



Mémoire

Projet de loi ^{n°}2

Loi modifiant la loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance

Déposé le 10 juin 2014
À la Commission des relations avec les citoyens
Par l'Association québécoise des centres de la petite enfance (AQCPÉ)

Mise en contexte

L'Association québécoise des centres de la petite enfance (AQCPPE) rassemble un réseau d'entreprises d'économie sociale et elle représente la très grande majorité des CPE, CPE-BC et BC, réunis dans 12 regroupements régionaux de CPE, à travers le Québec. Le réseau des CPE est reconnu auprès de ses nombreux partenaires comme un acteur de premier plan en petite enfance et sa mission est d'exercer un leadership national sur l'ensemble des enjeux liés aux services de garde éducatifs à l'enfance.

Le réseau des CPE est le second employeur privé du Québec après le Mouvement Desjardins.

Voici le réseau des services de garde éducatifs (SGÉ) en quelques chiffres¹:

- **221 983 places** en services de garde éducatifs à contribution réduite (7\$);
- près de **977** centres de la petite enfance répartis en plus de **1 453** installations;
- plus de **25 000** professionnelles (équivalent temps complet) dont:
 - **19 000** éducatrices;
 - **977** directrices générales;
 - **850** directrices adjointes;
 - plus de **4 000** autres professionnelles et employées (cuisinières, adjointes administratives, etc.).
- près de **15 600** personnes responsables d'un service de garde en milieu familial (RSG) reconnues par un bureau coordonnateur;
- plus de **7 850 parents-administrateurs bénévoles** dans les CPE, CPE-BC et les BC.

Les services de garde à 7 \$ au Québec, au 31 mars 2014

Type de services de garde	Nombre de places
Centres de la petite enfance	86 770
Responsables d'un service de garde en milieu familial (RSG)	91 664
Garderies subventionnées	43 549
TOTAL	221 983

Source : <http://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/services-de-garde/portrait/places/Pages/index.aspx>

¹ Données colligées sur le site du ministère de la Famille, 31/10/2013;

Sommaire

La définition de personne liée est issue du projet de loi 126, *Loi resserrant l'encadrement des services de garde éducatifs à l'enfance*, adopté en 2010, qui a défini la notion de « personne liée » et a limité le nombre maximum de places (300 places) qu'une même entreprise peut détenir, afin de mettre un terme au développement de chaînes de garderies.

Suite à son adoption, plusieurs contestations ont eu lieu en Cour sur cette définition. Le présent projet de loi se veut une réponse à la décision du 12 septembre 2013 de la Cour d'appel du Québec portant sur la question : « Est-ce que la définition de « personne liée à une autre », prévue à l'article 3(2)a) de la *Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance* (ci-après *Loi*) porte atteinte au droit à l'égalité garanti par la Charte canadienne des droits et libertés? »

En septembre dernier, les juges Dalphond, Fournier et Lévesque ont ainsi conclu que la définition de « personne liée à une autre », telle qu'écrite actuellement dans la loi, va à l'encontre de la Charte canadienne des droits et libertés de la personne et la Cour a conséquemment invalidé le sous-paragraphe 3(2)a) de la *Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance* aux fins de l'octroi de permis et de places subventionnées. La Cour a suspendu l'effet de cette déclaration pour une période de 12 mois, afin de permettre au gouvernement du Québec de remédier à la situation. Le projet de loi n^o2 en est la réponse.

Positionnement général de l'AQCPE à l'égard du Projet de loi n^o2 *Loi modifiant la loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance*

D'emblée, nous devons mentionner que les membres que représente l'AQCPE ne sont pas visés directement par les modifications apportées dans le projet de loi n^o2, puisque celles-ci visent précisément les garderies privées subventionnées. Cependant, l'AQCPE s'inquiète de l'interprétation et de l'application qui pourraient résulter de ces modifications.

L'AQCPE propose deux modifications au projet de loi n^o2 :

L'AQCPE recommande de retirer la mention de « physique » à l'article 3(2)f) modifié par l'article 1 du projet de loi n^o2.

L'AQCPE recommande que l'article 2 du projet de loi n^o2 intègre dans l'article 93.3 l'aspect financier à l'application de « personne liée ».

Argumentaire

Définition de « personne liée » (article 1 modifiant l'article 3(2)f))

L'AQCPE croit que le fait de limiter la modification à une « personne physique » seulement, à l'article 3(2)f), pourrait laisser un vide juridique et ouvrir la porte à ce que des individus créent une personne morale dans le but d'échapper au principe de limite en raison d'une personne liée et ainsi obtenir des places subventionnées dépassant la limite permise de 300 places.

Cette personne morale ne serait pas une « personne liée » au sens du projet de loi et pourrait ainsi effectuer un prêt ou une sûreté à « une personne liée » sans nécessairement être actionnaire ou détenir 10% ou plus d'actions de celle-ci. Pourtant, l'objectif de la loi est de baliser les personnes liées - tant physiques que morales - afin de limiter les chaînes de garderies.

Par ailleurs, la décision de la Cour d'appel précise que la limitation doit se faire de façon non discriminatoire en fonction de la Charte, mais une personne morale n'est pas soumise à celle-ci. Ainsi, l'AQCPE s'interroge de l'ajout de cette modification qui limite la définition de « personne liée » à « personne physique » seulement, alors que ce n'est pas un élément en litige soulevé par le tribunal.

L'AQCPE considère que la modification à l'article 3(2)f) telle qu'écrite présentement pourrait permettre de faire indirectement ce qui est interdit de faire directement. La *Loi* prévoit un maximum de 300 places et de cinq permis; ces limites sont présentes dans le but de fixer des balises et de distribuer des places à un plus grand nombre de personnes physiques et morales. Or, l'introduction au paragraphe f) de la notion de « personne physique » et non de « personne » uniquement diminue la portée et l'intention première du législateur. De surcroît, le fait de ne pas préciser de qualificatif au terme « personne » ne va pas à l'encontre de la décision de la Cour d'appel.

L'AQCPE recommande de retirer la mention de « physique » à l'article 3(2)f) modifié par l'article 1 du projet de loi n°2.

Article 2 ajoutant l'article 93.3 à la Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance

L'article 2 du projet de loi n°2, qui ajoute l'article 93.3, limite aussi la définition de « personne liée », cette fois-ci aux seuls aspects de l'exploitation ou de la gestion d'une garderie dont les services de garde sont subventionnés. La dimension du financement n'y est donc pas précisée. Par conséquent, si une personne visée au paragraphe 3(2)a) veut faire un prêt ou une sûreté à une « personne liée », elle sera en mesure de le faire, puisque ce n'est pas prévu expressément. L'AQCE est d'opinion que cette modification, ainsi libellée, pourrait générer des situations similaires à celles qui avaient cours avant les modifications apportées en 2010 par le projet de loi 126.

Il est à noter qu'à l'article 2 du projet de loi n°2 s'ajoute l'article 93.5 stipulant que toute personne doit aviser sans délai le ministre de tout changement dans sa situation susceptible de remettre en cause son droit à une subvention en vertu de la loi ou de l'entente de subvention intervenue avec lui. Si cette notion de « personne liée » n'avait pas une telle importance, autant pour une personne physique qu'une personne morale, le ministère n'exigerait pas de faire cet avis immédiatement.

L'AQCE recommande que l'article 2 du projet de loi n°2 intègre dans l'article 93.3 l'aspect financier à la définition de « personne liée ».

Entrée en vigueur

L'AQCE est d'avis que le projet de loi n°2 devrait entrer en vigueur dès son adoption, sans attendre le 11 septembre 2014, date d'échéance imposée par la Cour d'appel du Québec dans sa décision.

Conclusion

L'AQCPE tient à souligner son appréciation à l'égard des actions prises par le ministère de la Famille depuis quelques années dans le but de resserrer l'encadrement des services de garde. L'AQCPE sera toujours en accord avec des mesures pour contrer les pratiques illégales.

Dans cette optique, l'AQCPE croit important de prévoir toutes les avenues possibles rattachées à la notion de « personne liée » afin d'éviter le détournement du principe de limite des articles 93.1 et 93.2.

L'AQCPE remercie les membres de la Commission des relations avec les citoyens de l'attention qu'ils accorderont à ses remarques et propositions. L'AQCPE renouvelle sa grande collaboration pour travailler de concert à l'établissement de politiques publiques qui assureront une grande qualité de services, à la hauteur de ce que nous souhaitons offrir aux jeunes enfants, aux familles et aux citoyens du Québec.