



Mémoire de
l'Association québécoise des centres de la petite enfance

Projet de loi n°62

*Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et
visant notamment à encadrer les demandes
d'accommodements religieux dans certains organismes*

Déposé à la Commission des institutions
Assemblée nationale du Québec
9 novembre 2016

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE	3
L'AQCPE ET LE RÉSEAU DES CPE/BC	4
Quelques chiffres sur le réseau des CPE et de la garde en milieu familial.....	4
LES SERVICES DE GARDE : DES MILIEUX D'ÉDUCATION À LA PETITE ENFANCE	4
LE PROJET DE LOI N ^o 62 DANS LES SERVICES DE GARDE ÉDUCATIFS.....	5
1. L'application partielle du projet de loi dans les services de garde éducatifs.....	6
2. Le respect des dispositions concernant services de garde éducatifs.....	7
3. La modification de la <i>Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance</i>	7
RECOMMANDATIONS.....	8

SOMMAIRE

L'Association québécoise de la petite enfance (AQCPPE) tient à remercier la Commission des institutions de l'avoir invitée à se prononcer sur le projet de loi n°62 : *Loi favorisant le respect de la neutralité religieuse de l'État et visant notamment à encadrer les demandes d'accommodements religieux dans certains organismes.*

Le présent mémoire ne concernera que les articles et dispositions concernant les centres de la petite enfance (CPE), les bureaux coordonnateurs (BC) de la garde en milieu familial et les garderies subventionnées visés par la *Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance* (chapitre S-4.1.1).

Ainsi, de manière générale, l'AQCPPE est en accord avec le principe général du projet de loi n°62. Plus spécifiquement, nous sommes en accord avec la nécessité que les services soient offerts à visage découvert ainsi qu'avec le besoin d'établir des paramètres dans le traitement de certaines demandes d'accommodement religieux. De plus, nous sommes également en accord avec l'exigence qu'aucune activité dans les services de garde éducatifs à l'enfance n'ait pour objectif l'apprentissage d'une croyance, d'un dogme ou de la pratique d'une religion spécifique et que l'admission des enfants n'y soit pas liée.

Toutefois, nous nous questionnons sur la nécessité, voire la pertinence, de l'ajout d'un chapitre portant expressément sur les services de garde éducatifs à l'enfance à l'intérieur de ce projet de loi, et ce, considérant qu'il n'ajoute rien à la directive « Activités ayant pour objectif l'apprentissage d'une croyance, d'un dogme ou de la pratique d'une religion spécifique dans un centre de la petite enfance ou une garderie subventionnée » du ministère de la Famille, qui est déjà en vigueur et appliquée dans le réseau des services de garde éducatifs depuis le 1^{er} juin 2011.

L'AQCPE ET LE RÉSEAU DES CPE/BC

L'AQCPE est un réseau d'entreprises d'économie sociale. Elle représente la majorité des CPE, BC et regroupements régionaux de CPE (RCPE), présents partout au Québec. L'AQCPE est reconnue auprès de ses nombreux partenaires comme un acteur de premier plan en petite enfance. Sa mission est d'exercer, pour les CPE et les BC, un leadership national sur l'ensemble des enjeux liés aux services éducatifs et de garde à l'enfance.

Le réseau des CPE et des services de garde en milieu familial représente près de 40 000 emplois, ce qui le place parmi les plus grands employeurs privés du Québec.

Quelques chiffres sur le réseau des CPE et de la garde en milieu familial

- 184 590 places au 31 septembre 2016¹;
- Près de 1000 CPE répartis en plus de 1 400 installations;
- Près de 24 000 professionnelles (équivalent temps complet);
- Près de 15 600 personnes responsables d'un service de garde en milieu familial (RSG) reconnues par 162 BC;
- Plus de 7 850 parents-administrateurs bénévoles dans les CPE et BC.

LES SERVICES DE GARDE : DES MILIEUX D'ÉDUCATION À LA PETITE ENFANCE

L'AQCPE et ses membres souscrivent aux valeurs énoncées dans le Programme éducatif *Accueillir la petite enfance* du ministère de la Famille du Québec, notamment en ce qui a trait à la reconnaissance de la responsabilité première des parents dans l'éducation de leur enfant et du soutien de ce rôle par les milieux de garde.

Ce programme permet aux enfants de se développer de façon optimale, et ce, quel que soit leur milieu socio-économique. Il confie aux services de garde éducatifs le mandat de contribuer à l'éducation des enfants et à leur socialisation, sans oublier leur bien-être et leur sécurité physique et affective, précisant que les services de garde éducatifs doivent soutenir l'adaptation progressive des enfants à la vie en collectivité et leur « appropriation graduelle et harmonieuse de la culture, des valeurs, des normes et des règles de la société québécoise.² » Ainsi, il prépare les enfants à leur entrée à l'école et pose de cette manière les fondements de la réussite scolaire. Il atténue également certains facteurs de risque chez de nombreux enfants, en plus de soutenir de façon précoce ceux qui ont des besoins particuliers.

¹ Site du ministère de la Famille :

https://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/publication/Documents/places_0.pdf.

² Ministère de la Famille du Québec, Programme éducatif *Accueillir la petite enfance*, mise à jour de 2007, p. 16, en ligne :

https://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/publication/documents/programme_educatif.pdf.

LE PROJET DE LOI N°62 DANS LES SERVICES DE GARDE ÉDUCATIFS

En accord avec l'article 16 du projet de loi n°62, l'AQCPE est d'avis que les services de garde éducatifs doivent être des lieux d'éducation exempts de toute discrimination et de toute activité ayant pour objectif l'apprentissage religieux. Dans les CPE ou en milieu familial, les enfants sont accueillis indépendamment des convictions religieuses de leurs parents. Déjà, en novembre 2010, le conseil d'administration de l'AQCPE adoptait une résolution à cet effet :

« En vertu de leur mission éducative, sociale et communautaire, les CPE et les services de garde éducatifs subventionnés constituent l'un des premiers lieux de socialisation et d'inclusion sociale des jeunes enfants, devant être exempts de toute discrimination. Ainsi :

> Les CPE, BC, services de garde en milieu familial et garderies privées subventionnées ne doivent, en aucun cas, être des lieux de propagation de la foi et d'apprentissage d'une religion, d'une croyance ou d'un dogme.

> Dans leurs processus d'admission, les CPE, BC, services de garde en milieu familial et garderies privées subventionnées ne doivent en aucun cas privilégier, sélectionner ou exclure des enfants et leur famille sur des bases religieuses, ethniques, culturelles ou de genre.

Le présent positionnement ne s'applique pas aux CPE autochtones, compte tenu de leur statut exceptionnel. »

L'AQCPE estime que les activités s'adressant aux enfants d'un milieu de garde ne doivent pas être teintées des convictions religieuses des professionnelles qui les accueillent. Elles doivent plutôt se situer dans le sillage des enjeux définis par le Programme éducatif *Accueillir la petite enfance* dans ses objectifs et ses principes de base.

Le 1^{er} juin 2011, une directive du ministère de la Famille sur le même sujet entrait en vigueur.³ Les CPE et les garderies subventionnées s'y sont alors conformés.

L'AQCPE est également d'avis que les services fournis aux enfants et aux familles par les services de garde éducatifs soient offerts à visage découvert (article 9), notamment pour des raisons de sécurité et de qualité de relation entre l'enfant et le personnel des services de garde éducatifs.

Concernant les accommodements religieux, les demandes sont actuellement gérées à la satisfaction des parties. Dans le réseau des services de garde éducatifs, les principales requêtes sur les accommodements religieux portent sur l'alimentation. Plusieurs services de garde éducatifs ont d'ailleurs modifié leur politique alimentaire sans problème et sans pour autant en enseigner les fondements aux enfants. En outre, les articles 10 et 11 viennent affirmer ce que la jurisprudence avait déjà établi. Les

³ Ministère de la Famille, *Directive relative aux activités ayant pour objectif l'apprentissage d'une croyance, d'un dogme ou de la pratique d'une religion spécifique dans un centre de la petite enfance ou une garderie subventionnée*, 2011, en ligne : <https://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/services-de-garde/cpe-garderies/programme-educatif/directive/Pages/directive.aspx>.

dispositions du projet de loi n°62 ont toutefois le mérite d'établir certaines balises communes à l'ensemble des acteurs, ce que l'AQCPE voit positivement.

Ainsi, le réseau associatif de l'AQCPE est déjà engagé dans un processus de neutralité et d'accommodements religieux depuis plusieurs années et est donc d'accord avec le principe général du projet de loi n°62.

Cependant, trois questionnements ressortent du projet de loi tel que présenté dans sa forme actuelle. Ces questionnements concernent 1) l'application partielle dans les services de garde éducatifs; 2) le respect des dispositions concernant les services de garde éducatifs; et 3) la modification de la *Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance*.

1. L'application partielle du projet de loi dans les services de garde éducatifs

Bien qu'ils soient des entités juridiques privées et autonomes, les CPE, les CPE agréés à titre de bureaux coordonnateurs de la garde en milieu familial (CPE-BC), les BC, les responsables des services de garde en milieu familial (RSG), et les garderies régies, subventionnées ou non, constituent le premier maillon de la chaîne de l'éducation. Les messages véhiculés auprès des enfants du Québec doivent être cohérents et s'inspirer des mêmes valeurs.

Ainsi, l'AQCPE ne comprend pas pourquoi le gouvernement n'a pas cru bon de viser également les enfants qui fréquentent des garderies non subventionnées, notamment en ce qui a trait à l'article 16 du projet de loi n°62. Les parents de ces enfants reçoivent des crédits d'impôt qui rendent leur contribution financière pour les frais de garde de leur enfant bien souvent équivalente et même moins chère à celle déboursée par les parents dans le réseau des services de garde éducatifs subventionnés. Ces crédits d'impôt totalisaient en 2015 une dépense fiscale de 609 millions \$ par année.⁴

Selon le ministère de la Famille, 58 344 enfants sont inscrits dans un milieu de garde non subventionné au 30 septembre 2016, soit 20 % des enfants qui utilisent un service de garde éducatif. Ces enfants doivent bénéficier des mêmes protections et des mêmes règles que les enfants qui fréquentent un CPE, un service de garde en milieu familial ou une garderie commerciale subventionnée. C'est une question d'équité envers l'ensemble des enfants du Québec.

En distinguant les enfants qui sont dans les milieux de garde subventionnés des enfants qui fréquentent des garderies dites non subventionnées, on crée une iniquité envers ceux-ci.

⁴ Si cette somme ne tient pas exclusivement compte du crédit d'impôt pour frais de garde destiné aux garderies non subventionnées, elles en sont néanmoins le principal reflet.

Source : Dépenses fiscales, Ministère des Finances du Québec, 2015, p. A23. En ligne : http://www.finances.gouv.qc.ca/documents/autres/fr/AUTFR_DepensesFiscales2015.pdf

2. Le respect des dispositions concernant services de garde éducatifs

Bien que nous soyons en accord avec les différents articles et dispositions concernant les services de garde éducatifs, leur application concrète nous préoccupe de façon générale. Nous nous interrogeons sur le fait suivant : qui s'assurera du respect de l'application des dispositions du projet de loi n°62 et quelles seront les conséquences de l'imposition de sanctions pour une contrevenante?

Il s'agit d'une préoccupation particulière dans les services de garde en milieu familial rattachés à un CPE-BC ou un BC en raison du fait que ces services sont offerts dans des résidences privées et dispensés par des travailleuses autonomes. Est-ce que le fait de vérifier si une RSG se conforme au projet de loi n°62 constituera une atteinte à sa vie privée ou se situera en porte-à-faux avec son statut de travailleuse autonome?

De plus, l'AQCPE s'interroge sur la façon dont les CPE et les CPE-BC pourront gérer les conséquences liées à la mise en œuvre du projet de loi n°62 en CPE et en milieu familial, par exemple :

- l'obligation d'imposer des mesures disciplinaires, voire des fins d'emploi, aux membres du personnel qui contreviendraient aux dispositions du projet de loi et les effets sur ces mesures sur les enfants;
- la difficulté de s'assurer que les RSG appliquent ces dispositions tous les jours dans leur résidence privée;
- l'impact financier des contestations judiciaires liées à l'application de ce projet de loi.

Par ailleurs, l'article 7 du projet de loi n°62 prévoit qu'« un organisme public visé au premier alinéa de l'article 2 peut exiger, de toute personne ou société avec laquelle il conclut un contrat de service ou une entente de subvention, de respecter le devoir prévu à la section II, lorsque ce contrat ou cette entente a pour objet la prestation de services inhérents à la mission de cet organisme ou exécutés sur les lieux de travail de son personnel. » L'AQCPE se questionne quant à savoir si cet article 7 peut avoir un impact sur les 7850 parents bénévoles qui siègent sur les conseils d'administration des CPE, CPE-BC et BC. Si oui, comment cela s'appliquera-t-il?

Voilà beaucoup de questions qui demeurent sans réponse dans la forme actuelle du projet de loi n°62. À cet égard, celui-ci devrait être clarifié afin d'éviter toute confusion dans son application concrète.

3. La modification de la *Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance*

Comme mentionné précédemment, une directive concernant les activités ayant pour objectif l'apprentissage d'une croyance, d'un dogme ou de la pratique d'une religion spécifique dans un CPE ou une garderie subventionnée est déjà présentement en vigueur, et ce, depuis 2011.

Or, les modifications proposées à la *Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance* (chapitre S-4.1.1) dans le projet de loi n°62 reprennent d'ailleurs presque mot pour mot les dispositions déjà prévues dans cette directive déjà appliquée par les services de garde éducatifs.

Nous questionnons ainsi la pertinence et l'utilité de modifier la *Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance*, car en intégrant des dispositions particulières concernant les croyances, les dogmes ou les pratiques religieuses, on viendrait établir que certaines valeurs (en l'occurrence, la neutralité religieuse) sont plus importantes que d'autres : l'égalité entre les enfants de différentes appartenances religieuses est aussi importante que celle qui doit prévaloir entre les origines ethniques, les sexes ou les classes sociales, entre autres.

RECOMMANDATIONS

L'AQCPE appuie le gouvernement dans sa volonté de mettre en place une loi visant à favoriser le respect de la neutralité religieuse de l'État et de certains organismes. Les services de garde éducatifs ne doivent pas permettre l'apprentissage d'une croyance religieuse, ni prévoir des activités ayant pour objectif un tel apprentissage.

Bien qu'étant d'accord avec la plupart des dispositions du projet de loi n°62, l'AQCPE émet toutefois des réserves en ce qui a trait à son application dans les services de garde éducatifs en général. En somme, l'AQCPE fait les recommandations suivantes :

1. À l'instar des services de garde éducatifs subventionnés, les services de garde non subventionnés devraient également être visés par les articles et dispositions du projet de loi n°62.
2. Le projet de loi n°62 devrait être clarifié concernant la façon dont on s'assurera du respect de son application ainsi que les conséquences liées à son non-respect.
3. Considérant qu'il existe déjà une directive concernant les activités ayant pour objectif l'apprentissage d'une croyance, d'un dogme ou de la pratique d'une religion spécifique déjà en vigueur dans les services de garde éducatifs, nous sommes d'avis que la Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance ne devrait pas être modifiée, afin que la neutralité religieuse ne soit pas vue comme une valeur ayant préséance d'autres valeurs comme l'égalité entre les origines ethniques, les sexes ou les classes sociales. Par contre, cette directive s'appliquant uniquement aux CPE et aux garderies subventionnées, elle devrait s'étendre également aux garderies non subventionnées ainsi qu'aux responsables en services de garde (RSG).