'un manquement à la loi, à ses règlements et à ses différentes directives et instructions.

Ce modèle ou un modèle similaire doit pouvoir trouver son assise dans la loi ou les règlements. L'article 42 de la LSGEE est simplement trop bref pour engendrer un fonctionnement relativement uniforme du réseau. De plus, il est utile pour les relations entre les BC, les RSG et les syndicats de RSG d'avoir un fonctionnement logique et clair dans les dossiers contentieux. Cela permet de régler ceux-ci rapidement et à la satisfaction de tous. Finalement, un tel modèle est aussi un atout précieux devant le Tribunal administratif du Québec.

### **3.1.3 NOS RECOMMANDATIONS**

Nous recommandons donc ce qui suit :

- Ajouter le pouvoir d'émettre des avis de contravention à l'article 42 de la LSGEE;
- Définir de façon plus précise ce que doit contenir un avis de contravention et le suivi qui devrait être effectué à la suite de l'émission de ce dernier. Notamment, par exemple, lorsque le correctif exigé n'est pas apporté;
- Corriger le libellé de l'article 75 de la LSGEE en lien avec les deux modifications ci-dessus.

## **3.2 CONTRAVENTION ET INFRACTION**

### **3.2.1 ARTICLES VISÉS**

RSCEE : articles 75, 124 et 125

*Toute qualification d'infraction au RSCEE et à la LSGEE*

### **3.2.2 LA PROBLÉMATIQUE**

Certaines obligations de la législation sont qualifiées d'infractions, alors que d'autres non.

Ces qualifications qui diffèrent selon l'obligation en cause entraînent une confusion totale chez nos membres, confusion que nous considérons comme justifiée.

Par exemple, si un BC est en présence d'un manquement à l'article 5.2 de la LSGEE, est-ce dire que le BC n'a aucun pouvoir, en vertu de l'article 75(1) du RSCEE, n'étant pas habilité à émettre des infractions? Or, il doit, en vertu de l'article 42(2) de la LSGEE, « assurer le respect des normes déterminées par la loi applicable aux personnes responsables d'un service de garde en milieu

familial qu'il a reconnues; ». Nous lui recommanderions d'agir tout de même, en vertu de ce mandat.

Pour pousser encore plus loin l'absurde, en présence d'un manquement, le BC aurait donc le choix, selon le libellé et la qualification actuelle de l'obligation prévue à l'article 5.2. de la LSGEE :

– d'émettre un avis de contravention en vertu de son mandat prévu à l'article 42(2) de la LSGEE

OU

– de dénoncer à l'autorité compétente (?) le fait que le prestataire de services de garde qui contrevient à l'article 5.2 commet une infraction et est passible d'une amende de 5 000 \$ à 75 000 \$ en vertu de l'article 113.2 de la LSGEE.

Au surplus, l'article 124 qualifie les obligations qui sont des infractions. Or, on n'y retrouve pas l'ensemble des articles qui se trouvent à l'article 75(3) du RSGEE et on en retrouve qui ne figurent pas à l'article 75(3) du RSGEE. Dans le même sens, les dispositions pénales de la LSGEE ne reprennent pas l'ensemble des articles qualifiés d'infractions à l'article 75(1) du RSGEE et on en retrouve qui ne figurent pas à l'article 75(1) du RSGEE.

Il nous apparaît donc nécessaire de revoir la qualification des différentes obligations imposées aux prestataires de services et/ou de revoir les mandats dévolus aux BC.

D'un autre côté, les associations représentatives ont récemment adopté l'orientation suivant laquelle un avis d'intention émis en vertu de l'article 75 du RSGEE ne pouvait porter que sur les avis de contravention émis en application de l'article 86 du RSGEE.

Avec respect, nous leur avons soumis que leur position vidait complètement le mandat des BC de s'assurer du respect de l'ensemble des normes et que les paragraphes 4 et 5 de l'article 75 du RSGEE permettaient aux conseils d'administration des BC d'adopter des avis d'intention à la suite des situations dans lesquelles des avis de contravention en vertu de l'article 86 du RSGEE n'avaient pas nécessairement été émis.

Encore une fois, nous sommes très à l'aise avec cette façon de faire puisqu'agir autrement serait vider de sens le mandat octroyé aux BC à l'article 42(2) de la LSGEE. Or, nous sommes d'avis qu'il serait judicieux d'insérer un nouvel article ou d'en modifier un existant, énonçant clairement que les conseils d'administration des BC peuvent adopter des avis de contravention pour tous manquements, et non seulement à la suite des avis de contravention pour des manquements constatés lors de visites découlant de l'application de l'article 86 du RSGEE.

### **3.2.3 NOS RECOMMANDATIONS**

Nous recommandons donc ce qui suit :

- Revoir la qualification des différentes obligations imposées aux prestataires de services et/ou revoir les mandats dévolus aux BC;
- Insérer un nouvel article ou en modifier un existant, énonçant clairement que les conseils d'administration des BC peuvent adopter des avis de contravention pour tous manquements, et non seulement à la suite des avis de contravention pour des manquements constatés lors de visites découlant de l'application de l'article 86 du RSGEE.

### **3.3 RÉCUPÉRATION DE SUBVENTIONS**

#### **3.3.1 ARTICLES VISÉS**

LSGEE : article 42(5)

#### **3.3.2 LA PROBLÉMATIQUE**

Aucune instruction ne vient encadrer la récupération de subventions et le recouvrement de certains fonds. L'article 42(5) de la LSGEE donne des fonctions aux BC suivant les instructions du ministre. Sans instruction, le pouvoir et les responsabilités des BC sont difficiles à définir ou à appliquer.

Sur le terrain, les BC se retrouvent donc sans lignes directrices sur comment administrer l'octroi, le paiement, le maintien, la suspension, la diminution, le retrait ou la récupération de subventions aux RSG.

La grande majorité des BC se sont dotés de politiques d'octroi de places à contribution réduite (PCR) et avec les années, sont devenus à l'aise avec le processus. Or, un important volet de ce mandat demeure sans réponse : quand et comment un BC peut-il retirer ou récupérer des PCR? Peut-il le faire lorsqu'une RSG a des difficultés administratives? Doit-il l'en aviser avant? Lui proposer de venir présenter ses observations? Doit-il étaler la récupération dans le temps? Que faire si l'association représentative de la RSG refuse? Doit-il aller vers un avis d'intention de suspension ou de révocation? Tant de questions sans réponse.

Notons que récupérer des sommes auprès d'une personne revient en quelque sorte à exiger une créance de cette personne et que la seule façon de forcer le paiement d'une créance est par une ordonnance judiciaire. Ce n'est pas le rôle principal des BC, et il est essentiel qu'une instruction vienne encadrer la façon dont ceux-ci doivent procéder. Une procédure consensuelle avec les RSG serait hautement préférable tout en laissant au Ministère la tâche de gérer les situations où un accord ne peut être atteint.

### **3.3.3 NOS RECOMMANDATIONS**

Nous recommandons donc ce qui suit :

- Adoption d'une instruction en lien avec l'application de l'article 42(5) de la LSGEE.

## **3.4 AUTONOMIE DÉCISIONNELLE**

### **3.4.1 ARTICLES VISÉS**

LSGEE : article 42

### **3.4.2 LA PROBLÉMATIQUE**

Si seul un BC peut reconnaître une RSG, alors seul un BC peut suspendre, renouveler, révoquer, maintenir ou lever une suspension, notamment. En pratique, il arrive que les agents du ministère recommandent à un BC de lever une suspension ou de suspendre une RSG, et il est même arrivé qu'on recommande à nos membres la révocation d'une RSG. C'est le législateur seul qui donne ces pouvoirs, et l'article 42 de la LSGEE l'attribue en tout aux BC. Avec les années, cet aspect est devenu particulièrement problématique dans les dossiers liés à la Direction de la protection de la jeunesse (DPJ) quant aux suspensions immédiates en vertu de l'article 76, al. 2 du RSGEE ainsi qu'à la levée de ces suspensions.

### **3.4.3 NOS RECOMMANDATIONS**

Nous recommandons donc ce qui suit :

- Revoir le libellé de l'article 42 de la LSGEE si on souhaite que les BC ne soient pas les seuls à pouvoir exercer les fonctions qui y sont prévues. Autrement, s'assurer que l'ensemble des agents du ministère connaissent la limite de leur mandat.

## **4. SUSPENSION IMMÉDIATE DE LA RECONNAISSANCE D'UNE RSG**

### **4.1 ARTICLES VISÉS**

RSGEE : article 76, al. 2

### **4.2. LA PROBLÉMATIQUE**

Tout d'abord, l'article 76 du RSGEE remploie de façon inexacte le vocabulaire employé dans la *Loi sur la protection de la jeunesse*<sup>7</sup>.

De plus, il n'y a aucun mécanisme dans le règlement pour définir comment est levée ou maintenue la suspension immédiate découlant de l'application de l'article 76 du RSGEE. Une

---

<sup>7</sup> RLRQ, c. P-34.1.

règlementation plus détaillée et un fonctionnement clair entre tous les intervenants dans ce genre de situation sont essentiels dans un avenir rapproché.

En ce sens, nous vous soulignons les aspects suivants :

- Une problématique récurrente est le manque de transparence, de coopération et de partage de l'information par les différents intervenants des corps de police, de la Direction de la protection de la jeunesse et du ministère de la Famille lors d'une intervention à la suite d'un signalement d'abus ou de maltraitance d'un enfant en lien avec un service éducatif en milieu familial;
- Les pouvoirs d'un BC proviennent directement de la LSGEE et ne peuvent être délégués à aucun autre intervenant, même le ministère de la Famille;
- L'absence de collaboration entre les différents intervenants ainsi que le manque de compréhension de part et d'autre des pouvoirs et responsabilités des BC sont susceptibles de mettre en péril la santé, la sécurité et le bien-être des enfants lorsqu'une situation problématique survient dans un service éducatif en milieu familial;
- L'Entente multisectorielle dans les cas de signalement est périmée et d'application inconstante et ne peut, à elle seule, résoudre les problèmes inhérents à un manque de réglementation claire et efficace.

Au final, il faut définir plus clairement l'ouverture de cette suspension lors de la transmission d'informations confidentielles par la Direction de la protection de la jeunesse à un bureau coordonnateur comme prévu par l'art. 72.7, al. 4 de la *Loi sur la protection de la jeunesse*.

#### **4.3 NOS RECOMMANDATIONS**

Nous recommandons donc ce qui suit :

- Arrimer le libellé de l'article 76 du RSGEE à celui de la *Loi sur la protection de la jeunesse*;
- Prévoir le processus de levée ou de maintien de la suspension immédiate;
- Revoir le rôle des intervenants, modifier les documents en conséquence, diffuser l'information et s'assurer que tous sont au fait de leurs rôles et responsabilités;
- Définir plus clairement l'ouverture de cette suspension lors de la transmission d'informations confidentielles par la Direction de la protection de la jeunesse à un bureau coordonnateur comme prévu par l'art. 72.7, al. 4 de la *Loi sur la protection de la jeunesse*.

À titre informatif, nous vous déposons ici ce que nous recommandons, qui est d'ailleurs prévu dans notre *Guide portant sur le non-renouvellement, la suspension et la révocation d'une personne responsable d'un service de garde en milieu familial*.



**Fermeture du dossier par le DPJ et/ou Directeur des poursuites criminelles et pénales**

Il est fréquent que le DPJ et ou le Directeur des poursuites criminelles et pénales avise le BC de la fermeture de leur dossier, faute de preuve hors de tout doute ou encore, puisque l'enfant visé par le signalement a été retiré du milieu de garde. Deux mentions d'importance s'imposent ici.

Le BC n'a pas le même fardeau de preuve que le DPJ et le Directeur des poursuites criminelles et pénales, ces derniers devant rencontrer prendre une décision basée sur une preuve hors de tout doute raisonnable alors que le BC lui, doit s'assurer de prendre une décision par prépondérance des probabilités.

De plus, le mandat du BC est de s'assurer de la sécurité de l'ensemble des enfants reçus dans un service de garde en milieu de garde, alors que le DPJ et le Directeur des poursuites criminelles et pénales sont chargés de s'assurer de la sécurité de ou des enfants visés par le signalement.

**Il est donc faux de prétendre, que le BC doit lever la suspension immédiate dès qu'il est mis au courant de la fermeture du dossier par le DPJ et ou le Directeur des poursuites criminelles et pénales.**

Nous suggérons plutôt au BC d'agir avec célérité lorsqu'il est avisé que le DPJ et ou le Directeur des poursuites criminelles et pénales a fermé son dossier. En d'autres mots, nous recommandons ce qui suit :

Une fois avisé de la fermeture du dossier par le DPJ et ou le Directeur des poursuites criminelles et pénales, le BC doit traiter l'information qu'il détient en ouvrant un dossier de plainte ou un dossier d'intervention, selon l'origine de l'information qu'il détient ;

Il doit, notamment et tout en maintenant la suspension du service de garde, aller rencontrer la RSG et les personnes concernées, le cas échéant, afin d'obtenir leurs versions des faits. À cet effet, le *Guide portant sur la qualité des services et le traitement des plaintes relatives aux services éducatifs – Milieu familial* est une ressource d'importance afin de bien traiter l'information ;

Il doit ensuite présenter ses conclusions au conseil d'administration qui lui, veillera à lever la suspension ou encore, à adopter un avis d'intention.

**Fermeture du dossier par le DPJ et/ou Directeur des poursuites criminelles et pénales, avec mention « orale » que les faits sont avérés fondés malgré le manque de preuve**

Il est fréquent que le DPJ et ou le Directeur des poursuites criminelles et pénales avise le BC de la fermeture de leur dossier, faute de preuve hors de tout doute ou encore, puisque l'enfant visé par le signalement a été retiré du milieu de garde tout en mentionnant que les faits sont avérés fondés.

Le BC se retrouve alors avec de l'information cruciale à l'analyse de son dossier, sans document écrit pouvant le confirmer. Il a cependant droit et devrait demander la divulgation des renseignements détenus par le DPJ en vertu des articles 72.6 et 72.7 de la *Loi sur la protection de la jeunesse*.

## **5. AJOUT D'UNE RÉFÉRENCE AUX GUIDES DU MINISTÈRE DE LA FAMILLE DANS LA LOI OU LA RÈGLEMENTATION**

### **5.1 ARTICLES VISÉS**

S.o.

### **5.2. LA PROBLÉMATIQUE**

Le ministère de la Famille produit plusieurs guides très pertinents pour l'application de la législation et de la réglementation ainsi que pour favoriser l'action des CPE, des BC et des RSG. Il serait pertinent que certains de ces documents trouvent leur origine dans la loi et la réglementation par le biais d'un article qui renverrait à une directive énumérant certains d'entre eux comme étant d'application obligatoire. Cela éviterait les références fréquentes et hautement critiquables à des sources non juridiques. L'exemple le plus parlant d'un guide qui devrait être d'application obligatoire (ou du moins une référence obligatoire) est le *Guide sur la prévention et le traitement des attitudes et des pratiques inappropriées*, qui vient expliciter l'article 5.2 de la LSGEE.

### **5.3 NOS RECOMMANDATIONS**

Nous recommandons donc ce qui suit :

- Ajouter un article de loi qui renverrait à une directive énumérant certains documents du ministère de la Famille comme étant d'application obligatoire.

## CHAPITRE III – MODIFICATIONS LÉGISLATIVES PERTINENTES

### *Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance*

**Article 3(1) LSGEE :** sous réserve des articles 603 et 604 du *Code civil du Québec*<sup>8</sup>, mentionner que lorsque la LSGEE et le RSGEE mentionnent un parent, l'accord de l'autre est présumé à l'égard des tiers de bonne foi et la signature de l'un vaut la signature de l'autre.

*Trop souvent il y a confusion dans le milieu des CPE et des services de garde en milieu familial sur la notion d'autorité parentale, l'accès à l'information par l'un ou l'autre parent, la signature d'un seul parent sur une entente de service, etc. La loi est claire pour un juriste, mais dans les faits, son application est problématique.*

**Article 5.2 LSGEE :** cet article a besoin d'un équivalent beaucoup plus clair à l'article 51(5) du RSGEE pour son application au milieu familial.

*En ce moment, cet article n'interagit qu'avec l'article 75(1) du RSGEE pour une **infraction** et l'article 75(5) du RSGEE en lien avec la santé, la sécurité et le bien-être avec un libellé qui est redondant. Bien qu'une atteinte au bien-être des enfants puisse se retrouver dans les pratiques inappropriées, il n'est pas certain que de telles pratiques soient toujours un danger pour la santé et/ou la sécurité; or, devant un juge du Tribunal administratif du Québec, un effet clair sur la reconnaissance est essentiel si l'on veut que celui-ci soit pris en compte. Dans les faits, l'article 5.2 de la LSGEE semble n'apporter rien de nouveau par rapport aux obligations générales en lien avec la santé, la sécurité et le bien-être. Il y a un certain effet par le biais de l'article 42(2) de la LSGEE, mais cela est insuffisant et n'est pas assez clair ni direct.*

**Articles 40.1 et 40.2 LSGEE :** la conséquence de ne pas avoir le nombre requis de parents utilisateurs siégeant au CA doit être explicitée.

*Il est parfois particulièrement difficile pour les CPE et les BC de convaincre des parents utilisateurs de se joindre aux CA, surtout dans les périodes de crise comme durant la COVID-19 ou lors de discussions avec les associations syndicales. Une façon de gérer un CA qui peine à trouver le nombre requis de parents utilisateurs serait bienvenue.*

**Articles 52 et 53 LSGEE :** les deux articles devraient commencer par : « Doit être reconnue à titre de responsable d'un service de garde. »

*Les deux articles portent sur le même sujet et ne varient que sur le nombre d'enfants et l'âge de ceux-ci. Ils devraient avoir le même libellé.*

---

<sup>8</sup> RLRO, c. CCQ-1991.

**Article 57.1, al. 3 LSGEE** : une exception doit être faite pour les agents du BC.

*Les BC étant amenés à soutenir les RSG ou à confirmer que celles-ci appliquent la législation pertinente, il est essentiel qu'ils aient accès facilement à tous les documents relatifs au travail des RSG.*

**Article 102 LSGEE** : ajouter à l'alinéa 3 : « De même, cette dernière, sur demande, communique **EN TEMPS UTILE** au bureau coordonnateur les renseignements nécessaires. »

*Conformément à la position exécutoire 2016-002<sup>9</sup>, éviter que les BC demandent extrêmement d'avance certains documents et aussi éviter que les RSG les remettent à la dernière minute. On peut voir cette mention comme étant implicite, mais elle ajouterait une certaine clarté.*

### **Règlement sur les services de garde éducatifs à l'enfance**

**Article 1 RSGEE** : cet article et toute la section dans laquelle il se retrouve sont en quelque sorte un article et une section sur les vérifications d'absence d'empêchement à laquelle on ajoute la définition de ce qu'est une installation.

*Il serait pertinent de revoir l'article 1 pour y inclure d'autres définitions, comme on en traite dans d'autres sections de ce mémoire, par exemple : « le visiteur de courte durée », « le visiteur de longue durée », « la notion de résider et de résidence », etc.*

**Article 4.1 RSGEE** : inclure « ou qui y fait du bénévolat » après le mot « travaille ».

*On peut voir l'inclusion du bénévolat implicitement puisque mentionné à l'article 4 du RSGEE, mais par souci de clarté et de logique, il faudrait l'inclure.*

**Article 34(2) RSGEE** : permettre l'utilisation de tout type de téléphone tant que l'on peut vérifier que celui-ci est visible, accessible, branché à une prise de courant (sauf lors de sorties à l'extérieur) et connecté à un réseau.

*Les compagnies téléphoniques n'installent plus régulièrement de services téléphoniques filaires au profit de nouvelles technologies comme le VoIP ou simplement de l'emploi de téléphones portables. Restreindre les RSG à l'usage obligatoire d'un téléphone filaire limite l'accès à la reconnaissance de certaines d'entre elles.*

**Article 34(3) RSGEE** : rationaliser le contenu de la trousse de premiers soins afin de rendre l'utilisation celle-ci plus facile pour les RSG.

---

<sup>9</sup> [Position exécutoire - Différend : 2016-002 \(gouv.qc.ca\)](#)

*Le contenu de la trousse de premiers soins ne correspond pas à la majorité des produits en vente dans la plupart des pharmacies. De plus, certains articles comme les rouleaux de bandage de gaze stérile ne sont plus stériles après la première utilisation et doivent constamment être remplacés ou ne sont jamais utilisés.*

**Article 51(5) RSGEE :** enlever « avoir la capacité » du libellé de l'article.

*La RSG doit offrir un milieu assurant la santé, la sécurité et le bien-être. La mention sur la capacité pointe vers de nombreuses interprétations absurdes qui dénaturent l'article.*

*Une RSG peut avoir la capacité (etc.) sans concrètement faire ce que la loi attend d'elle – il serait peut-être pertinent d'ajouter un article sur les aptitudes requises pour maintenir la reconnaissance ou de changer le libellé pour une formulation qui est plus active.*

*En ce sens, le différend 2016-040<sup>10</sup> a eu un impact majeur sur les façons de faire dans le réseau et nous sommes d'avis que ce dernier limite de façon erronée l'utilisation que peuvent faire les BC de l'article 51(5) du RSGEE dans le cadre de leur fonction de surveillance.*

**Article 51(8) RSGEE :** il doit y avoir une interdiction de faire postdater un certificat de secourisme.

**Article 55 RSGEE :** inclure une façon pour un BC d'exiger des garanties d'une RSG par rapport à la déclaration d'un renseignement pouvant révéler un empêchement. La dichotomie de réponse reconnue/non reconnue ne reflète pas les complexités rencontrées dans le réseau.

*Souvent un empêchement n'en est un que selon certaines circonstances, c'est-à-dire qu'il est possible de mettre en place des aménagements faisant que la déclaration d'un renseignement pouvant révéler un empêchement ne donne pas lieu, dans les faits, à un empêchement. Ces aménagements devraient être prévus par la loi. Dans les faits, ils existent déjà sous la forme de promesse unilatérale de la RSG envers le BC : ce n'est pas le BC qui impose, c'est la RSG qui propose – cependant, la « proposition » est souvent discutée avec le BC, voire à l'initiative de celui-ci.*

**Article 71 RSGEE :** le « maintien » de la reconnaissance n'est pas prévu à l'article 42(1) de la LSGEE ni dans aucune autre partie de la loi ou du règlement.

*Il faut venir prévoir ce qu'est le « maintien » de la reconnaissance. De plus, que doit faire le BC si la reconnaissance n'est pas maintenue? Qu'arrive-t-il dans le cas de la RSG qui reprend ses activités avant le 15 jours de l'article 70? Le BC, qui n'a pas encore pu évaluer le maintien de la reconnaissance, doit-il procéder selon l'article 76 du RSGEE par avis d'intention et donc laisser le service de garde en milieu familial ouvert? Des précisions sur le déménagement de territoire ainsi que sur la notion de « maintien » de reconnaissance sont nécessaires.*

<sup>10</sup> [Position exécutoire - Différend : 2016-040 \(gouv.qc.ca\)](http://www.gouv.qc.ca/position-executoire-differend-2016-040)

*La position exécutoire 2019-024<sup>11</sup> n'est pas erronée, mais illustre le problème des délais qui ne sont pas respectés; si effectivement la RSG peut enfreindre le délai d'avis pour déménagement avec comme seule conséquence un avis de contravention, les enfants sont donc dans un milieu « reconnu » qui n'a cependant pas été visité par le BC – la suspension n'est pas une option dans ce cas puisque celle-ci doit procéder par avis d'intention avec un délai pour la présentation des observations – encore une fois, les enfants sont donc dans un milieu « reconnu » qui n'a cependant pas été visité par le BC.*

*Il faudrait une option rapide pour la suspension dans un tel cas ou une conséquence plus sévère en cas de manquement, ou alors raccourcir le délai et accepter que le BC visite le milieu À LA SUITE du déménagement ou de la réouverture.*

**Article 74 RSGEE :** ajouter « cette reconnaissance ne peut être conditionnelle » (voir les positions exécutoires 2016-007<sup>12</sup> et 2016-042<sup>13</sup>).

*Notons que selon nous, il devrait y avoir une exception ici en ce qui concerne la gestion des renseignements pouvant révéler un empêchement, comme nous le mentionnons plus haut à l'article 55 du RSGEE.*

**Article 86 RSGEE :** indiquer clairement que le BC ne peut imposer un nombre de visites de suivi dans un avis de contravention, comme le veut la position exécutoire 2017-014<sup>14</sup>.

*Notons aussi qu'il y a lieu de préciser la forme que peut prendre un suivi pour une contravention et/ou une plainte (voir la section sur les avis de contravention plus haut).*

**Article 89 RSGEE :** ajouter la mention « hygiénique » à l'endroit désigné pour le changement de couche.

**Article 93 RSGEE :** permettre que l'âge d'utilisation du parc pour enfant chevauche l'âge d'utilisation d'un matelas au sol.

*La coupure à 18 mois entre l'utilisation d'un parc pour enfant et celle d'un matelas au sol ne correspond pas à la réalité de plusieurs enfants et devrait se faire avec plus de souplesse.*

**Articles 97 et 104 RSGEE :** enlever « selon les normes du fabricant ». Beaucoup d'enfants auraient accès à des modules maison tout à fait sécuritaires et à cause de cette exigence, ils ne peuvent y jouer. De plus, il est très difficile d'évaluer concrètement le respect desdites normes.

---

<sup>11</sup> [Position exécutoire - Différend : 2019-024.pdf \(gouv.qc.ca\)](#)

<sup>12</sup> [Position exécutoire - Différend : 2016-007 \(gouv.qc.ca\)](#)

<sup>13</sup> [Position exécutoire - Différend : 2016-042 \(gouv.qc.ca\)](#)

<sup>14</sup> [Position exécutoire - Différend : 2017-014 \(gouv.qc.ca\)](#)

**Article 103.1 RSGEE :** la literie devrait être rangée séparément, pas besoin d'identification si celle-ci est gardée propre. Aussi, faire mention que la housse lavable (ou le drap contour) recouvrant un lit de camp ou un matelas peut demeurer sur le matelas ou le lit lorsque celui-ci est rangé si ceux-ci n'entrent pas en contact, comme le prévoit la position exécutoire 2016-004<sup>15</sup>.

*Notre recommandation est cependant remise en question en période de COVID-19.*

**Article 110 RSGEE :** éliminer l'obligation de se référer au *Guide alimentaire canadien* en faveur d'une alimentation saine et équilibrée.

*L'usage restrictif du Guide alimentaire canadien est limitatif pour les RSG qui offrent des repas et des collations nutritives en se conformant à des ouvrages différents tels que Gazelle et Potiron, un guide offert par le ministère de la Famille lui-même.*

**Article 112, al. 2 RSGEE :** il pourrait être judicieux de modifier le texte pour « La responsable d'un service de garde en milieu familial doit **TENIR** informé le parent du contenu des repas et collations qu'elle fournit à l'enfant. » ou du moins de trouver une façon d'indiquer que l'obligation est active et non sur demande. Le texte n'est pas aussi clair que la position exécutoire 2017-013<sup>16</sup> le fait croire.

**Article 121 RSGEE :** pour éviter toute ambiguïté, le dossier de chaque enfant reçu devrait avoir une mention précisant s'il est permis ou non à la RSG d'administrer de l'acétaminophène à ce dernier. Le poids de chaque enfant à qui il est permis d'en administrer devrait être indiqué.

*Comme le précise le différend 2018-015<sup>17</sup>, une surdose d'acétaminophène est un danger très grave pour un jeune enfant. Toute ambiguïté créée par la législation est à éviter.*

**Article 121.3 RSGEE :** le dossier médicament pourrait être dans le dossier de l'enfant et pas nécessairement en être séparé.

**Article 121.9 RSGEE :** la position exécutoire 2015-008<sup>18</sup> mentionne que l'expression « espace de rangement sous clé » devrait indiquer qu'elle fait référence à « un système de verrouillage qui empêche efficacement les enfants d'avoir accès aux espaces de rangement où sont entreposés ces produits ».

*Notons que le CQSEPE considère que l'on devrait simplement enlever la mention sous clé et la remplacer par l'obligation de garder les produits toxiques hors de la portée des enfants. Le BC*

---

<sup>15</sup> [Position exécutoire - Différend : 2016-004 \(gouv.qc.ca\)](#)

<sup>16</sup> [Position exécutoire - Différend : 2017-013 \(gouv.qc.ca\)](#)

<sup>17</sup> [Position exécutoire - Différend : 2018-015 \(gouv.qc.ca\)](#)

<sup>18</sup> [Position exécutoire - Différend : 2015-008 \(gouv.qc.ca\)](#)

*pourrait veiller au respect de cette obligation de la même façon et les RSG auraient plus d'options disponibles pour respecter celle-ci.*

**Article 123, al. 2 RSGEE :** les fiches devraient être conservées pendant six ans, point. La mention de « qui suivent la cessation de la prestation des services de garde » complique la gestion de la conservation des documents et rend, pour ainsi dire, l'exercice quasi impossible.



## CHAPITRE IV – CLARIFICATIONS REQUISES

### *Règlement sur les services de garde éducatifs à l'enfance*

**Articles 6.9 et suivants** : comment gérer le cas du programme éducatif fait par une tierce partie qui est réutilisé par une RSG?

*Techniquement, un programme éducatif n'a pas à être fait par une RSG pour répondre aux critères de la loi. Cependant, est-ce que la RSG doit démontrer qu'elle le comprend? La RSG doit-elle faire quelque chose pour l'adapter à son milieu? Comment le BC doit-il vérifier cela? Un article ou une mention indiquant que la RSG doit démontrer qu'elle comprend les caractéristiques de son programme éducatif et qu'elle sait comment adapter celles-ci à son milieu de garde ne changerait rien au processus normal de reconnaissance de la grande majorité des RSG et viendrait clairement permettre la pratique répandue de l'emploi de programmes éducatifs standards mis en place par les associations syndicales ainsi que par des entreprises privées.*

**Article 21** : rendre plus clair le ratio éducatrice-enfants – par groupe ou par établissement. Faire le lien avec la surveillance constante. S'il y a un double ratio, le mentionner. Vaut-il la peine de faire un ratio « période de repos »-« période active »?

*La problématique découle de l'interprétation en première instance dans le jugement DPCP c. CPE Soulanges<sup>19</sup>. Bien que ce jugement ait été cassé et annulé, il faut reconnaître qu'il y a un problème d'interprétation quant aux ratios mentionnés à l'article 21 du RSGEE. Si ces ratios sont par établissement, pourquoi les écrire sous la forme de ratio-groupe? Est-ce que les ratios-groupes ont une application? Est-ce que le niveau d'activité des enfants doit être pris en compte? Si le ratio-groupe est inutile, réécrire l'article pour clarifier le ratio-établissement et ensuite clarifier l'article 100 du RSGEE pour la surveillance en installation.*

**Article 51(2)** : est-ce qu'une RSG avec un deuxième emploi (ou une autre activité régulière) qui empiète sur ses heures de prestation de services, mais qui ne dépasse pas 20 % pour le remplacement, est considérée comme étant en mesure d'être présente à son service de garde en milieu familial pour l'application de l'article 51(2) du RSGEE?

*Le libellé de l'article 51(2) du RSGEE est ambigu puisqu'il exclut les cas des articles 81 et 81.1 du RSGEE qui incluent tout remplacement. Or, l'article 81.1 serait déjà suffisant pour couvrir le fait qu'une RSG ne peut être absente que 20 % du temps. **Est-ce que l'article 51(2) du RSGEE vient donc ajouter une obligation d'être normalement présent au service de garde durant toutes ses heures de prestation de services sauf exception (et donc pas de façon régulière, comme dans le cas d'un deuxième emploi)?** Sinon, 51(2) est un article superflu par rapport aux articles 81 et 81.1 du RSGEE.*

---

<sup>19</sup> 2020 QCCQ 9897.

**Article 51(3)** : il serait utile de définir plus amplement la collaboration parce que cet article pose souvent problème dans les relations entre les BC et les RSG.

**Article 59** : inclure ce qui doit être fait pour la RSG qui est en suspension pour une période de 12 mois et plus.

*Le courrier du milieu familial<sup>20</sup> est déjà venu statuer qu'il faut que la RSG reprenne les heures de formation manquantes (elle accumule le retard). Cependant, le courrier du milieu familial n'est pas une source de droit.*

---

<sup>20</sup> Volume 5, n° 3, décembre 2015.

## **CHAPITRE V – RECOMMANDATIONS TIRÉES DU MÉMOIRE DÉPOSÉ PAR LE CQSEPE EN 2020**

**VEUILLEZ NOTER QUE CERTAINES RECOMMANDATIONS DE 2020 ONT ÉTÉ RETIRÉES DE CETTE SECTION ET PRÉSENTÉES DANS UNE AUTRE SECTION CONSIDÉRANT L'IMPORTANCE DE TRAITER DE CES DERNIÈRES. NOUS AVONS, DE PLUS, CONSERVÉ LA FORME DE CE MÉMOIRE.**

### **CHAPITRE II**

#### **NOS RECOMMANDATIONS**

**PORTANT SUR LES ARTICLES DE LA LOI SUR LES SERVICES DE GARDE ÉDUCATIFS À L'ENFANCE ET DU RÈGLEMENT SUR LES SERVICES DE GARDE ÉDUCATIFS À L'ENFANCE ET LES DIRECTIVES ET INSTRUCTIONS QUI Y SONT ASSOCIÉES**

#### **1. ENTENTE DE SERVICE**

##### **RECOMMANDATION**

- Imposer une entente de service produite et édictée pour le milieu familial.

##### **PRÉCISIONS**

- Rendre l'entente simple et courte;
- Faire une entente séparée pour les places subventionnées et les places non subventionnées;
- Rédiger cette entente en collaboration avec les associations représentatives des responsables d'un service éducatif en milieu familial (RSG) : FIPEQ-CSQ, FSSS-CSN, AEMFQ et RTTACPE.

##### **DROIT PERTINENT**

- LSGEE : art. 92

##### **RAISONNEMENT**

Une entente de service imposée par le ministère de la Famille permettrait d'harmoniser la compréhension, tant chez les RSG que chez les BC, du fonctionnement de cette entente, particulièrement en lien avec les modifications et les résiliations.

Des problèmes découlant de la protection du consommateur peuvent souvent être mal compris par les RSG et par les BC. Aussi, une entente plus courte serait moins intimidante pour les RSG ou les requérantes et servirait à réduire les risques de confusion.

## 2. PAIEMENT DES SUBVENTIONS

### RECOMMANDATIONS

- Éliminer le formulaire « Réclamation de subvention » créé par l'annexe 2 de l'Instruction 9 prise en vertu de l'article 42, paragraphe 5 de la LSGEE;
- Exiger que les fiches d'assiduité signées par les parents soient remises au bureau coordonnateur toutes les deux semaines pour faire lieu de la réclamation de subvention;
- Verser les subventions sur la base des fiches d'assiduité signées.

### PRÉCISIONS

- Le montant de la subvention réclamée ne devrait pas apparaître sur la fiche d'assiduité;
- Prévoir clairement, à l'Instruction 9, les étapes à suivre lorsqu'un parent refuse ou est empêché de signer la fiche d'assiduité;
- Permettre au BC de corriger les erreurs manuscrites sur les fiches d'assiduité avec le consentement écrit du parent utilisateur et de la personne responsable d'un service éducatif en milieu familial;
- Permettre l'usage de la signature électronique et l'envoi de documents en format électronique en ce qui concerne la fiche d'assiduité et les autres documents évoqués par l'Instruction 9 comme le prévoit déjà la Loi concernant le cadre des technologies de l'information aux articles 38 et 39 ainsi que le *Code civil du Québec* à l'article 2826 et aux articles suivants.

### DROIT PERTINENT

- LSGEE : art. 42, par. 5
- Instruction 9 (toute l'instruction)
- Instruction 11 : art. 4 et 7.2, et annexe 3.1

### RAISONNEMENT

Le montant de la subvention à verser est connu du BC qui possède toutes les informations nécessaires pour le calculer lorsqu'il reçoit la fiche d'assiduité. L'usage du formulaire de réclamation de subvention est redondant et participe à la lourdeur administrative du système des services éducatifs en milieu familial reconnus.

Finalement, notons qu'il faut éviter d'inscrire le montant de la subvention réclamée sur la fiche d'assiduité afin de ne pas créer de tensions entre les parents utilisateurs et la personne responsable d'un service éducatif en milieu familial.

### 3. CERTIFICAT MÉDICAL ET RÉFÉRENCES

#### RECOMMANDATIONS

- Ne plus automatiquement exiger de certificat médical et de références pour la reconnaissance;
- Ne plus automatiquement exiger de certificat médical et de références pour l'assistante et la remplaçante;
- Permettre au BC d'exiger un certificat médical au besoin s'il y a des inquiétudes raisonnables ou s'il y a un incident tant pour la personne responsable d'un service éducatif en milieu familial que pour son assistante ou sa remplaçante;
- Lors de la reconnaissance, exiger que toutes les maladies ou conditions préalables pouvant affecter l'aptitude à accomplir les tâches requises d'une RSG soient dénoncées par écrit au BC.

#### PRÉCISIONS

- Cela n'empêcherait en rien la RSG d'exiger de ses employés un certificat médical ou des références préalablement à leur embauche selon les règles normales du droit du travail;
- Le BC devrait pouvoir choisir le médecin qui délivre le certificat médical et pouvoir informer celui-ci de la nature de la requête, tout en assumant les coûts liés à la délivrance de ce certificat.

#### DROIT PERTINENT

- RSGEE : art. 54.1(2)(3)(4), 60(4) et 82.2(2)(3)(4)

#### RAISONNEMENT

Il est difficile d'obtenir des renseignements utiles par rapport aux tâches précises qu'effectuent les RSG dans un certificat médical délivré par un médecin qui ne comprend pas nécessairement le contexte de la garde en milieu familial. Les certificats sont fréquemment rédigés dans des termes très généraux par un médecin qui ne connaît pas nécessairement le dossier médical antérieur de la personne et ils n'aident en rien le BC à prendre une décision éclairée.

De façon similaire, les références sont trop faciles à obtenir et souvent impossibles à vérifier. Il s'agit d'une tâche administrative à répéter chaque fois que la RSG veut changer d'assistante ou de remplaçante. La tâche est inutile et crée un surplus de documents à conserver dans les dossiers sans bénéfice pour la qualité des services.

## 4. RENOUVELLEMENT

### RECOMMANDATIONS

- Enlever l'obligation de renouveler la reconnaissance tous les trois ans;
- Conserver les obligations de renouveler les attestations d'absence d'empêchement et de formation obligatoire;
- Ajouter un bilan pédagogique ou une évaluation de la qualité des services éducatifs par une agente de soutien pédagogique en remplacement du renouvellement.

### PRÉCISIONS

- Les visites de surveillance à l'improviste prévues à l'article 86 du RSGEE permettent déjà d'assurer le respect des normes déterminées par la loi et les règlements;
- Certains critères de surveillance permettent déjà la visite intégrale de la résidence, par exemple, la vérification des détecteurs de monoxyde de carbone selon l'article 91, paragraphe 3.1 du RSGEE;
- Le pouvoir de suspension ou de révocation englobe déjà les situations qui mèneraient à un non-renouvellement.

### DROIT PERTINENT

- LSGEE : art. 42 et 55
- RSGEE : art. 75

### RAISONNEMENT

L'objectif est d'éviter la répétition d'une mesure administrative qui n'ajoute aucune plus-value à la qualité des services et qui est un facteur de stress important chez les RSG. L'objectif du renouvellement de la reconnaissance est de faire un bilan. Cependant, le suivi régulier qui est fait par le biais des visites de surveillance selon l'article 86 du RSGEE permet déjà de déceler les services éducatifs qui sont problématiques et de porter ces dossiers à l'attention du conseil d'administration des BC. Il s'agit ici de conserver les aspects essentiels du renouvellement et d'en extirper les redondances administratives.

## 5. REPRISE DES ACTIVITÉS APRÈS UNE SUSPENSION VOLONTAIRE

### RECOMMANDATIONS

- Ne pas imposer les obligations de l'article 80 du RSGEE pour une période de suspension volontaire de moins de 90 jours;
- Exiger un avis écrit de la RSG indiquant la date de début de la suspension volontaire et la raison de celle-ci;
- Exiger un avis écrit de la RSG en indiquant la date de fin de la suspension volontaire et de réouverture du service de garde.

## **PRÉCISIONS**

- Cela ne modifie en rien les situations et les modalités dans lesquelles une RSG peut demander une suspension volontaire comme le prévoient les articles 79 et 79.2 du RSGEE.

## **DROIT PERTINENT**

- RSGEE : art. 79, 79.2 et 80

## **RAISONNEMENT**

Les obligations prévues à l'article 80 du RSGEE s'appliquent facilement aux suspensions volontaires de longue durée dont la date de fin peut être raisonnablement déterminée, comme lorsqu'il s'agit d'une grossesse. Elles sont cependant trop lourdes pour les suspensions volontaires de plus courte durée, qui arrivent fréquemment dans des situations de maladie où la RSG ne veut pas ou ne peut pas se faire remplacer. Mettre un délai avant que l'article 80 du RSGEE ne soit applicable permettrait plus de latitude aux RSG.

\* Ajoutons que les obligations de l'article 64 du RSGEE s'appliquent toujours et donc que le BC est averti de tout changement.

## **CHAPITRE III**

### **PROBLÉMATIQUES**

#### **DANS L'APPLICATION DE LA LÉGISLATION PORTANT SUR LES ARTICLES DE LA LOI SUR LES SERVICES DE GARDE ÉDUCATIFS À L'ENFANCE ET DU RÈGLEMENT SUR LES SERVICES DE GARDE ÉDUCATIFS À L'ENFANCE ET LES DIRECTIVES ET INSTRUCTIONS QUI Y SONT ASSOCIÉES**

##### **6. RSG SANS ENTENTE DE SERVICE**

###### **PROBLÉMATIQUE**

De plus en plus de RSG se retrouvent sans entente de service en vigueur, et ce, pour plusieurs motifs : manque de clientèle, pause volontairement souhaitée, essai d'un nouvel emploi, etc. Cette situation n'en est pas une couverte par l'article 79 du RSGEE et ainsi, la RSG ne peut demander de suspension volontaire de sa reconnaissance.

Jusqu'ici, nous ne voyons pas de réelle problématique. Or, les BC reçoivent comme directive de la part du ministère de la Famille que le fait de recevoir des enfants n'est pas une condition pour obtenir ou conserver la reconnaissance. En revanche, ne pas en recevoir n'exempte pas le BC de son obligation d'effectuer trois visites annuelles à l'improviste comme le mentionne l'article 86 du RSGEE. Le BC devrait tenter d'effectuer les visites comme cela est prévu dans l'article 86 du RSGEE, bien que celui-ci indique « durant la prestation des services » pour s'assurer qu'il n'y a pas de prestation de services. Une bonne collaboration et communication peut permettre de mener ces visites alors que la RSG est présente chez elle.

S'il est permis qu'une RSG soit sans entente de service, il faudrait veiller à l'intégrer et à l'encadrer dans la réglementation en indiquant clairement le délai acceptable, le rôle du BC durant la période, les obligations de la RSG lors de cette période et la procédure à suivre à la reprise des activités.

S'il est refusé qu'une RSG soit sans entente de service, il faudrait le préciser clairement dans un article de règlement.

## **7. GARDE 24 HEURES (SUBVENTIONNÉE/NON SUBVENTIONNÉE)**

### **PROBLÉMATIQUE**

Le ministère de la Famille mentionne qu'une RSG peut avoir des places subventionnées, du lundi au vendredi, par exemple, mais que sa reconnaissance lui est accordée 24 h/24 et 7 j/7 et ainsi que si celle-ci reçoit des enfants en dehors de ses jours subventionnés, elle doit en aviser le BC. En ce sens, le ministère publiait, en 2017, l'information suivante :

« Places non subventionnées pour les RSG qui veulent recevoir des enfants en soirée ou en dehors des heures habituelles de service. »

Le BC doit être informé de l'ensemble des heures d'ouverture du service de garde d'une RSG (jour/soir/nuit), que les services de garde soient subventionnés ou non. Une RSG à qui on aurait octroyé des places subventionnées pour fournir des services de garde le jour uniquement pourrait assurer des services de garde non subventionnés le soir. En ce qui concerne les services de garde offerts le soir, la RSG pourrait fixer elle-même son tarif. Par exemple, une RSG qui a six places subventionnées le jour pourrait offrir des services non subventionnés le soir pour un maximum de six enfants. Toutefois, en tout temps durant la prestation de services, qu'il s'agisse de garde subventionnée ou non, fournie le jour, le soir ou la nuit, la RSG demeure assujettie à la *Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance* (LSGEE) et au *Règlement sur les services de garde éducatifs à l'enfance* (RSGEE). À titre d'exemple, la RSG doit tenir à jour les fiches d'inscription et d'assiduité pour chaque enfant reçu, peu importe la plage horaire. »

(Nos soulignements)

Il est simple de traiter la chose lorsque la RSG reçoit de façon officielle un enfant en dehors de ses heures subventionnées. Toutefois, il devient plus difficile lorsqu'il y a des ambiguïtés. Par exemple :

- La RSG garde un enfant à coucher pour lui faire plaisir (un jour de semaine ou de fin de semaine, un client actuel ou un ancien client);
- La RSG garde ses petits-enfants (ou un autre enfant qui lui est apparenté, p. ex. : un neveu, une nièce) au cours de la fin de semaine (enfants déjà inscrits en semaine au service de garde ou non);
- La RSG accepte d'emmener un enfant faire une petite sortie après ses heures d'ouverture subventionnées (p. ex. : aller à la piscine ou souper au resto);



- La RSG veut emmener un ou des enfants passer la fin de semaine à son camping (milieu non reconnu par le BC);
- La RSG a des places subventionnées du lundi au jeudi, mais veut faire une sortie un vendredi avec les enfants inscrits à son service de garde (parents accompagnateurs ou non).

Ce ne sont là que des exemples. Ces situations peuvent se produire de façon régulière ou occasionnelle, avec ou sans frais pour le parent. Selon les informations obtenues de certaines RSG, leur association aurait soutenu que le BC n'est concerné que par les heures d'ouverture subventionnées et que ce que fait la RSG les soirs et fins de semaine ne concerne pas les BC. Nous croyons qu'une mise au point est nécessaire, d'autant plus avec la possibilité que les prestataires non régis (PNR) soient, dans un avenir rapproché, visés par la LSGEE et ses règlements.

En parallèle, il est primordial de revoir quelles sont les obligations du BC, s'il a réellement des obligations pour la situation décrite ci-dessus. Doit-il faire des visites de surveillance la nuit? Comment doit-il appliquer la norme de surveillance constante? Et tant de questionnements à clarifier.

## **8. ASSISTANTE, REMPLAÇANTE ET ACCOMPAGNATRICE**

### **PROBLÉMATIQUE**

La réglementation prévoit qu'une RSG doit être assistée d'une autre personne adulte si elle reçoit au moins sept, mais au plus neuf enfants. Il est aussi prévu qu'elle doit pouvoir compter sur une personne majeure disponible pour la remplacer ou pour remplacer la personne qui l'assiste, si l'une ou l'autre doit s'absenter en cas d'urgence. Nous vous soumettons qu'il serait souhaitable d'ajouter le terme « accompagnatrice » pour une personne adulte qui se retrouve dans le milieu éducatif pour accompagner un enfant avec des besoins particuliers. Il faudrait alors déterminer les éléments nécessaires à détenir pour cette personne et la procédure à suivre pour le BC lorsqu'une telle personne se retrouve dans un milieu éducatif.

## REMARQUES FINALES

Nous profitons de l'attention que vous portez à nos considérations en lien avec la législation sur les services de garde éducatifs afin de vous soumettre nos préoccupations quant au processus de règlement des différends.

En 2016, ce processus nous a été présenté comme étant la mise en place d'un processus officiel de règlement des différends entre le BC et les RSG concernant l'application de la LSGEE et de ses règlements.

Il nous a été dit que ce processus permettait aux BC et aux associations représentatives, au nom des RSG, de s'adresser au ministère de la Famille ou à un réviseur, le cas échéant, en vue de régler des différends liés à la LSGEE et à ses règlements.

Or, permettez-nous de vous soumettre que ce processus n'a jamais fait l'objet d'une habilitation dans la législation et qu'au surplus, il n'est pas soumis au contrôle judiciaire alors que dans les faits, ce processus joue le rôle d'un véritable tribunal administratif aux dépens de la Cour supérieure du Québec. *C'est très contestable sur le plan légal.*

Nous comprenons que ce processus est issu de la négociation collective et ne repose ainsi sur aucune habilitation législative. La directive sur le processus de règlement des différends est venue opérationnaliser un processus négocié entre le ministère de la Famille et trois (3) associations représentatives, notamment en rendant disponible un processus plus formel que celui inclus dans les lettres d'entente.

Or, il n'en demeure pas moins que la lecture des positions exécutoires nous permet de vous soumettre, ce jour, une problématique majeure sur la légalité du processus.

Par ailleurs, il est à noter que le processus exclut les personnes responsables d'un service de garde en milieu familial qui font partie d'une autre accréditation syndicale. Le champ d'application de la directive est donc à géométrie variable en excluant certains prestataires et certains BC.

Il y a lieu aussi de remettre en question dans quelle mesure ce processus permet de soumettre un différend à un réviseur externe, neutre et indépendant (pour reprendre le vocabulaire utilisé dans les lettres d'entente) alors que les positions exécutoires ne sont pas signées par le réviseur.

Vous comprendrez donc assurément que nous demeurons disponibles pour vous exposer de façon plus détaillée, avec plusieurs différends en exemple, notre position.

