

TRIBUNAL D'ARBITRAGE

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC

N° de dépôt :
Date: 21 décembre 2018

**DEVANT L'ARBITRE EN CHEF : FRANÇOIS HAMELIN, avocat et membre du
Barreau du Québec**

**Alliance nationale des associations démocratiques des ressources à l'adulte du
Québec (ADRAQ-CSD), ci-après appelé « l'alliance »**

et

**Association démocratique des ressources à l'adulte du Québec (ADRAQ-CSD
Montérégie), ci-après appelée « l'association »**

c.

**Ministre de la Santé et des services sociaux, représenté par le Comité patronal de
négociation de la Santé et des services sociaux, ci-après appelé « le CPNSSS »**

**Centre intégré de santé et de services sociaux de la Montérégie-Ouest (CISSS-MO),
ci-après appelé « l'établissement »**

Litige portant sur le caractère d'intérêt national de vingt méseventes concernant la
classification des usagers – Contestation de la partialité de l'arbitre en chef

Procureur de l'association et de l'alliance : M^e Jean-Luc Dufour
Procureur du CPNSSS : M^e Pierre-Étienne Morand
Pour la Procureure générale : M^e Alexie Lafond-Veilleux

Mandat : 14 mars 2018
Audience : 26 octobre 2018, 26 novembre 2018
Sentence arbitrale : 21 décembre 2018

SENTENCE ARBITRALE INTERLOCUTOIRE

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Page</u>
I- LE LITIGE	3
A) Le litige initial	3
B) Le litige soumis à l'arbitre en chef	4
C) Les objections préliminaires	4
1) La demande de récusation de l'arbitre en chef par l'alliance	
2) L'objection du CPNSSS fondée sur l'irrecevabilité de la demande de récusation	
3) L'offre de démission du soussigné	
II- LA PREUVE SUR LES OBJECTIONS	6
A) Signature d'une première entente collective RESSSAQ-CSD	6
B) Mars 2014 – Les interventions de l'arbitre en chef	8
C) La mésentente concernant M ^{me} St-Pierre	9
D) Période de juillet 2015 à mai 2017	11
1) La position des parties sur l'article 6-3.00	
2) L'entente de principe	
3) La liste des arbitres de l'annexe III	
III- LES PRÉTENTIONS DES PARTIES	13
A) La position de l'alliance	13
B) La position du CPNSSS	14
C) Les notes de la Procureure générale	15
IV- LE DROIT	16
A) La Charte des droits et libertés de la personne	16
B) Le Code de procédure civile	16
C) Le Code civil du Québec	16
D) L'entente collective du 8 mai 2017	17
V- ANALYSE ET DÉCISION	18
A) L'indépendance et l'impartialité des arbitres	18
1) L'indépendance des arbitres	
2) L'impartialité des arbitres	
3) Le délai prévu à l'article 627 du Code de procédure civile	
B) Application au présent cas	22
1) Le mode de nomination de l'arbitre en chef	
2) Les échanges de l'arbitre en chef avec M ^e Grantham-Paulin	
3) La décision de l'arbitre en chef sur la légalité du conseil de résolution	
VI- DISPOSITIF	27

I- LE LITIGE

[1] En vertu de la Loi sur la représentation des ressources de type familial et de certaines ressources intermédiaires¹ (ci-après désignée « la Loi »), le ministre a conclu une entente collective avec l'alliance pour le compte de ses associations affiliées, dont celle en cause dans la présente affaire.

A) Le litige initial

[2] En 2017 et 2018, l'association a déposé une vingtaine de mécontentes auprès de l'établissement, concernant la classification des usagers. Selon le CPNSSS, ces mécontentes sont de même nature et contestent la décision de l'établissement de baisser le niveau des services auxquels un usager a droit, compte tenu de sa condition. L'association prétend pour sa part qu'il s'agit de mécontentes qui ne traitent que de situations individuelles.

[3] À titre d'exemple, la mécontente numéro 2018-02-13-01 (pièce 2A), datée du 13 février 2018 et libellée dans des termes similaires à ceux des 19 autres mécontentes, se lit comme suit :

Établissement : CISSMO

(...)

Description de la mécontente

La décision de l'établissement de baisser le niveau des services requis à l'usagère **BT # 00617** du niveau **4 à 1** contrevient à l'article 1-3.03 de l'entente collective. En effet, la baisse drastique des services demandés à la ressource auprès de l'usager **BT # 00617** risque de compromettre gravement la santé, la sécurité, l'intégrité ou le bien-être de l'usager concerné. Cette décision de l'établissement contrevient à son obligation de s'assurer que l'usager puisse bénéficier d'une qualité de services qui doit être la meilleure possible (art 1-3.03 EC). De plus, cette décision empêche également la ressource de respecter son obligation de donner à l'usager concerné une qualité de services qui soit la meilleure possible (art 1-3.03 EC).

Voir annexe(s) # _____

Et ce, contrairement aux dispositions des articles #1-3.03 et afférents de l'entente collective en vigueur, sans s'y limiter.

Description de la réclamation :

- Ordonner à l'établissement de se conformer à l'article 1-3.03 de l'entente collective;
- Ordonner à l'établissement de s'abstenir de toute mesure de représailles ou de sanction à l'égard de la ressource concernée par cette mécontente;
- Ordonner à l'établissement de payer 2000,00\$ à titre de dommages moraux à la ressource et les intérêts prévus à la loi, et ce, à compter du dépôt de la présente mécontente

(...)

¹ LRQ, c. R-24.0.2.

B) Le litige soumis à l'arbitre en chef

[4] L'établissement de même que le CPNSSS estiment que lesdites mécontentes présentent un intérêt national et demandent, conformément à la clause 6.3.06 de l'entente collective, qu'elles soient déférées à un conseil de résolution, opinion que ne partagent pas l'association et l'alliance.

[5] Le 14 mars 2018, le procureur du CPNSSS s'est donc adressé au soussigné, en sa qualité d'arbitre en chef, afin que, conformément à la clause 6-3.09 de l'entente collective, il décide si les mécontentes soulèvent une question d'intérêt national.

[6] Avant d'aborder le fond de cette question, les procureurs ont formulé certaines objections qu'ils ont demandé au soussigné de trancher dans une sentence arbitrale interlocutoire.

C) Les objections préliminaires

1) La demande de récusation de l'arbitre en chef par l'alliance

[7] L'alliance demande au soussigné de se récuser de la fonction d'arbitre en chef, pour cause de partialité institutionnelle. Dans une lettre du 21 mars 2018, le procureur de l'alliance explique en ces termes cette demande :

(...)

D'abord, elle prétend que l'Alliance n'a pas été consultée sur votre nomination et ce, en contravention de l'article 6-3.08 de l'Entente collective. Jamais au cours des dernières négociations et même postérieurement à ces négociations, votre nom n'a été suggéré à notre cliente afin que vous occupiez de telles fonctions. La raison est simple : en cours de négociation, le ministère s'est refusé à toute négociation sur ce point.

Deuxièmement, vous ne pouvez décider de ce litige visant à déterminer si les mécontentes en question soulèvent ou non une question d'intérêt national puisque c'est le ministère qui vous a désigné comme arbitre en chef. Ce faisant, le ministère, au regard des principes juridiques applicables, est en même temps juge et partie. Dans les circonstances, votre impartialité institutionnelle garantie notamment par l'article 23 de la *Charte des droits et libertés de la personne* est automatiquement mise en cause, puisque le ministère est placé dans une situation privilégiée au regard de votre désignation. En conséquence, même s'il y a une clause dans l'Entente collective, notre cliente prétend qu'elle est sans effet.

(...)

[8] Le lendemain, 22 mars, le procureur ajoutait un troisième motif à sa demande de récusation :

(...)

(...) notre cliente nous informe qu'en mars 2014, vous vous seriez adressé à la procureure du CPNSSS, Me Myriam Grantham-Paulin pour l'informer que les conseils de résolution constitués à l'époque en vertu de l'Entente collective ne respectaient pas les règles d'indépendance et d'impartialité notamment en raison du fait que la nomination d'un arbitre ne peut se faire par une seule partie mais devait s'effectuer par les deux parties ensemble et que selon vous, le conseil de

résolution proposé entraînerait un gaspillage de temps, d'énergie et de coûts préjudiciable à toutes les parties intéressées.

Vous trouverez d'ailleurs à cet effet copie des échanges de courriels entre Me Jean Barrette, avocat et arbitre médiateur et Me Grantham-Paulin, laquelle fait référence justement au courriel que vous lui aviez fait parvenir le 7 mars 2014.

(...)

2) L'objection du CPNSSS fondée sur l'irrecevabilité de la demande de récusation

[9] Dans une lettre du 13 avril 2018, le CPNSSS conteste la demande de récusation de l'alliance et fait valoir qu'elle est irrecevable :

(...)

Avec égards pour l'opinion contraire, la position de l'Alliance n'est ni fondée en droit, ni soutenue par les faits et ce, pour les motifs exposés ci-après.

D'ailleurs, de façon préliminaire, la demande de récusation est irrecevable.

En effet, l'article 627 du *Code de procédure civile* (C.p.c.) dispose qu'une partie peut demander la récusation d'un arbitre dans les 15 jours de la connaissance soit de la nomination, soit de la cause de récusation. Or, aux termes de la lettre de l'Alliance, ce n'est pas votre implication dans le présent dossier qui est visée par cette demande de récusation, mais bien votre nomination à titre d'arbitre en chef dans l'Entente elle-même.

Dans sa demande, l'Alliance, qui ne fait mention d'aucune nouvelle cause de récusation, excède donc largement le délai de 15 jours prévu à l'article 627 C.p.c. pour ce faire. Conséquemment, en raison du caractère tardif de sa démarche, l'Alliance a renoncé à son droit d'invoquer un tel motif de récusation. En effet, l'Alliance avait un intérêt né et actuel à contester votre nomination dès l'entrée en vigueur de l'Entente. Vu son caractère tardif, cette demande est irrecevable.

Quant au fond de la demande, nous estimons que votre nomination est conforme à l'article 6-3.08 de l'Entente en ce que l'Alliance a été consultée par le Ministre, le tout tel que la preuve le démontrera.

En outre, au-delà des mots utilisés à l'article 6-3.08 de l'Entente, il demeure qu'en faits, l'Alliance a consenti à votre nomination, ayant signé l'Entente.

Dans les circonstances, votre impartialité institutionnelle, garantie par l'article 23 de la *Charte des droits et libertés de la personne*, ne peut être valablement mise en cause pour les motifs allégués par l'Alliance.

Avec égards, il nous semble que la présente demande de récusation a les allures d'un moyen stratégique visant à réaliser un gain qu'elle n'a pu autrement obtenir à la table de négociations.

Devant ce qui précède, à moins que l'Alliance n'abandonne sa demande de récusation, nous avons mandat de vous demander de vous saisir d'abord de notre demande en irrecevabilité de cette demande de récusation, pour laquelle une preuve devra être administrée.

(...)

3) L'offre de démission du soussigné

[10] Lors d'une conférence téléphonique, le soussigné a informé les procureurs de son intention de réduire ses activités d'arbitrage pour des motifs personnels et par conséquent, de ne pas solliciter le renouvellement de son mandat d'arbitre en chef à l'expiration de la présente entente, le 31 mars 2020.

[11] Ceci étant précisé, le soussigné a par ailleurs offert aux procureurs, sans admission de responsabilité, d'éviter le présent litige en renonçant immédiatement à sa charge d'arbitre en chef. Après consultation auprès de leurs mandants respectifs, les deux parties ont refusé cette proposition et insisté pour que le soussigné tranche le présent litige, qui met en cause son impartialité institutionnelle et personnelle.

II- LA PREUVE SUR LES OBJECTIONS

[12] En guise de preuve, le CPNSSS a fait entendre son porte-parole, M. Pierre Lemay, alors qu'en défense, l'alliance a interrogé M^e Kaven Bissonnette, conseiller juridique à la CSD, ainsi que M. Éric Perreault, conseiller syndical à la négociation pour la CSD.

[13] Ces témoignages et les documents qu'ils ont déposés révèlent les faits pertinents suivants.

[14] Au printemps de 2013, M^e Myriam Grantham-Paulin, conseillère juridique du CPNSSS, a informé le soussigné que lors des négociations ayant mené à la signature des ententes collectives liant le ministre de la Santé et des Services sociaux et divers regroupements de ressources affiliées à la CSN, au SCFP et à la Fédération des familles d'accueil et des ressources intermédiaires du Québec (FFARIQ), les parties l'avaient nommé à titre d'arbitre en chef.

[15] À l'époque, il ne restait qu'une entente collective à signer, à savoir celle opposant le ministre au Regroupement des ressources résidentielles adultes-CSD (RESSAQ-CSD), auquel l'ADRAQ-CSD a succédé en 2015.

A) Signature d'une première entente collective RESSAQ- CSD

[16] Le 13 juin 2013, le ministre de la Santé et des services sociaux et le RESSAQ-CSD ont signé leur première entente collective. Alors qu'elle devait demeurer en vigueur jusqu'au 31 mars 2015, elle a finalement été prolongée jusqu'à son renouvellement, le 8 mai 2017.

[17] Dans les jours qui ont suivi, M^e Grantham-Paulin a informé le soussigné que les parties précitées l'avaient également nommé à titre d'arbitre en chef.

[18] Cette dernière entente avec le RESSAQ-CSD qui s'applique à tous les établissements et associations affiliés au RESSAQ-CSD se distingue des autres ententes collectives, parce qu'elle est la seule qui prévoit un mécanisme civil d'arbitrage. Les dispositions pertinentes de cette entente qui traitent de la question se retrouvent à l'article 6-3.00, intitulé « Procédure d'arbitrage civil » et se lisent comme suit :

6-3.00 Procédure d'arbitrage civil (à l'exclusion de tout recours devant quelque tribunal)

6-3.01

La mésestente est soumise à l'arbitrage par l'association dans les 60 jours de la décision rendue par l'établissement dans le cadre de la procédure de mésestente, ou dans les 60 jours du moment où cette décision aurait dû être rendue.

(...)

6-3.04

Les dispositions des articles 940 et suivants du Code de procédure civile (L.R.Q., c. C-25) s'appliquent à moins qu'elles ne soient incompatibles avec les dispositions du présent article.

6-3.05

L'arbitrage se fait normalement devant un arbitre unique qui doit être un juriste choisi par l'établissement et l'association à même une liste à convenir par les parties.

6-3.06

Cependant, l'arbitrage doit se faire devant 3 arbitres, lesquels forment alors un conseil de résolution des mésestentes dans les cas suivants :

- a) lorsque l'établissement et l'association en conviennent;
- b) lorsque l'entente le prévoit, le cas échéant, pour un sujet particulier;
- c) lorsqu'il s'agit d'une mésestente ayant un intérêt national;
- d) lorsqu'il s'agit d'un arbitrage dans le cadre de l'article 6-4.00 (TAQ) sauf si les parties à cette procédure conviennent d'un arbitre unique.

6-3.07

Lorsque l'arbitrage doit se faire devant un conseil de résolution des mésestentes, l'établissement et l'association nomment chacun un arbitre et ces arbitres nomment le troisième à même la liste convenue; l'arbitre nommé par l'établissement et celui nommé par l'association n'ont pas à être issus de la liste convenue ou à être un juriste.

6-3.08

Le ministre désigne un arbitre en chef après consultation du Regroupement.

6-3.09

Dans le cadre de l'application de la clause 6-3.06, si l'établissement, l'association ou, s'il y a intervention suivant la clause 6-3.03, le ministre ou le Regroupement, ne s'entendent pas sur le fait qu'il s'agit d'une question d'intérêt national, l'arbitre en chef statue sur le sujet à la demande de l'un d'eux.

6-3.10

En cas de difficulté lors du choix de l'arbitre, ou dans la mise en œuvre de la procédure de nomination des arbitres dans le cas d'un conseil de résolution des mésestentes, ainsi que dans le cas de remplacement d'un arbitre, l'arbitre en chef peut, à la demande de l'établissement ou de l'association, prendre toute mesure qu'il juge nécessaire.

6-3.11

Lorsque l'arbitre en chef est appelé à nommer un arbitre, il tient compte, dans la mesure du possible, du lieu d'origine du litige et de la disponibilité de l'arbitre pour entendre la mésestante dans un délai raisonnable.

6-3.12

Dans le cas prévu à la clause précédente, la décision de l'arbitre en chef est finale et sans appel.

(Soulignements ajoutés)

[19] Pour des motifs que la preuve n'a pas révélés, les parties n'ont jamais convenu de la liste d'arbitres mentionnée à la clause 6-3.05, de telle sorte que l'annexe V de l'entente prévue à cet effet ne contient aucun nom d'arbitres.

B) Mars 2014 – Les interventions de l'arbitre en chef

[20] À la fin de 2013, le soussigné n'avait jamais été sollicité à titre d'arbitre en chef et n'avait eu aucun contact avec les représentants des parties, si ce n'est avec M^e Grantham-Paulin lorsque celle-ci l'a informé qu'il avait été choisi à titre d'arbitre en chef dans les différentes ententes collectives.

[21] Au début de 2014, le soussigné a examiné les procédures d'arbitrage prévues aux différentes ententes et a alors constaté que celle contenue dans l'entente collective liant le ministre au RESSAQ-CSD ne respectait pas les exigences d'indépendance et d'impartialité institutionnelle des arbitres, prévues à l'article 23 de la Charte des droits et libertés du Québec.

[22] Au début de mars 2014, le soussigné en a informé verbalement M^e Grantham-Paulin qui lui a alors demandé de le lui confirmer par écrit, comme le révèle l'extrait suivant du courriel transmis le 6 mars 2014 : « *Serait-ce possible que vous me révéliez par écrit les problématiques en lien avec l'audition d'une mésestante par un conseil de résolution formé de trois arbitres?* »

[23] Le lendemain, 7 mars 2014, le soussigné adressait le courriel suivant à M^e Grantham-Paulin :

Pour faire suite à votre courriel du 6 mars 2014, la présente confirme la volonté du soussigné ainsi que celle de tous les arbitres choisis de refuser d'agir dans un conseil de résolution constitué de trois arbitres pour plusieurs motifs théoriques et pratiques.

Premièrement, l'indépendance et l'impartialité des arbitres exigent que ceux-ci soient choisis non par les parties séparément, mais par les deux parties ensemble.

Deuxièmement, les règles d'impartialité et d'indépendance qui s'imposent à l'arbitre leur (*sic*) interdisent d'agir à titre de représentant de l'une ou l'autre des deux parties; ils doivent agir en tout temps au nom des deux parties.

Troisièmement, un tribunal d'arbitrage peut être constitué d'un arbitre et de deux assesseurs (syndical et patronal) mais il n'existe aucun précédent qui prévoit qu'un tribunal d'instance (et non d'appel) soit constitué de trois arbitres.

Quatrièmement, l'instauration d'un conseil de résolution implique l'établissement d'une hiérarchie entre les arbitres (arbitre syndical, arbitre patronal, arbitre neutre) qui est incompatible avec leur statut de décideur neutre et indépendant.

Finalement, le conseil de résolution proposé entraînerait un gaspillage de temps, d'énergie et de coûts préjudiciable à toutes les parties intéressées ainsi qu'aux arbitres.

Pour ces motifs, je réitère mon intention et l'intention de tous les arbitres de refuser d'agir dans le cadre d'un conseil de résolution parce que cette instance est incompatible avec les règles de déontologie des arbitres.

Je suggère que les parties procèdent par voie de lettres d'entente pour écarter ce processus en matière d'arbitrage.

(...)

[24] Le 3 juin 2014, à titre d'arbitre en chef, le soussigné a transmis le courriel suivant aux arbitres choisis par les parties dans les autres ententes collectives et susceptibles d'être appelés à faire partie d'un conseil de résolution dans le cadre de l'entente liant le RESSAQ-CSD :

Chers collègues,

Je vous transmets une correspondance que j'ai eue avec Me Grantham-Paulin du MSSS relativement à la constitution de tribunaux d'arbitrage formés de 3 arbitres professionnels dont l'un serait nommé uniquement par le syndicat, l'autre uniquement par l'employeur et le 3^e par les deux précédents : j'ai dit non pour les raisons expliquées dans mon courriel et je crois que tous les arbitres devraient faire de même.

N'hésitez pas à m'appeler pour plus d'informations.

[25] Jusqu'en novembre 2015, le soussigné n'a pas été sollicité pour agir en qualité d'arbitre en chef.

C) La mésentente concernant M^{me} St-Pierre

[26] M^e Barrette est l'un des arbitres qui a reçu le précédent courriel du 3 juin 2014.

[27] En novembre 2015, à l'occasion d'une mésentente opposant le ministre et le RESSAQ relativement à une ressource (M^{me} Marie-Yvette St-Pierre) et après avoir consulté l'arbitre en chef, M^e Barrette a transmis le courriel suivant aux parties afin de les informer de son refus d'agir à titre de troisième arbitre dans un conseil de résolution.

Suite à notre dernière conversation téléphonique, j'ai communiqué avec l'arbitre en chef du greffe Me François Hamelin pour obtenir ses conseils sur la composition du Tribunal d'arbitrage désigné comme le « conseil de résolution », vous trouverez ci-jointe la recommandation qu'il transmettait à tous les arbitres et à madame Grantham-Paulin du gouvernement.

Il demandait aux arbitres de refuser d'agir dans le cas d'un « conseil de résolution » parce que : « *l'instauration d'un conseil de résolution implique l'établissement d'une hiérarchie entre les arbitres (arbitre syndical, arbitre patronal, arbitre neutre), qui est incompatible avec leur statut de décideur neutre et indépendant* ».

Je partage l'avis de Me Hamelin. Dans les circonstances, je propose aux parties d'agir comme arbitre unique, à défaut, je refuserai d'agir dans ce litige. Je vous demanderai de référer le dossier au greffe.

Nous pourrions discuter de cette situation lors de notre conférence téléphonique de demain.

[28] Dans son témoignage, M^e Kaven Bissonnette, conseiller juridique de l'alliance qui venait de succéder au RESSAQ-CSD, a déclaré avoir été surpris d'apprendre qu'en mars 2014, l'arbitre en chef et M^e Grantham-Paulin avaient échangé des propos à ce sujet. Il en a informé M. Perreault, porte-parole de l'alliance dans le cadre des négociations pour le renouvellement de la première entente collective. M. Perreault a pour sa part déclaré avoir été complètement abasourdi par le contenu de ces échanges qui, selon lui, « *fragilisaient (sa) confiance dans le fait que (le CPNSSS et l'alliance) ét(aient) partenaires* ».

[29] À la séance de négociation du 17 novembre 2015, M. Perreault a réclamé que le CPNSSS demande lui-même à l'arbitre en chef de se récuser, puisqu'il était à l'origine de ces échanges. Selon ce dernier, ces échanges expliquaient par ailleurs qu'en négociation, le CPNSSS revendiquait l'abolition du conseil de résolution. Le jour même, après consultation, M. Lemay a refusé cette demande de l'alliance.

[30] M. Perreault a alors informé les représentants du CPNSSS que les échanges survenus entre l'arbitre en chef et M^e Grantham-Paulin étaient inacceptables, car ils remettaient en question l'impartialité de l'arbitre en chef. À plusieurs occasions durant les négociations, M. Perreault a réitéré sa position sur le sujet, tout en affirmant que cette situation serait dénoncée à l'arbitre en chef à la première occasion utile.

[31] À la suite du désistement de M^e Barrette à l'égard de la mésentente de la ressource St-Pierre, les représentants des parties se sont rencontrés afin de désigner un troisième arbitre. Ils ont dans un premier temps désigné M^e Jean-Guy Roy, puis M^e Denis Gagnon, mais les deux ont décliné, faute de disponibilités.

[32] Le 11 mars 2016, l'association a proposé M^e François Blais, dernier arbitre sur la liste des parties, mais le CPNSSS a refusé.

[33] Le 1^{er} avril 2016, devant l'impasse, M^e Bissonnette a demandé à l'arbitre en chef d'intervenir afin de nommer, conformément aux dispositions de la clause 6-3.10 de l'entente collective, M^e Blais à titre de troisième arbitre. À l'audience, M^e Bissonnette a expliqué que cette demande était urgente, puisque la mésentente de M^{me} St-Pierre, une ressource familiale, contestait la fermeture de son établissement et que depuis, la ressource était privée de revenus et insistait pour procéder le plus rapidement possible.

[34] La preuve révèle que l'alliance n'a pas demandé la récusation de l'arbitre en chef à l'occasion de cette demande d'intervention parce que, selon M^e Bissonnette, s'agissait d'une demande urgente et que l'impartialité de l'arbitre en chef n'était pas en jeu dans cette affaire.

D) Période de juillet 2015 à mai 2017

[35] Les négociations en vue du renouvellement de l'entente collective ont commencé le 10 juillet 2015. Au terme de douze séances de négociation infructueuses, l'alliance a exercé des moyens de pression que le Tribunal administratif du travail a finalement interdits dans une décision rendue le 18 février 2016.

[36] Le 24 février 2016, l'alliance a présenté une demande de médiation et le 15 mars 2016, M^e Jean Beauchesne a été nommé médiateur. Entre le 4 avril 2016 et le 3 octobre 2016, il y a eu 21 séances de médiation, au terme desquelles le médiateur a produit son rapport. Par la suite, trois séances de « facilitation » du médiateur ont permis aux parties d'en venir à une entente de principe, le 21 décembre 2016.

1) La position des parties sur l'article 6-3.00

[37] Avant la conclusion de l'entente de principe, la divergence des parties sur cet article portait uniquement sur les clauses 6-3.06, 6-3.07 et 6-3.08. Le CPNSSS demandait que le conseil de résolution soit désormais formé d'un arbitre et de deux assesseurs (6-3.06 et 6-3.07).

[38] Le CPNSSS insistait par ailleurs sur le maintien de la clause 6-3.08 – qui prévoit que « *le ministre désigne l'arbitre en chef après consultation de l'alliance* » -, en invoquant des motifs d'uniformisation et de cohérence avec les autres ententes collectives qui avaient reconduit le soussigné comme arbitre en chef. L'alliance souhaitait pour sa part que les parties s'entendent sur la désignation de l'arbitre en chef et qu'en l'absence d'entente, ce soit le ministre du Travail qui procède à cette nomination, et ce, afin d'éviter que le ministre de la Santé et des Services sociaux se retrouve éventuellement en position de conflit d'intérêts.

2) L'entente de principe

[39] L'entente de principe intervenue le 21 décembre 2016 et dûment paraphée par les représentants des deux parties portait sur toutes les dispositions de l'entente collective, incluant celles de l'article 6-3.00, intitulé « procédure d'arbitrage civil ».

[40] Les parties ont reconduit sans modification toutes les dispositions de cet article, à l'exception de trois clauses qui se lisent désormais comme suit :

6-3.05

L'arbitrage se fait normalement devant un arbitre unique qui doit être un juriste choisi par l'établissement et l'association à même la liste de l'Annexe III.

Lorsqu'un arbitre de la liste convenue avise les parties qu'il renonce à sa nomination, les parties pourvoient à son remplacement dans les 90 jours dudit avis.

6-3.06

Cependant, l'arbitrage doit se faire devant un conseil de résolution des méésententes formé d'un arbitre et de deux assesseurs dans les cas suivants :

- a) lorsque l'établissement et l'association en conviennent;
- b) lorsque l'entente le prévoit, le cas échéant, pour un sujet particulier;

c) lorsqu'il s'agit d'une méésentente ayant un intérêt national.

6-3.07

Lorsque l'arbitrage doit se faire devant un conseil de résolution des méésententes, l'établissement et l'association conviennent du choix d'un arbitre conformément à la clause 6-3.05.

Chaque partie désigne, dans les 45 jours de la nomination de l'arbitre, un assesseur pour assister ce dernier et la représenter au cours de l'audition de la méésentente et du délibéré. Si une partie ne désigne pas un assesseur dans ce délai, l'arbitre peut procéder en l'absence de l'assesseur de cette partie.

L'assesseur ne peut toutefois être une personne ayant été impliquée directement ou indirectement dans le processus ayant mené à la décision de l'établissement faisant l'objet de la méésentente, ou avoir représenté directement ou indirectement la ressource au cours de la procédure de règlement des méésententes et de la procédure d'arbitrage.

L'arbitre peut aussi procéder en l'absence d'un assesseur lorsque celui-ci ne se présente pas après avoir été régulièrement convoqué. En cas de démission, de refus d'agir ou d'empêchement d'un assesseur la partie qui l'a désignée (*sic*) lui nomme un successeur. L'arbitre peut poursuivre l'arbitrage si la partie concernée ne désigne pas d'assesseur dans un délai qu'il indique.

(Soulignements ajoutés)

[41] Quant à la clause 6-3.08, elle est demeurée inchangée en prévoyant que « *le ministre désigne un arbitre en chef après consultation de l'alliance* ».

[42] Le 21 décembre 2016, les parties n'avaient toutefois pas encore dressé la liste d'arbitres prévue à la clause 6-3.05, mais elles se sont engagées à le faire dans les jours suivants, puisque l'alliance devait soumettre l'entente de principe à ses membres en janvier 2017.

3) La liste des arbitres de l'annexe III

[43] Le 26 décembre 2016, l'alliance a soumis au CPNSSS la liste d'arbitres suivante pour l'annexe III : François Blais, Jean-René Ranger, Francine Lamy, André G. Lavoie, Denis Gagnon et Martin Racine.

[44] Le 29 décembre 2016, M. Lemay a transmis par courriel à M. Perreault le projet d'entente collective qui devait être présenté aux membres de l'alliance. Dans son courriel, M. Lemay énumère les modifications apportées à l'entente de principe paraphée le 21 décembre 2016 et précise :

Il nous reste à effectuer des validations en regard de la liste d'arbitres que vous nous avez suggérée le 26 décembre et nous vous ferons un suivi dès que possible.

Nous vous prions de bien vouloir nous transmettre vos commentaires dès que possible sur ce document. Par la suite, nous procéderons aux adaptations nécessaires pour vous proposer un projet d'entente collective pour l'ADRAQ-CSD.

[45] Dans un courriel du 30 décembre 2016, M. Lemay écrivait à M. Perreault : « *En référence à votre proposition de liste d'arbitres reçue le 26 décembre dernier, nous vous joignons à la présente, la contreproposition ministérielle suivante sur ce même sujet* ». Cette proposition se lisait comme suit :

Proposition ministérielle de liste d'arbitres ADREQ-CSD et les ADRAQ-CSD

Monsieur François Hamelin, arbitre en chef

Me Jean-René Ranger (Montréal)

Me Jean-Pierre Lussier (Montréal)

Me Joëlle L'Heureux (Montréal)

Me Denis Gagnon (Québec)

Me Martin Racine (Québec)

Me Francine Beaulieu (Québec)

[46] Le 9 janvier 2017, M. Perreault a informé par courriel M. Lemay qu'il acceptait sans réserve la dernière proposition du CPNSSS : « *Nous acceptons votre contreproposition pour la liste des arbitres* ».

[47] À l'audience, M. Perreault a déclaré n'avoir émis aucune réserve quant à la désignation de l'arbitre en chef, parce qu'en négociation, l'alliance avait clairement fait connaître sa volonté de contester la nomination de l'arbitre en chef à la première occasion utile après la signature de l'entente collective. Il a par ailleurs ajouté que selon lui, son courriel du 9 janvier 2017 ne concernait pas le nom de l'arbitre en chef, mais uniquement celui des autres arbitres, même s'il a dû reconnaître ne pas l'avoir précisé dans son courriel.

[48] Le 8 mai 2017, les parties ont signé la nouvelle entente collective, incluant les annexes, sans aucune réserve de l'alliance quant à l'une ou l'autre des dispositions de l'article 6-3.00 ou de l'annexe III.

III- LES PRÉTENTIONS DES PARTIES

A) La position de l'alliance

[49] Le procureur de l'alliance rappelle que l'article 23 de la Charte établit que « *toute personne a droit, en pleine égalité, à une audition publique et impartiale de sa cause par un tribunal indépendant et qui ne soit pas préjugé* », alors que son article 56 précise que « *le terme "tribunal" inclut une personne ou un organisme exerçant des fonctions quasi-judiciaires* », ce qui, selon lui, est le cas de l'arbitre en chef appelé à décider si, en vertu de la clause 6-2.11 de l'entente collective, une mésentente est d'intérêt national.

[50] À l'aide de plusieurs arrêts de la Cour suprême du Canada, le procureur définit ensuite le concept d'impartialité institutionnelle. En l'espèce, poursuit-il, l'impartialité institutionnelle n'est pas respectée, puisque seule une partie a nommé l'arbitre en chef, en l'occurrence le ministre de la Santé et des Services sociaux. Or, fait-il valoir, l'article 2641 du Code civil prévoit la nullité de toute stipulation qui confère une situation privilégiée à une partie dans la désignation des arbitres.

[51] Le procureur allègue par ailleurs qu'en discutant avec le CPNSSS sur la légalité des conseils de résolution, l'arbitre en chef s'est placé en situation de partialité.

[52] Sur le sujet, le procureur de l'alliance a invoqué l'affaire Procureur général du Québec² dans laquelle la Cour d'appel explique :

(...)

La norme à appliquer est donc la suivante :

Une personne raisonnablement bien informée pourrait-elle entretenir une crainte appuyée sur des faits et non sur de simples soupçons que la décision arbitrale pourrait être entachée de partialité?

Le critère n'est donc pas de savoir si oui ou non l'arbitre a bien tranché le débat, en d'autres mots s'il a bien jugé mais si, au terme du critère précédemment mentionné, il y a une apparence suffisante que justice a été rendue.

[...]

[Page 8] : Sans être convaincu de la partialité de l'arbitre (la question n'est en effet pas là) je suis d'avis que le critère posé par la jurisprudence précitée a été rempli et que l'ensemble de la conduite du dossier pouvait créer, chez une personne bien renseignée étudiant la question en profondeur de façon réaliste et pratique, une crainte raisonnable de partialité.

[53] Quant au délai pour soulever une objection fondée sur la partialité d'un décideur, le procureur soutient qu'une telle objection doit être formulée à la première occasion utile de le faire, en l'occurrence à l'occasion du premier litige à survenir. En l'espèce, selon lui, la demande du CPNSS à l'arbitre en chef de statuer sur le caractère d'intérêt national des présentes mésestimes constitue cette occasion.

[54] Le procureur de l'alliance a invoqué plusieurs autorités au soutien de ses prétentions.

B) La position du CPNSSS

[55] Le procureur du CPNSSS fait d'abord valoir que la demande de récusation de l'arbitre en chef est irrecevable, parce que l'article 627 du Code de procédure civile prévoit qu'une telle demande doit être présentée « *dans les 15 jours de la connaissance soit de la ou de leur nomination, soit de la cause de récusation* ».

[56] En l'espèce, affirme-t-il, les propos que l'arbitre en chef a tenus à M^e Grantham-Paulin en 2014 sur la légalité des conseils de résolution - propos qui n'ont été connus des représentants de l'association ou de l'alliance qu'en novembre 2015 - constituent la cause de récusation alléguée par l'alliance. Cette dernière devait donc demander la récusation de l'arbitre en chef dans les quinze jours suivants, et non à la première occasion utile qui, selon l'alliance, serait survenue en mars 2018.

² Procureur général du Québec c. Syndicat des professionnelles et professionnels du gouvernement du Québec, DET 99T-1018.

[57] Et même en tenant pour acquis que la demande de récusation peut être présentée à la première occasion utile, ajoute le procureur, il faudrait conclure que la première occasion utile n'est pas survenue en mars 2018, mais le 1^{er} avril 2016, lorsque l'alliance a demandé à l'arbitre en chef d'intervenir dans le dossier de la ressource St-Pierre.

[58] Quant à la demande de récusation fondée sur le mode de nomination de l'arbitre en chef, poursuit le procureur, l'alliance devait la présenter au plus tard dans les quinze jours suivant la signature de l'entente collective qui reconduisait l'arbitre en chef dans ses fonctions, soit le 8 mai 2017.

[59] Quoi qu'il en soit, soutient le procureur, le fond de cette prétention est mal fondé, parce que la nomination de l'arbitre en chef est le fruit d'une entente entre les parties, entente survenue lors du renouvellement de l'entente collective que le ministre n'a fait qu'entériner après coup.

[60] Le procureur ajoute qu'ayant accepté la nomination de l'arbitre en chef, l'association ou l'alliance ne peut réclamer après coup sa récusation pour des propos qu'il a tenus antérieurement sur le bien-fondé de la clause 6-3.07, propos qui ont finalement amené les parties à modifier cette clause dans le sens de ses observations.

[61] En ratifiant l'entente collective, soutient le procureur, l'alliance et l'association se sont trouvées à renoncer, en fait et en droit, à tout motif de récusation déjà connu avant la signature de ladite entente.

[62] Le procureur en conclut que dans les circonstances, une personne raisonnablement informée du litige ne pourrait entretenir une crainte raisonnable de partialité à l'égard de l'arbitre en chef.

[63] Le procureur a également invoqué plusieurs autorités au soutien de ses prétentions.

C) Les notes de la Procureure générale

[64] Dans ses notes du 26 novembre 2018, la procureure générale a épousé la position du CPNSSS en précisant ce qui suit :

(...).

Tel qu'il en a précédemment été question, le contexte général de la désignation d'un décideur doit être pris en considération dans l'analyse du niveau de garanties nécessaires à l'indépendance;

Une lecture de l'Entente permet de conclure que l'arbitre en chef est ultimement appelé à intervenir dans le cadre très particulier des situations suivantes :

- Détermination du caractère national ou non d'une mésentente, en l'absence d'accord des parties sur la question (6-2.11 & 6-3.09);
- Prise de toute mesure nécessaire en cas de difficulté lors du choix de l'arbitre par les parties ou en cas de remplacement de celui-ci, et ce, en fonction du lieu d'origine du litige et des disponibilités de l'arbitre (6-3.10 & 6-3.11);

En l'espèce, le mode de désignation de l'arbitre en chef est prévu dans une convention signée par les parties;

Au surplus, la désignation est effectuée après consultation de l'autre partie;

Par ailleurs d'autres règles encadrent l'impartialité de l'arbitre en chef;

En effet, l'article 626 du *Code de procédure civile* applicable à moins de dispositions incompatibles en vertu de la clause 6-3.04 de l'Entente, prévoit qu'un arbitre peut être récusé s'il existe un motif sérieux de douter de son impartialité et lui fait obligation de signaler aux parties tout fait le concernant qui pourrait mettre en cause son impartialité et justifier une récusation;

(...)

(Numérotation des paragraphes, retirée du texte)

IV- LE DROIT

A) La Charte des droits et libertés de la personne

23. Toute personne a droit, en pleine égalité, à une audition publique et impartiale de sa cause par un tribunal indépendant et qui ne soit pas préjugé, qu'il s'agisse de la détermination de ses droits et obligations ou du bien-fondé de toute accusation portée contre elle.

Le tribunal peut toutefois ordonner le huis clos dans l'intérêt de la morale ou de l'ordre public.

56. 1. Dans les articles 9, 23, 30, 31, 34 et 38, dans le chapitre III de la partie II ainsi que dans la partie IV, le mot « tribunal » inclut un coroner, un commissaire-enquêteur sur les incendies, une commission d'enquête et une personne ou un organisme exerçant des fonctions quasi judiciaires.

B) Le Code de procédure civile

626. L'arbitre peut être récusé s'il existe un motif sérieux de douter de son impartialité ou s'il ne possède pas les qualifications convenues par les parties.

Il est tenu de signaler aux parties tout fait le concernant qui pourrait mettre en cause son impartialité et justifier une récusation.

627. Une partie peut demander la récusation d'un arbitre en exposant ses motifs dans un document qu'elle notifie à l'autre partie et à l'arbitre concerné et, le cas échéant, aux autres arbitres, dans les 15 jours de la connaissance soit de la ou de leur nomination, soit de la cause de récusation.

(...)

C) Le Code civil du Québec

2641. Est nulle la stipulation qui confère à une partie une situation privilégiée quant à la désignation des arbitres.

2642. Une convention d'arbitrage contenue dans un contrat est considérée comme une convention distincte des autres clauses de ce contrat et la constatation de la nullité du contrat par les arbitres ne rend pas nulle pour autant la convention d'arbitrage.

2643. Sous réserve des dispositions de la loi auxquelles on ne peut déroger, la procédure d'arbitrage est réglée par le contrat ou, à défaut, par le *Code de procédure civile* (chapitre C-25.01).

D) L'entente collective du 8 mai 2017

6-3.00 Procédure d'arbitrage civil (à l'exclusion de tout recours devant quelque tribunal)

6-3.01

La mésestente est soumise à l'arbitrage par l'association dans les 60 jours de la décision rendue par l'établissement dans le cadre de la procédure de mésestente, ou dans les 60 jours du moment où cette décision aurait dû être rendue.

(...)

6-3.05

L'arbitrage se fait normalement devant un arbitre unique qui doit être un juriste choisi par l'établissement et l'association à même la liste de l'Annexe III.

Lorsqu'un arbitre de la liste convenue avise les parties qu'il renonce à sa nomination, les parties pourvoient à son remplacement dans les 90 jours dudit avis.

6-3.06

Cependant, l'arbitrage doit se faire devant un conseil de résolution des mésestentes formé d'un arbitre et de deux assesseurs dans les cas suivants :

- a) lorsque l'établissement et l'association en conviennent;
- b) lorsque l'entente le prévoit, le cas échéant, pour un sujet particulier;
- c) lorsqu'il s'agit d'une mésestente ayant un intérêt national.

6-3.07

Lorsque l'arbitrage doit se faire devant un conseil de résolution des mésestentes, l'établissement et l'association conviennent du choix d'un arbitre conformément à la clause 6-3.05.

Chaque partie désigne, dans les 45 jours de la nomination de l'arbitre, un assesseur pour assister ce dernier et la représenter au cours de l'audition de la mésestente et du délibéré. Si une partie ne désigne pas un assesseur dans ce délai, l'arbitre peut procéder en l'absence de l'assesseur de cette partie.

L'assesseur ne peut toutefois être une personne ayant été impliquée directement ou indirectement dans le processus ayant mené à la décision de l'établissement faisant l'objet de la mésestente, ou avoir représenté directement ou indirectement la ressource au cours de la procédure de règlement des mésestentes et de la procédure d'arbitrage.

L'arbitre peut aussi procéder en l'absence d'un assesseur lorsque celui-ci ne se présente pas après avoir été régulièrement convoqué. En cas de démission, de refus d'agir ou d'empêchement d'un assesseur la partie qui l'a désignée (*sic*) lui

nomme un successeur. L'arbitre peut poursuivre l'arbitrage si la partie concernée ne désigne pas d'assesseur dans un délai qu'il indique.

(...)

6-3.13

Dans tous les cas, l'arbitre, ou le conseil de résolution des mécontentes, décide conformément aux stipulations de l'entente et il n'a aucune autorité pour y soustraire, modifier ou y ajouter quoi que ce soit.

(...)

V- ANALYSE ET DÉCISION

[65] Le litige soumis au soussigné concerne le caractère national ou non d'une vingtaine de mécontentes individuelles présentées à l'établissement par l'association. L'établissement et le CPNSSS soutiennent que ces mécontentes présentent un intérêt national, position que ne partagent pas l'association et l'alliance, d'où la demande du CPNSSS que ces mécontentes soient déférées à un conseil de résolution.

[66] Avant de plaider le fond de l'affaire, l'alliance a formulé une objection à la compétence de l'arbitre en chef, fondée sur sa partialité institutionnelle et individuelle, laquelle découlerait du mode de sa nomination, de ses échanges exclusifs avec M^e Grantham-Paulin et de la décision qu'il a déjà prise sur la légalité du conseil de résolution, sans avoir entendu la position de l'alliance sur le sujet.

[67] De son côté, le CPNSSS a fait valoir que l'alliance n'avait pas respecté le délai de dénonciation de quinze jours prévu à l'article 627 du Code de procédure civile et que par conséquent, elle est désormais forclosée de demander la récusation de l'arbitre en chef.

[68] Avant d'aller plus loin, il y a lieu de rappeler que tout arbitre appelé à trancher une mécontente relative à l'application ou à l'interprétation d'une convention ou entente collective est assujéti à l'article 23 de la Charte, lequel garantit à toute personne le droit « *à une audition (...) impartiale de sa cause par un tribunal indépendant et qui ne soit pas préjugé* ». En l'espèce, il en va évidemment de même de l'arbitre en chef appelé, conformément au paragraphe 6-3.09 de l'entente collective, à statuer sur le caractère d'intérêt national que présente une mécontente.

[69] Avant de trancher les diverses objections, il y a lieu de bien saisir les concepts d'indépendance et d'impartialité des arbitres, ainsi que de comprendre la portée de l'article 627 du Code de procédure civile.

A) L'indépendance et l'impartialité des arbitres

1) L'indépendance des arbitres

[70] À l'image du régime collectif de travail établi par le Code du travail pour les salariés syndiqués, le régime établi par la Loi visant les ressources intermédiaires ou familiales se caractérise par la décentralisation des relations de travail vers les CISSS de chaque

région. Ces CISSS sont appelés à appliquer les dispositions des diverses ententes collectives conclues au niveau national. Un tel régime est fondé sur une philosophie consensuelle qui encourage et favorise la négociation d'ententes collectives sur les conditions de travail des ressources entre le ministre, représenté par le CPNSSS, et un regroupement accrédité de ressources.

[71] Dans chaque région, les relations de travail sont donc le résultat d'un équilibre de forces entre deux parties locales autonomes et indépendantes, le CISSS d'une part, et le regroupement des ressources d'autre part. C'est pour cette raison que le législateur a décidé de confier aux parties la tâche de résoudre leurs conflits pendant la durée d'une entente collective et, au besoin, de les soumettre à un arbitre. Pour ce faire, les représentants locaux doivent s'entendre sur l'arbitre à qui ils confieront leur mandat d'arbitrage, à partir d'une liste établie par leurs représentants nationaux.

[72] Les représentants nationaux des parties ont également désigné un arbitre en chef pour régler certains litiges, notamment lorsque les parties locales ne s'entendent pas sur le caractère d'intérêt national d'un litige, question qui permet de déterminer si celui-ci doit être soumis à un arbitre ou à un conseil de résolution

[73] On se rend donc aisément compte que l'acceptabilité des arbitres par les parties, tant nationales que locales, constitue la pierre angulaire sur laquelle repose ce régime d'arbitrage.

[74] Sur le sujet, les auteurs Morin et Blouin ont expliqué en ces termes la situation particulière des arbitres :

En effet, les arbitres de grief naissent et disparaissent avec les conventions collectives ou les griefs. L'État n'assume pas aux plans matériel, organisationnel et financier, la mise en place, le maintien et le fonctionnement de cette institution. Les arbitres n'ont ni un régime de travail, ni un statut personnel qui élèveraient cette fonction au niveau d'une carrière publique. C'est en ce sens que l'on pourrait qualifier les arbitres d'occasionnels ou de contractuels de la justice par rapport ou par opposition aux professionnels, soit les juges. Cette constatation ne doit cependant pas faire perdre de vue que l'arbitre de grief participe à l'organisation judiciaire. À cet effet, ce tribunal est considéré comme un tribunal spécialisé : le tribunal d'arbitrage en l'espèce est un tribunal inférieur dont la compétence a pour objet unique la décision d'un grief.³

(Références retirées du texte)

[75] Le principe de l'acceptabilité des arbitres par les parties découle de l'obligation dans laquelle elles se trouvent de s'entendre sur les arbitres qui seront inscrits sur la liste d'arbitres qui sera intégrée dans l'entente collective, au niveau national, ou sur l'arbitre à qui confier un mandat d'arbitrage, au niveau local.

³ BLOUIN, Rodrigue et Fernand Morin. Droit de l'arbitrage de grief, 5^e édition Éditions Yvon Blais inc., p. 226 et 227.

[76] Dans tous les cas, la nomination d'un arbitre ou de l'arbitre en chef par les parties témoigne de la confiance que toutes deux lui portent. Elle signifie que chaque partie le juge « acceptable », c'est-à-dire indépendant, impartial, compétent et apte à régler leur litige, compte tenu de sa formation, de son expérience et de son expertise.

[77] Sur le sujet, la Cour suprême du Canada a déjà statué que la garantie appropriée d'indépendance et d'impartialité des arbitres repose sur leur acceptabilité par les parties :

L'indépendance et l'impartialité des arbitres ne sont garanties ni par le fait qu'ils ne sont pas touchés par le différend soumis à leur arbitrage, ni par leur inamovibilité et leur sécurité financière ou administrative mais plutôt par leur formation, leur expérience et leur acceptabilité par les parties.⁴

[78] Il serait en effet insensé de croire qu'une partie puisse vouloir ajouter à la liste d'arbitres prévue à l'entente collective le nom d'un arbitre qu'elle estime soit dépendant de l'autre partie, soit partial, soit incompetent. Il ne suffit par ailleurs pas que l'arbitre possède les qualités requises pour obtenir la confiance des parties : il doit également paraître les posséder, ce qui exclut les arbitres envers qui l'une des parties entretient des doutes sérieux et raisonnables sur son indépendance, son impartialité et sa compétence.

2) L'impartialité des arbitres

[79] Le concept d'impartialité se distingue de celui d'indépendance, en ce qu'il se caractérise par l'attitude ou l'état d'esprit dénué de préjugés d'un arbitre vis-à-vis des parties ou du point en litige.

[80] Dans l'arrêt Committee for Justice and Liberty⁵, la Cour suprême du Canada a indiqué que pour être retenue, la crainte de partialité doit être raisonnable et provenir d'une personne sensée et informée :

La Cour d'appel a défini avec justesse le critère applicable dans une affaire de genre. Selon le passage précité, la crainte de partialité doit être raisonnable et le fait d'une personne sensée et raisonnable qui se poserait elle-même la question et prendrait les renseignements nécessaires à ce sujet. Selon les termes de la Cour d'appel, ce critère consiste à se demander « à quelle conclusion en arriverait une personne bien renseignée qui étudierait la question en profondeur, de façon réaliste et pratique. Croirait-elle que, selon toute vraisemblance, (le décideur), consciemment ou non, ne rendra pas une décision juste? »

Je ne vois pas de différence véritable entre les expressions que l'on retrouve dans la jurisprudence, qu'il s'agisse de « crainte raisonnable de partialité », « de soupçon raisonnable de partialité », ou « de réelle probabilité de partialité ». Toutefois, les motifs de crainte doivent être sérieux et je suis complètement d'accord avec la Cour d'appel fédérale qui refuse d'admettre que le critère doit être celui d'« une personne de nature scrupuleuse ou tatillonne ».

⁴ (2003) 1 RCS 539.

⁵ (1978) 1 RCS 369.

[81] Dans l'arrêt Droit de la famille - 1559⁶, la Cour d'appel du Québec a subséquemment fait une synthèse remarquable du concept de crainte raisonnable en ces termes :

Pour être cause de récusation, la crainte de partialité doit donc :

a) Être raisonnable, en ce sens qu'il doit s'agir d'une crainte, à la fois, logique, c'est-à-dire qui s'infère de motifs sérieux, et objective, c'est-à-dire que partagerait la personne décrite à b) ci-dessous, placée dans les mêmes circonstances; il ne peut être question d'une crainte légère, frivole ou isolée.

b) Provenir d'une personne :

1° sensée, non tatillonne, qui n'est ni scrupuleuse, ni angoissée, ni naturellement inquiète, non plus que facilement portée au blâme;

2° bien informée, parce que ayant étudié la question, à la fois, à fond et d'une façon réaliste, c'est-à-dire dégagée de toute émotion; la demande de récusation ne peut être impulsive ou encore, un moyen de choisir la personne devant présider les débats; et

Reposer sur des motifs sérieux; dans l'analyse de ce critère, il faut être plus exigeant selon qu'il y aura ou non enregistrement des débats et existence d'un droit d'appel.

[82] Relativement à la notion de partialité institutionnelle, la Cour suprême du Canada écrit, dans l'arrêt 2747-3174 Québec inc. C. Québec (Régie des permis d'alcool)⁷ :

(...) La détermination de la partialité institutionnelle suppose qu'une personne bien renseignée, ayant étudié la question en profondeur, de façon réaliste et pratique, éprouve une crainte raisonnable de partialité dans un grand nombre de cas. À ce sujet, tous les facteurs doivent être considérés, mais les garanties prévues dans la loi pour contrer les effets préjudiciables de certaines caractéristiques institutionnelles doivent recevoir une attention particulière.

Ce critère convient tout à fait, en vertu de l'art. 23 de la Charte, à l'examen de la structure d'organismes administratifs exerçant des fonctions quasi judiciaires. Qu'un justiciable se présente devant un tribunal administratif ou une cour de justice, il peut en effet légitimement s'attendre à ce qu'un arbitre impartial dispose de ses prétentions. Tout comme dans le cas des tribunaux judiciaires, l'observateur bien renseigné évaluant la structure d'un tribunal administratif en viendra à l'issue de l'analyse à l'une de deux conclusions : il possédera une crainte raisonnable de partialité, ou alors il en sera dénué. Ceci dit, l'appréciation que porte une personne bien renseignée sera toujours fonction des circonstances. Il est entendu que la nature du litige à trancher, les tâches remplies par ailleurs par l'organisme administratif et l'ensemble du contexte opérationnel influenceront sur l'évaluation. Dans le cadre d'un procès pénal, le moindre détail pouvant mettre en doute l'impartialité du juge alarmera, alors qu'à l'endroit des tribunaux administratifs, il y a lieu de faire preuve d'une plus grande souplesse. Comme le rappelait le juge en chef Lamer dans l'arrêt Lippé, précité, à la p. 142, les textes constitutionnels et quasi constitutionnels ne garantissent pas toujours l'existence d'un système idéal. Ils visent plutôt à assurer qu'au vu de l'ensemble de leurs

⁶ (1993) RJQ 625.

⁷ (1996) 3 RCS 919.

caractéristiques, les structures des organismes judiciaires et quasi judiciaires ne soulèvent aucune crainte raisonnable de partialité. (...)

(Numérotation des paragraphes retirée du texte)

3) Le délai prévu à l'article 627 du Code de procédure civile

[83] Le délai prévu à l'article 627 du Code de procédure civile pour demander la récusation d'un arbitre est de quinze jours « *de la connaissance soit de la (...) nomination (de l'arbitre), soit de la cause de récusation* ». Personne ne conteste qu'il s'agisse d'un délai indicatif, et non d'un délai de rigueur.

[84] Un délai de rigueur, comme on le sait, emporte la nullité du recours s'il n'est pas respecté, alors que l'inobservance d'un délai indicatif peut être relevée pour cause. Toutefois, selon la jurisprudence, un tribunal ne peut prolonger un délai indicatif qu'en présence d'une justification sérieuse de son inobservance :

« Par contre, la jurisprudence reconnaît que ce délai n'est pas de rigueur. Il peut donc être prolongé conformément à l'article 84 NCPC, comme cela était possible sous l'ancien code.

Or, s'il est possible de le proroger, encore faut-il en faire la demande et l'appuyer d'un motif. Sinon, le délai prévu n'a aucune utilité. Les tribunaux se montrent généralement assez réceptifs à ce sujet, dans la mesure, cependant, où on allègue et démontre une justification sérieuse.

(...)

En l'espèce, aucun motif sérieux n'a été invoqué et mis en preuve. Le Tribunal ne peut alors permettre la prorogation du délai même s'il n'est pas de rigueur. On veut bien faire preuve de souplesse, mais il ne s'agit pas d'un automatisme.

La défense a produit une réponse au dossier de la Cour dès le 24 mars 2016, soit deux jours après la saisie. Il y avait suffisamment de temps pour préparer la requête en annulation surtout que le lundi suivant était férié. Or, on ne l'a pas fait et on ne propose aucune explication, si ce n'est une vague mention à l'audience à l'effet qu'il a fallu du temps pour préparer la requête.

Cela ne suffit pas. La demande est hors délai.⁸

(Numérotation des paragraphes, retirée du texte)

B) Application au présent cas

[85] Examinons chacune des objections formulées par les procureurs à la lumière de ces enseignements.

1) Le mode de nomination de l'arbitre en chef

[86] Le procureur de l'alliance a soutenu que le paragraphe 6-3.08 de l'entente collective – qui prévoit que « *le ministre désigne un arbitre en chef après consultation de l'alliance* » - se trouve à conférer une situation privilégiée au ministre, puisqu'il peut

⁸ Centre du camion de Wendake c. Lapierre, 2016 QCCS 2147.

imposer unilatéralement l'arbitre en chef de son choix, à la seule condition d'avoir préalablement consulté l'alliance.

[87] Il est facile de comprendre que par cette disposition, les parties voulaient s'assurer que toutes les ententes collectives des différents regroupements de ressources aient le même arbitre en chef, dans le but évident d'éviter les décisions contradictoires. Il n'en demeure pas moins que le procureur de l'alliance a raison de prétendre que le paragraphe 6-3.08 de l'entente collective contredit l'article 2641 du Code civil, ainsi que l'article 23 de la Charte, parce qu'il fait naître une crainte légitime de partialité institutionnelle à l'endroit de l'arbitre en chef.

[88] Sur la seule base de l'existence du paragraphe 6-3.08 de l'entente collective, je partage l'opinion du procureur de l'alliance selon laquelle une personne raisonnable et bien informée éprouverait une crainte sérieuse de partialité institutionnelle de l'arbitre en chef en faveur du ministre ou du CPNSSS qui l'a désigné.

[89] La preuve révèle toutefois qu'avant d'exercer la prérogative exorbitante du paragraphe 6-3.08, le ministre s'est assuré, non seulement de consulter les représentants de l'alliance, mais également d'obtenir leur consentement à la nomination de l'arbitre en chef.

[90] Or, en l'espèce, le courriel du 9 janvier 2017 que M. Perreault a transmis à M. Lemay pour l'informer que l'alliance « *accept(ait) (sa) contreproposition pour la liste des arbitres* » est sans équivoque : l'alliance acceptait sans réserve la dernière proposition du CPNSSS, laquelle incluait le nom de l'arbitre en chef.

[91] M. Perreault est un négociateur chevronné, œuvrant au sein d'une organisation syndicale chevronnée, rompue à l'art de la négociation. À l'époque, il pouvait également compter sur les avis de M^e Bissonnette, un conseiller juridique également chevronné. M. Perreault ne pouvait donc ignorer que la teneur de son courriel du 9 janvier 2017 signifiait que l'alliance qu'il représentait était pleinement d'accord avec la liste des arbitres proposés, laquelle incluait l'arbitre en chef. En acceptant la liste proposée par le CPNSSS, l'alliance admettait qu'elle considérait les arbitres de la liste, incluant l'arbitre en chef, comme étant « acceptables », c'est-à-dire indépendants, impartiaux et compétents pour agir dans leur fonction respective d'arbitre ou d'arbitre en chef.

[92] Pour ces motifs, j'en viens à la conclusion que l'objection de l'alliance fondée sur la partialité institutionnelle qui se dégage du paragraphe 6-3.08 n'est pas fondée. Il faudrait autrement conclure qu'en toute connaissance de cause, les représentants de l'alliance ont accepté un arbitre en chef à l'endroit duquel ils entretenaient un sérieux doute de partialité, ce qui me paraît absurde.

[93] Dans les circonstances, en raison du courriel du 9 janvier 2017 par lequel l'alliance confirmait qu'elle acceptait la liste d'arbitres proposée par le CPNSSS, toute personne raisonnable et bien informée ne pouvait éprouver une crainte sérieuse de partialité institutionnelle de l'arbitre en chef.

[94] Subsidiairement, je signale que l'objection fondée sur la partialité institutionnelle de l'arbitre en chef est irrecevable, parce qu'elle a été présentée largement hors délai, sans aucun motif expliquant le non-respect de ce délai. Rappelons que l'alliance a accepté la liste d'arbitre proposée par le CPNSSS le 9 janvier 2017 et dès lors, elle avait

quinze jours pour réclamer la récusation de l'arbitre en chef pour cause de partialité institutionnelle. Or, non seulement elle n'a rien fait, mais elle n'a même fourni aucune justification expliquant le non-respect du délai prévu à l'article 627 du Code de procédure civile. Et même en faisant courir le délai à compter de la signature de l'entente collective, le 8 mai 2017, il faut en venir à la même conclusion : l'alliance n'a pas respecté ledit délai de quinze jours.

[95] L'alliance soutient avoir dénoncé l'impartialité institutionnelle de l'arbitre en chef « à la première occasion utile », laquelle, selon elle, ne serait survenue que le 21 mars 2018 lorsque le CPNSSS a demandé à l'arbitre en chef de déterminer si les mésententes présentaient une question d'intérêt national.

[96] Avec égard, je ne peux partager cette prétention : dénoncer la partialité institutionnelle de l'arbitre en chef remet en cause son statut et toute décision qu'il serait appelé à prendre *ab initio*, d'où la nécessité d'une dénonciation dans les quinze jours de la connaissance des causes de cette dénonciation, en l'occurrence dans les quinze jours suivant le 9 janvier 2017. Conclure autrement reviendrait à faire perdurer inutilement une situation intenable et contraire aux impératifs de la justice.

[97] Il faut le répéter : la partialité institutionnelle de l'arbitre en chef est un sujet trop important pour ne pas la dénoncer dans les quinze jours de sa connaissance. Agir autrement équivaldrait à permettre à l'alliance d'agir quand et comment elle l'entend, en ne dénonçant ladite partialité que lorsqu'elle le jugera opportun. Or, l'article 627 du Code de procédure civile est clair : la dénonciation doit être faite dans les quinze jours de la connaissance de la cause de récusation, à moins de motifs valables, inexistantes en l'espèce.

[98] Pour tous ces motifs, je rejette l'objection fondée sur la partialité institutionnelle de l'arbitre en chef.

2) Les échanges de l'arbitre en chef avec M^e Grantham-Paulin

[99] Le procureur de l'alliance a par ailleurs soutenu que les échanges de l'arbitre en chef avec M^e Grantham-Paulin portant sur la légalité du conseil de résolution, en mars 2014, avaient créé un sérieux doute sur l'impartialité personnelle de l'arbitre en chef lorsque les représentants de l'alliance les ont découverts, en novembre 2015.

[100] En mars 2014, la seule personne qui avait été en contact avec l'arbitre en chef était M^e Grantham-Paulin qui, durant l'été 2013, l'avait informé de sa nomination à titre d'arbitre en chef.

[101] Par ailleurs, les parties n'ont jamais eu recours aux services de l'arbitre en chef avant le 1^{er} avril 2016, si bien que les échanges avec M^e Grantham-Paulin sont les seuls que le soussigné a eus avec l'une ou l'autre des parties.

[102] C'est en prenant connaissance des dispositions des quatre ententes collectives portant sur la procédure d'arbitrage que j'ai réalisé, en tant qu'arbitre en chef, qu'à sa face même, le conseil de résolution - tel que l'avaient conçu le ministre et l'alliance dans la première entente collective - ne respectait pas les normes d'indépendance et d'impartialité imposées aux arbitres par les chartes et les règles déontologiques qui leur sont applicables.

[103] En effet, un arbitre ne peut être choisi unilatéralement par une partie pour devenir son représentant dans la sélection d'un troisième arbitre : il s'agirait là d'un mandat de représentation au nom d'une partie, ce qui est incompatible avec le devoir institutionnel d'indépendance et de neutralité des arbitres. Chaque partie peut certes choisir son assesseur, à la suite de quoi les assesseurs des deux parties choisissent un arbitre, mais un arbitre ne peut être appelé à faire le travail de l'assesseur d'une partie dans la sélection d'un arbitre ou lors du délibéré du conseil de résolution, où celui-ci décide du sort du fond du litige.

[104] Voilà l'information que le soussigné, en tant qu'arbitre en chef, a transmise à M^e Grantham-Paulin en mars 2014 et qu'il lui a par la suite confirmée par courriel, à sa demande, le 7 mars suivant.

[105] Ce courriel n'a finalement été porté à la connaissance des représentants de l'alliance qu'en novembre 2015, ce qui, avec raison, a provoqué surprise, étonnement et inquiétude. Le soussigné admet son erreur. On comprend aisément la réaction de M. Perreault, le 15 novembre 2015, lorsqu'il a appris l'existence d'échanges entre l'arbitre en chef et une seule des parties, en l'occurrence M^e Grantham-Paulin pour le CPNSSS.

[106] Malgré les circonstances et même s'il ne soupçonnait pas que la question était litigieuse entre les parties, l'arbitre en chef aurait dû faire le nécessaire pour transmettre copie du courriel du 7 mars 2014 aux représentants de l'alliance.

[107] Dans les circonstances, Il est évident qu'une personne raisonnable et bien informée était susceptible d'éprouver, à l'instar de M. Perreault, une crainte raisonnable de partialité à l'endroit de l'arbitre en chef. N'en demeure pas moins que pour les motifs déjà expliqués, l'alliance devait demander la récusation de l'arbitre en chef, non pas à la première occasion qu'elle estimait utile, mais dans les quinze jours de la connaissance de la cause de récusation survenue le 15 novembre 2015. Le délai n'étant pas de rigueur, l'alliance devait expliquer ce qui l'avait empêché d'agir à l'intérieur de ce délai, ce qu'elle n'a pas fait. La preuve révèle que l'alliance n'a jamais été empêchée d'agir dans le délai requis, mais a plutôt décidé de dénoncer la situation au moment utile qu'elle jugerait opportun. Ce n'est pas ce qu'exige le Code de procédure civil.

[108] Il y a finalement lieu de souligner que de toute façon, « *la première occasion utile* » est survenue le 1^{er} avril 2016, lorsque l'alliance a demandé à l'arbitre en chef d'intervenir dans le dossier de la ressource Marie-Yolaine St-Pierre.

[109] Il y a également lieu de rappeler que le 8 mai 2017, l'alliance a ratifié en pleine connaissance de cause et sans aucune réserve l'entente collective ainsi que l'annexe III qui en faisait partie intégrante et qui indiquait l'identité de l'arbitre en chef. De ce fait, l'alliance se trouvait à confirmer que malgré les courriels de mars 2014, elle estimait ce dernier « acceptable », en termes de compétence, d'indépendance et d'impartialité.

[110] Il était pourtant facile pour l'alliance de préserver ses droits en refusant la nomination du soussigné dans l'entente collective, ce qui aurait obligé le ministre à désigner lui-même l'arbitre en chef en contravention des dispositions de l'article 2641 du Code civil et de l'article 23 de la Charte.

[111] Autrement dit, alors que l'article 627 du Code de procédure civile stipule qu'une demande de récusation doit être présentée « *dans les 15 jours de la connaissance soit de la ou de leur nomination, soit de la cause de récusation* », l'Alliance a préféré attendre, sans doute pour des motifs stratégiques, le moment qu'elle-même jugeait opportun. Or, une telle décision contrevenait audit article 627 et je dois donc conclure que la demande a été présentée hors délai.

3) La décision de l'arbitre en chef sur la légalité du conseil de résolution

[112] L'alliance a fait valoir que l'arbitre en chef avait fait preuve de partialité en décidant de la légalité du conseil de résolution sans avoir entendu les deux parties. Elle a raison sur ce point, mais uniquement à l'égard de la première entente collective. En effet, lors du renouvellement de cette entente, les parties ont décidé de modifier les dispositions de la clause 6-3.07 portant sur la composition du conseil de résolution, et ce, dans le sens des observations du soussigné transmises exclusivement à M^e Grantham-Paulin, en mars 2014.

[113] Pour ce motif, l'argument fondé sur cette dernière disposition est caduc. Quant à l'impact de l'opinion de l'arbitre en chef sur son impartialité – opinion transmise exclusivement au CPNSSS le 7 mars 2014 -, les considérations exprimées précédemment quant au délai de contestation prévu au Code de procédure civile s'appliquent.

[114] Il en va de même des conséquences de la ratification de l'entente collective du 8 mai 2017 qui reconduit le soussigné sans réserve dans sa fonction d'arbitre en chef.

* * * * *

VI- DISPOSITIF

[115] **POUR TOUS LES MOTIFS QUI PRÉCÈDENT, L'ARBITRE EN CHEF :**

[116] **REJETTE** les objections préliminaires de l'alliance relatives à sa partialité institutionnelle et personnelle;

[117] **DEMEURE** à la disposition des parties pour déterminer si les mécontentes en cause dans la présente affaire présentent un intérêt national.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'F. HAMIELIN', is written over a horizontal line. The signature is stylized and cursive.

**François Hamelin, arbitre en chef
Avocat et membre du Barreau du
Québec**

Pour l'association et l'alliance :
Pour le CPNSSS :
Pour la Procureure générale :

M^e Jean-Luc Dufour
M^e Pierre-Étienne Morand
M^e Alexie Lafond-Veilleux