

DE : Madame Catherine Blouin
Ministre de la Famille

Le 29 mai 2026

TITRE : Projet de règlement modifiant le Règlement sur l'accès aux services de garde éducatifs à l'enfance et le Règlement sur la contribution réduite

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1- Contexte

Le réseau des services de garde éducatifs à l'enfance (SGEE) offre des places dont les services de garde sont subventionnés (à contribution réduite) et non subventionnés. Le Règlement sur la contribution réduite (chapitre S-4.1.1, r. 1) (RCR) encadre les conditions d'admissibilité au paiement de la contribution réduite (PCR), ainsi que les renseignements et les documents que les parents doivent fournir pour en faire la demande. Pour être admissible, un parent doit être citoyen canadien ou se trouver dans l'une des situations prévues aux paragraphes 2° à 8° de l'article 3 du RCR.

En mai 2019, un recours judiciaire a été intenté devant la Cour supérieure du Québec, concernant l'exclusion des demandeurs d'asile de l'admissibilité au PCR. À la suite des jugements de la Cour supérieure du Québec et de la Cour d'appel du Québec, la Cour suprême du Canada (CSC) a accueilli la demande de permission d'appel du Procureur général du Québec. L'arrêt de la CSC rendu le 6 mars 2026 (*Québec (Procureur général) c. Kanyinda*, 2026 CSC 7) confirme, à la majorité, la conclusion de la Cour d'appel selon laquelle l'article 3 du RCR contrevient à l'article 15 de la Charte canadienne des droits et libertés en raison d'une distinction discriminatoire fondée sur le sexe. La CSC élargit la portée du jugement de la Cour d'appel en rendant admissibles au PCR tous les demandeurs d'asile, qu'ils soient ou non détenteurs d'un permis de travail. Dans des motifs concordants, le juge en chef Richard Wagner conclut que l'article 3 du RCR contrevient à la même disposition en raison d'une distinction discriminatoire fondée sur le statut de demandeur d'asile.

En date du 31 mars 2026, depuis le lancement du Grand chantier pour les familles en octobre 2021, 26 928 places ont été réalisées en centres de la petite enfance (CPE) et en garderies dont les services de garde sont subventionnés (GS), 10 103 places ont été créées en milieu familial et 10 921 places non subventionnées ont été converties en places subventionnées. On compte également 10 598 places qui demeurent en réalisation en CPE et en GS. Le gouvernement du Québec a, par ailleurs, annoncé la conversion supplémentaire de 5 000 places non subventionnées en places subventionnées dans le budget 2026-2027. Les actions posées au cours des dernières années pour accroître le nombre de places subventionnées, ainsi que la volonté du gouvernement d'accélérer ses efforts afin d'augmenter le nombre de familles bénéficiant de la contribution réduite, font en sorte que le nombre de places non subventionnées est voué à continuer de diminuer. Ces places se feront de plus en plus rares pour les parents

qui ne sont pas admissibles au PCR, ce qui inclut principalement certains résidents non permanents (RNP)¹. Ces parents pourraient se retrouver avec moins d'options de garde pour leurs enfants, particulièrement dans certaines régions où il pourrait ne plus y avoir de garderies dont les services de garde ne sont pas subventionnés². Les progrès réalisés dans le développement de places subventionnées amènent donc à se questionner sur la viabilité à long terme des distinctions dans l'admission au PCR. C'est dans cette perspective qu'il est proposé de modifier le RCR pour y prévoir l'admissibilité au PCR de toutes les personnes qui résident au Québec.

Toutefois, il faut rappeler qu'avant le jugement de la Cour d'appel du Québec, confirmé par l'arrêt de la CSC, le RCR prévoyait que seulement certaines personnes soient admissibles au PCR. Ainsi, il est essentiel de préserver l'accès prioritaire pour les places subventionnées en installation aux personnes qui y ont droit depuis plusieurs années, notamment les citoyens canadiens, les résidents permanents ainsi que les personnes qui séjournent au Québec principalement afin d'y travailler et qui sont titulaires d'un permis de travail fermé les liant à un employeur précis. Ces derniers ne devraient pas être désavantagés par l'élargissement du PCR aux demandeurs d'asile ainsi qu'à toutes les personnes qui demeurent de façon habituelle au Québec. Un projet de règlement est ainsi requis pour prioriser l'accès aux places subventionnées en installation aux parents qui étaient admissibles au PCR en vertu de l'article 3 du RCR avant que l'admissibilité au PCR ait été élargie par les tribunaux, notamment en ajustant les catégories d'ordonnancement des enfants au Règlement sur l'accès aux services de garde éducatifs à l'enfance (chapitre S-4.1.1, r. 0.1) (RASGEE). Ce règlement prévoit notamment l'encadrement des critères utilisés pour établir l'ordre de référencement des enfants pour une admission en CPE ou en GS, dans le Portail d'inscription aux services de garde (Portail) déployé en décembre 2025.

Par ailleurs, l'encadrement de la Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance (chapitre S-4.1.1) (LSGEE) prévoit qu'un titulaire de permis subventionné peut, aux conditions et selon les modalités déterminées par règlement, prioriser l'admission d'enfants selon six priorités d'admissions précises³. Pour ce faire, il doit déclarer les priorités qu'il compte utiliser au Portail afin de se voir référer un enfant par ce biais. Même lorsque le titulaire de permis subventionné fait une offre de place au Portail en utilisant une priorité d'admission, les enfants doivent être ordonnancés selon les catégories prévues au RASGEE. Ainsi, dans l'optique de prioriser l'admission des enfants de parents qui étaient admissibles au PCR avant son élargissement par les tribunaux, seuls ces enfants devraient être référés par le biais d'une telle priorité d'admission.

¹ Les résidents non permanents comprennent principalement les demandeurs d'asile, les personnes qui ont obtenu leur certificat de sélection du Québec (CSQ) et qui sont en attente de leur résidence permanente, les travailleurs étrangers temporaires (TET) et les étudiants étrangers.

² Par exemple, la proportion de places qui sont subventionnées avoisine les 100 % à Gatineau, à Shawinigan, dans l'arrondissement Haute-Sainte-Charles de Québec et dans les MRC suivantes : Témiscamingue, Matanie, Matapédia, Basques, Pontiac, Avignon, Kamouraska, Domaine-du-Roy, Charlevoix, Minganie, Haute-Côte-Nord, Sept-Rivières, Bonaventure.

³ À savoir : enfants présentant des besoins particuliers – mission générale d'inclusion; enfants présentant des besoins particuliers – incapacité spécifique; enfants présentant des besoins particuliers référés par un organisme donné; enfants vivant dans un contexte de précarité socio-économique; enfants d'un parent étudiant (tout établissement d'enseignement), enfants dont un parent est inscrit dans un établissement d'enseignement donné avec lequel le prestataire a une entente écrite, enfants dont un parent est à l'emploi d'un employeur donné avec lequel le prestataire a une entente écrite, enfants dont un parent réside sur le territoire d'une municipalité ou d'un arrondissement de celle-ci, avec laquelle le prestataire a une entente écrite; enfants autochtones ou dont un parent est autochtone accueillis en proportion conséquente à la prise en considération de leurs particularités.

2- Raison d'être de l'intervention

2.1- Élargir l'admissibilité au PCR

En vertu de la LSGEE, il appartient aux titulaires de permis subventionnés et aux bureaux coordonnateurs de la garde éducative en milieu familial (BC) d'établir l'admissibilité des parents au PCR. Ceux-ci doivent alors déterminer au cas par cas si le parent s'inscrit dans l'une des huit catégories d'admissibilité prévues à l'article 3 du RCR en analysant les documents requis. Toutefois, dans un contexte où la proportion de places non subventionnée est appelée à diminuer, il est nécessaire d'élargir l'admissibilité au PCR pour s'assurer que tous les parents résidents du Québec puissent avoir des options de SGEE pour leurs enfants.

2.2- Optimiser l'accès aux places subventionnées

Bien que le ministère de la Famille (Ministère) développe en continu de nouvelles places en SGEE et convertisse des places non subventionnées en places subventionnées, il demeure que la disponibilité actuelle des places en SGEE ne permet pas de répondre aux besoins de l'ensemble des enfants du Québec. En date du 31 mai 2025, il y avait 30 688 enfants en attente dont la date d'entrée souhaitée pour une place en SGEE était dépassée. Il est donc nécessaire d'optimiser l'accès aux places subventionnées en installation afin d'accorder une priorité aux personnes qui étaient admissibles au PCR en vertu de l'article 3 du RCR avant son élargissement par les tribunaux, et ce, en fonction du caractère historique de leur accès à de telles places.

2.3- Encadrer l'accès aux priorités d'admission

Actuellement, seuls les enfants de parents admissibles au PCR peuvent accéder à des places subventionnées en installation et se faire référer par le biais d'une priorité d'admission au Portail. Afin de conserver cette priorisation au regard des autres parents qui résident habituellement au Québec et de maintenir la situation applicable avant que l'admissibilité au PCR ait été élargie par les tribunaux, il est nécessaire d'encadrer l'utilisation des priorités d'admission par les titulaires de permis subventionnés en installation.

2.4 Mettre à jour les programmes donnant droit à l'exemption du paiement de la contribution réduite (ECR)

Le RCR encadre également l'ECR pour les parents qui reçoivent une prestation en application de certains programmes. Afin de refléter l'évolution de la terminologie utilisée pour ces programmes au cours des dernières années dans la législation québécoise et éviter toute confusion potentielle quant à l'admissibilité à l'ECR, il est nécessaire de mettre à jour leur description au RCR. Par exemple, dans la version actuelle du RCR, le Programme de revenu de base n'est pas nommé explicitement, et ce, bien que les parents qui en sont bénéficiaires aient droit à l'ECR, ce qui pourrait induire en erreur les prestataires et mener à une mauvaise application de l'encadrement.

3- Objectifs poursuivis

L'intervention proposée a comme objectif d'élargir l'admissibilité au PCR en y rendant admissibles tous les résidents du Québec, sans égard à leur statut d'immigration. Cette proposition tient compte de la diminution de l'offre de places non subventionnées pour les parents.

Un autre objectif du projet de règlement est d'optimiser l'accès aux places subventionnées en installation afin d'accorder une priorité aux enfants de parents qui étaient admissibles au PCR en vertu de l'article 3 du RCR avant l'élargissement de cette admissibilité par les tribunaux.

4- Proposition

4.1- Élargir l'admissibilité au PCR

Dans un contexte où le nombre de places non subventionnées est voué à continuer de diminuer et afin de s'assurer que tous les parents qui résident au Québec puissent avoir des options de SGEE pour leurs enfants, il est proposé d'élargir l'admissibilité au PCR. Pour ce faire, il est proposé de permettre à tous les parents qui demeurent de façon habituelle au Québec de pouvoir bénéficier du PCR, sans égard à leur statut d'immigration. Ainsi, pour la validation de la contribution réduite, les CPE, les GS et les BC devraient seulement s'assurer que les parents demeurent de façon habituelle au Québec.

4.2- Optimiser l'accès aux places subventionnées

Afin d'optimiser l'accès aux places subventionnées en installation, il est proposé d'ajuster les catégories d'ordonnancement des enfants au RASGEE et d'en ajouter deux nouvelles. Depuis le lancement du Portail, les enfants sur les listes d'attente des CPE et des GS sont classés selon les catégories d'ordonnancement prévues au RASGEE. Les parents inscrivent leurs enfants sur les listes d'attente des CPE et des GS qui les intéressent et, lorsqu'une place est à combler, les enfants répondant aux caractéristiques de la place disponible sont ordonnancés selon cinq catégories. Ces catégories permettent notamment que les enfants des membres du personnel de ces prestataires, ainsi que les enfants qui ont de la fratrie qui fréquente un SGEE, soient d'abord admis. Concrètement, au moment de référer un enfant pour une place à combler, le Portail identifie, dans la catégorie d'ordonnancement la plus élevée où au moins un enfant est inscrit et à même d'occuper la place, l'enfant qui a le plus long délai d'attente.

Il est ainsi proposé d'ajuster les catégories pour que les personnes admissibles au PCR en vertu de l'article 3 du RCR, à l'exception des demandeurs d'asile (parents du groupe A aux fins terminologiques du projet de règlement), puissent être priorisés dans l'accès aux places subventionnées. Les parents du groupe A se détaillent comme suit :

- 1° les citoyens canadiens;
- 2° les résidents permanents;

3° les titulaires d'un certificat de sélection du Québec (CSQ) qui se trouvent dans l'une des situations suivantes :

- a) être une personne protégée au sens de l'article 95 de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés;
- b) être titulaire d'un permis de séjour temporaire en vue de l'octroi éventuel de la résidence permanente;
- c) être autorisé à soumettre au Canada une demande de résidence permanente;

4° les personnes présentes au Québec pour occuper temporairement un emploi titulaires d'un permis de travail les liant à un employeur donné ou autorisés à travailler au Canada sans permis de travail selon l'article 186 du Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés;

5° les étudiants étrangers, titulaires d'un certificat d'acceptation du Québec (CAQ) et récipiendaires d'une bourse d'études du gouvernement du Québec destinée exclusivement aux étudiants étrangers.

En ce sens, ceux-ci seraient référés par le Portail à un CPE ou à une GS en priorité lorsqu'une place est disponible, et ce, selon les caractéristiques de la place offerte. Les autres parents qui résident au Québec de façon habituelle, incluant les demandeurs d'asile, les TET avec un permis de travail ouvert et les étudiants étrangers qui ne sont pas récipiendaires d'une bourse d'études du gouvernement du Québec (parents du groupe B aux fins terminologiques du projet de règlement), pourraient accéder aux places subventionnées résiduelles en installation, soit celles pour lesquelles aucun parent du groupe A ne peut être référé pour occuper la place disponible.

Plus précisément, les catégories actuelles 1, 3, 4 et 5 de l'annexe du RASGEE seraient ajustées pour être réservées au groupe A. La catégorie 2, qui vise l'admission des enfants dont un parent est membre du personnel du prestataire de SGEE, inclurait l'ensemble des parents résidant au Québec de façon habituelle (parents des groupes A et B), sans distinction quant à leur statut d'immigration, et ce, afin de favoriser l'embauche et la rétention de l'ensemble du personnel des CPE et des GS.

Enfin, il est proposé de créer deux nouvelles catégories d'ordonnement à l'annexe du RASGEE, à savoir :

- Catégorie 6 : Enfant d'un parent du groupe B qui, s'il est admis, recevra des services de garde dans la même installation d'un titulaire de permis qu'un autre enfant résidant à la même adresse qui est lui-même admis dans cette installation, ou dans une installation d'un CPE ayant admis, dans une autre de ses installations, un autre enfant résidant à la même adresse;
- Catégorie 7 : Enfant d'un parent du groupe B.

L'ajout d'une sixième et d'une septième catégories au RASGEE permettrait la poursuite du processus de comblement actuel, qui a démontré ses preuves. Le parent n'aurait qu'à

répondre à une question sur son statut dans son compte au Portail pour que son enfant soit ordonnancé dans la bonne catégorie, puis le prestataire devrait vérifier le respect de cette condition au moment du référencement par le Portail et en conserver la preuve.

4.3- Encadrer l'accès aux priorités d'admission

Il est proposé de modifier le RASGEE pour faire en sorte que seulement l'enfant d'un parent du groupe A puisse être référé pour l'ensemble des priorités d'admission au Portail. Cette proposition permet d'éviter qu'un parent du groupe B répondant à une priorité d'admission puisse obtenir une place devant un parent du groupe A n'y répondant pas. Cette orientation est alignée et cohérente avec la pratique établie depuis de nombreuses années quant à l'admissibilité des parents du groupe A au PCR. La proposition d'élargir le PCR à tous les parents qui résident habituellement au Québec ne se ferait donc pas au détriment de ceux qui y avaient accès jusqu'à son élargissement par l'effet des décisions des tribunaux.

4.4 Mettre à jour les programmes donnant droit à l'ECR

Afin de clarifier l'identification des parents admissibles à l'ECR au RCR, il est proposé de :

- Retirer du RCR l'énumération des programmes prévus par la Loi sur l'aide aux personnes et aux familles (chapitre A-13.1.1) pour faire plutôt référence à tous les programmes d'assistance sociale prévus par cette même loi;
- Mettre à jour la référence au Programme de sécurité économique des chasseurs cris, puisque le chapitre de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois y faisant référence a été modifié à la suite de l'approbation et de la mise en vigueur de la Convention complémentaire n° 27 (décret n° 936-2021 du 30 juin 2021).

5- Autres options

L'option du statu quo a été examinée, mais l'augmentation des efforts de conversion de places en garderies non subventionnées (GNS) en places subventionnées fait en sorte qu'il est nécessaire d'agir pour élargir l'accès au PCR, sans quoi les parents du groupe B auront de moins en moins d'options en SGEE pour leurs enfants. De plus, un projet de règlement est nécessaire pour optimiser l'accès aux places subventionnées en installation puisque les catégories d'ordonnancement des enfants sont inscrites au RASGEE.

Il a également été considéré de créer une seule nouvelle sixième catégorie d'ordonnancement et d'y inclure tous les enfants dont l'un des parents est dans le groupe B. Cette option n'a pas été retenue afin de garder une forme de priorisation pour la fratrie de tous les enfants des parents admissibles au PCR.

Par ailleurs, quant à l'encadrement des priorités d'admission, deux autres options ont également été considérées. La première est que tous les parents qui résident habituellement au Québec puissent se voir référés pour une priorité d'admission. La deuxième est que les parents du groupe B puissent être référés uniquement pour trois des six priorités d'admission, soit celles qui ne demandent pas d'ententes moyennant une contrepartie avec un partenaire. Toutefois, ces options s'avèrent inéquitables au regard de

l'admissibilité historique des parents du groupe A à l'ensemble des priorités d'admission prévues à la LSGEE puisque ces derniers devraient être les seuls à pouvoir être référés dans le cadre de ces priorités.

Finalement, aucune autre option n'a été considérée quant à l'ECR puisque la mise à jour et la concordance doivent être effectuées dans le RCR.

6- Évaluation intégrée des incidences

L'encadrement légal et réglementaire actuel de l'accès aux SGEE offre aux parents du Québec un processus de comblement des places uniforme et transparent. La proposition permet de s'assurer que tous les parents du groupe A puissent avoir accès de façon prioritaire, par le biais des catégories d'ordonnancement et des priorités d'admission, aux places subventionnées en installation. Il faut aussi souligner que le projet de règlement, en agissant uniquement sur l'admission des enfants, n'aura aucun effet sur les enfants déjà admis et en fréquentation dans un CPE ou une GS, qui pourront continuer d'occuper la place qu'ils occupent aussi longtemps que souhaité. Les changements n'affecteront que les nouvelles admissions en CPE et en GS, excluant les enfants déjà référés (au regard du CPE ou de la GS pour lequel ils l'ont été).

De plus, la proposition de considérer tous les parents résidents du Québec dans la catégorie 2 (enfants dont un parent est membre du personnel du prestataire de SGEE), sans distinction quant à leur statut, permettra de favoriser l'embauche et la rétention du personnel des CPE et des GS. Rappelons que la présence d'une éducatrice en installation permet de fournir des services de garde à cinq à dix enfants (selon l'âge de ceux-ci).

Aussi, la modification proposée au RCR rend admissible au PCR tout parent qui réside sur le territoire québécois, dans un contexte où le gouvernement du Québec a comme objectif de rendre disponible un plus grand nombre de places subventionnées pour l'ensemble des familles.

Enfin, la modification proposée au RCR représentera un allègement du fardeau administratif des BC. En effet, les documents officiels d'immigration et de travail sont complexes à analyser et changent au fil du temps. Plus de temps pourra ainsi être consacré à leurs autres fonctions qui contribuent, notamment, à assurer la santé, la sécurité, le bien-être et le développement des enfants.

7- Consultation entre les ministères et avec d'autres parties prenantes

En amont du projet de règlement, des consultations ont eu lieu avec le ministère de l'Immigration, de la Francisation et de l'intégration. De plus, les éléments relatifs à l'établissement de l'admissibilité au PCR pour les parents RNP ont été fréquemment relevés comme un irritant par le réseau des SGEE, en raison de la complexité des documents d'immigration qu'ils ont à analyser et de la charge de travail que cela implique.

8- Mise en œuvre, suivi et évaluation

Dès l'édiction du règlement, des travaux importants de développement technologique seront nécessaires pour modifier et créer des catégories d'ordonnancement à l'algorithme

de référencement du Portail et prévoir que certaines catégories d'ordonnancement, soit celles des parents du groupe B, ne soient pas prises en compte lors du référencement par le biais d'une priorité d'admission. Il est donc nécessaire que les nouvelles dispositions entrent en vigueur seulement lorsque le Portail sera prêt à les déployer. Ces changements pourraient être opérationnels à compter du 1^{er} avril 2027.

Concernant l'admissibilité au PCR, la documentation et les processus actuels de suivi, d'inspection et de reddition de comptes seront adaptés en conséquence pour être prêts au moment de l'entrée en vigueur.

En amont de l'entrée en vigueur, des activités de communication seront déployées tant dans le réseau des SGEE qu'auprès des parents et des organismes communautaires. Aucun enjeu n'est envisagé pour la mise en œuvre, puisque les propositions s'insèrent dans le fonctionnement actuel du Portail.

9- Implications financières

Le projet de règlement nécessite des travaux de développement informatique pour apporter les ajustements requis au Portail. Toutefois, ces travaux pourront être réalisés à même les crédits et les effectifs dont dispose le Ministère.

Concernant les prestataires, l'analyse d'impact réglementaire réalisée permet d'estimer des économies de l'ordre d'environ 168 405 \$ annuellement pour les BC, découlant principalement d'une simplification des vérifications à réaliser pour établir l'admissibilité au PCR. Toutefois, aucune économie comparable ne sera effectuée par les CPE et les GS, car ces derniers devront continuer de procéder à ces vérifications pour confirmer que les parents des enfants référés se retrouvent dans la catégorie d'ordonnancement adéquate.

10- Analyse comparative

En dehors du Portail, il n'existe aucun système à l'heure actuelle dans les autres provinces canadiennes qui permet le comblement de places de façon automatisée en suivant un ordonnancement transparent auquel on pourrait comparer la proposition actuelle d'optimisation de l'accès aux places subventionnées en installation. Aucun encadrement réglementaire prévu dans le reste du Canada n'est comparable à celui du RASGEE pour l'accès aux places en service de garde.

La ministre de la Famille,

CATHERINE BLOUIN