

TRIBUNAL D'ARBITRAGE

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC

N° de dépôt :

Date : 7 septembre 2021

DEVANT L'ARBITRE : MARTIN RACINE, avocat

**ASSOCIATION DÉMOCRATIQUE DES RESSOURCES À L'ENFANCE DU QUÉBEC
CSD ESTRIE
« L'Association »**

Et

**CENTRE INTÉGRÉ UNIVERSITAIRE DE SANTÉ ET DE SERVICES SOCIAUX DE
L'ESTRIE
« L'Établissement »**

MÉSENTENTE 2021-03-16-01

**Vanessa Douesnard et Jean-Daniel Gilbert
« La Ressource »**

SENTENCE ARBITRALE

L'APERÇU

[1] Il est demandé au Tribunal d'ordonner à l'Établissement de suspendre son enquête administrative à l'égard de la Ressource pour la durée des procédures criminelles intentées contre Jean-Daniel Gilbert.

[2] Cette réclamation est fondée sur les motifs suivants :

- le maintien du statut quo actuel, soit une cessation temporaire de la prestation de services sans rétribution, est un moyen juste et approprié pour préserver les intérêts de l'Établissement et de la Ressource;
- il est prématuré de procéder à l'enquête administrative avant l'issue des procédures criminelles en application de l'arrêt *Ville de Toronto*¹;
- en poursuivant l'enquête administrative, la Ressource se voit privée de son droit au silence.

LE CONTEXTE

[3] L'Association et l'Établissement sont liés par une entente collective intervenue avec le Ministre de la santé et des services sociaux. Conformément à une entente spécifique intervenue entre l'Établissement et la Ressource de type familial, deux places lui sont reconnues pour des enfants et des jeunes en difficulté et deux enfants lui ont été confiés.

[4] Le 28 avril 2020, il est porté à la connaissance de l'Établissement que la Ressource a fait l'objet d'une perquisition policière au cours de laquelle une grande quantité de plans de cannabis a été saisie par les policiers et que ceux-ci avaient entrepris une enquête à ce sujet.

[5] Le lendemain, le directeur de la protection de la jeunesse procède au retrait temporaire des deux enfants confiés à la Ressource.

[6] Le 17 juin, l'Établissement informe par écrit cette dernière qu'il ouvre une enquête administrative à son sujet et, le 23 juin, la présidente de l'Association qui représente la Ressource avise l'Établissement que cette dernière désire exercer « un droit au silence » jusqu'à ce que l'enquête criminelle soit terminée.

[7] Le 7 juillet 2020, il est convenu par les parties que les places de la Ressource étaient « mises indisponibles » à partir du 17 juin et que le versement des frais fixes cesse jusqu'à ce que l'enquête criminelle soit terminée.

[8] Le 21 janvier 2021, l'Établissement est informé de la fin de l'enquête criminelle et que des accusations seraient portées contre M. Gilbert seulement.

[9] Le 18 février 2021, l'Établissement avise la Ressource de la reprise de l'enquête administrative et sollicite une rencontre tout en lui rappelant son droit d'être accompagnée d'un représentant de son association.

[10] Le 15 mars suivant, la Ressource informe l'Établissement qu'elle invoque toujours son droit au silence et lui demande de suspendre l'enquête administrative durant les procédures judiciaires criminelles. L'Établissement lui répond le lendemain

¹ *Toronto (Ville de) c. SCFP, section locale 79*, [2003] 3 R.C.S. 77

qu'il respecte son droit de garder le silence mais qu'il poursuit son « enquête administrative dans l'analyse des informations que nous avons au dossier ».

[11] C'est dans ce contexte que la Ressource dépose un avis de mécontentement le même jour et qu'elle produit, le 22 mars 2021, une demande d'ordonnance de sauvegarde visant à empêcher la poursuite de l'enquête administrative jusqu'à ce qu'un arbitre statue sur le fond du litige.

[12] Les parties ont convenu de la suspension de l'enquête administrative jusqu'à ce qu'une décision soit rendue sur le fond de la mécontentement.

L'ANALYSE

[13] Dans sa déclaration sous serment, la coordonnatrice au Service d'hébergement dans la communauté RI-RTF-RNI, Émilie Audet, allègue que dans le cadre de ses enquêtes administratives, l'Établissement se fait un devoir d'effectuer une enquête rigoureuse et complète et, qu'à cette fin, il collecte les informations disponibles et obtient la version des faits des témoins pertinents. Elle ajoute que, pour qu'une enquête soit complète et fiable, il est nécessaire qu'elle soit tenue de façon contemporaine à la survenance des faits car une enquête tardive implique que plusieurs intervenants peuvent avoir quitté le réseau, déménagé, ou ne pas avoir de souvenirs précis des événements.

[14] M^{me} Audet déclare également que des documents ou autre preuve de nature documentaire détenus par des tiers peuvent également devenir plus difficiles à identifier avec le temps, de sorte qu'une enquête tardive porte atteinte à la fiabilité du résultat et donc au caractère équitable du processus d'enquête administrative. C'est ce qui l'amène à alléguer que la tenue d'une enquête tardive cause préjudice à toutes les personnes affectées par les résultats de l'enquête.

[15] Selon l'Établissement, la suspension de l'enquête administrative pendant l'enquête policière repose sur un fondement logique, soit celui de ne pas interférer dans l'enquête et la collecte de preuves par les policiers; mais cette enquête étant terminée, il se dit justifié de reprendre sa propre enquête dans les meilleurs délais par la suite.

[16] De son côté, l'Association soumet que les déclarations de M^{me} Audet sont basées sur des considérations générales en matière d'enquête administrative et aucunement liées aux faits précis du dossier de la Ressource.

[17] Son avocate ajoute qu'il n'est pas possible de comprendre comment l'Établissement peut prétendre que la suspension de l'enquête lui causerait préjudice puisqu'il l'a déjà fait dans le passé. De même, cette déclaration ne démontre aucunement en quoi la situation a changé depuis la suspension de l'enquête survenue le 7 juillet 2020 et en quoi de nouveaux faits peuvent l'amener à penser que la poursuite de la suspension pourrait porter atteinte au processus de l'enquête.

[18] En somme, l'Association plaide que rien n'explique ce revirement et que l'Établissement ne fournit aucune raison, nouveau motif ou objectif pour changer de position, ce qui fait que cette décision est aussi manifestement abusive et déraisonnable en ce qu'elle ne repose sur aucun motif.

[19] Pour sa part, l'Établissement répond qu'il n'est aucunement obligé de suspendre une enquête administrative durant les procédures judiciaires criminelles qui sont susceptibles de s'étendre sur plusieurs années, considérant les droits d'appel.

[20] Selon la Ressource, son droit au silence dans le cadre des procédures judiciaires intentées au criminel doit être respecté en toute circonstance et il appert que sans la suspension de l'enquête administrative, qui mènerait éventuellement à des conclusions négatives à son égard, M. Gilbert subira un préjudice irréparable puisqu'il n'aura pas eu l'occasion de se faire entendre auprès de l'Établissement considérant la présence de son droit au silence.

[21] Elle ajoute que l'Établissement ne subit aucun préjudice à suspendre son enquête puisque les usagers ont été retirés de sa responsabilité et que l'Établissement ne supporte aucun frais considérant que le versement des frais fixes a cessé depuis le mois de juillet 2020 et n'a pas été repris.

[22] Il convient maintenant d'analyser les arguments de l'Association en ayant toutefois à l'esprit certaines règles ou principes qu'il y a lieu de rappeler.

Le droit d'effectuer une enquête administrative

[23] Le pouvoir d'intervention de l'arbitre à l'égard d'une mesure prise par l'Établissement doit, en principe, se rattacher à un désaccord sur l'interprétation ou l'application de l'entente collective, tel qu'il ressort de la définition de la *mésentente* (1-2.17).

[24] En outre, l'arbitre doit décider, conformément aux stipulations de l'entente, en ne pouvant y soustraire, modifier ou ajouter quoi que ce soit (6-3.13).

[25] Or, l'article 2-4.00 de l'entente permet à un établissement de procéder à une enquête administrative notamment lorsqu'il estime que la santé, la sécurité, l'intégrité ou le bien-être d'un ou de plusieurs usagers peut être compromis.

[26] Vu la nature des faits allégués à l'encontre de la Ressource à l'occasion des poursuites criminelles intentées contre M. Gilbert, l'enquête administrative entreprise par l'Établissement dans le présent dossier paraît entrer dans ce cadre et cela n'a pas d'ailleurs fait l'objet d'une contestation par la Ressource et son association.

[27] Par ailleurs, la procédure suivie par l'Établissement ne fait pas non plus l'objet d'une contestation. C'est ainsi que la Ressource a été avisée de l'ouverture d'une enquête administrative par une communication écrite faisant état des motifs détaillés justifiant la tenue de l'enquête et de son droit d'être entendue et de faire les

représentations appropriées, accompagnée, si elle le désire, d'un représentant de l'Association, conformément à l'article 2-4.02 de l'entente.

[28] L'avis de mécontentement reproche plutôt à l'Établissement de bafouer le droit de la Ressource d'être entendue et de faire les représentations considérant qu'elle désire exercer son droit au silence « dans un contexte de procédures criminelles sous-jacentes ».

[29] L'article 2-4.03 de l'entente collective reconnaît à la Ressource le droit d'avoir l'occasion d'être entendue au cours de l'enquête, lors d'une rencontre avec l'Établissement et d'y faire les représentations appropriées, accompagnée, si elle le désire d'un ou de deux représentants de son association. Le troisième alinéa de cette disposition lui accorde aussi la possibilité de faire des représentations appropriées par écrit dans les sept jours suivant la rencontre.

[30] De son côté, l'article 2-4.04 prévoit que « l'enquête doit être faite avec diligence, intégrité et respect, normalement dans les 30 jours du moment où la Ressource est informée de la tenue de l'enquête sauf dans des situations exceptionnelles ».

[31] Dans un tel cas, la Ressource et son association sont informées par écrit des motifs occasionnant le dépassement du délai. Cependant, l'association et l'établissement peuvent aussi convenir de délais différents.

[32] Puisque l'enquête a été entreprise dans le respect des clauses pertinentes et considérant qu'elle doit être effectuée avec diligence, il s'agit de déterminer si, dans les circonstances, l'Établissement a agi de façon illégale ou déraisonnable et abusive en décidant de la reprendre après l'avoir suspendue pendant la durée de l'enquête policière, jusqu'au dépôt d'accusations criminelles.

[33] Pour répondre à cette question, il y a lieu de s'interroger sur l'incidence des procédures criminelles à l'égard de la poursuite d'une enquête administrative au cours de laquelle la Ressource n'est pas contrainte de témoigner mais a plutôt l'occasion de pouvoir, si tel est son choix, être entendue et faire les représentations appropriées.

L'incidence des procédures criminelles

[34] L'article 11 du *Code criminel* énonce ainsi la maxime bien connue à l'effet que « le criminel ne tient pas le civil en état » :

« Aucun recours civil pour un acte ou une omission n'est suspendu, ou atteint du fait que l'acte ou l'omission constitue une infraction criminelle. »

[35] Comme le rappelle notre collègue Dominique-Anne Roy, dans l'affaire du *CIUSS de la Capitale-Nationale*², ce principe est appliqué par les instances

² *Syndicat des travailleuses et des travailleurs du CIUSSS de la Capitale-nationale et CIUSSS de la Capitale-Nationale*, 22 décembre 2020, 2020 CanLII 106738 (QC SAT), au par. 22

administratives et quasi-judiciaires de sorte qu'aucune personne « n'est exemptée de témoigner dans une affaire du seul fait que des poursuites criminelles sont intentées parallèlement contre elle pour ces mêmes faits ».

[36] Or, en l'espèce, rappelons-le, la Ressource n'est pas forcée à témoigner mais l'Établissement lui offre, lors de la reprise de son enquête, l'occasion d'être entendue.

[37] Il ne s'agit donc pas d'une instance où le droit au silence prévu à l'article 11 de la *Charte canadienne des droits et libertés* est en cause, cette disposition reconnaissant à tout inculpé le droit de ne pas être contraint à témoigner contre lui-même « dans toute poursuite intentée contre lui pour l'infraction qu'on lui reproche ».

[38] En effet, dans l'affaire *Wigglesworth*³, la Cour suprême a déterminé que les protections de garantie judiciaire prévues à cette disposition ne s'appliquent pas aux affaires privées et internes.

[39] C'est ce qui fait en sorte que le droit au silence, dans le contexte d'une enquête administrative tenue en vertu d'une entente collective, est inapplicable en l'espèce.

[40] Il ne reste donc qu'à déterminer s'il était prématuré et déraisonnable de reprendre l'enquête avant l'issue des procédures criminelles.

Une obligation pour l'Établissement d'attendre l'issue des procédures criminelles?

[41] Tel qu'il ressort des autorités soumise par l'Association⁴, il peut s'avérer imprudent pour un employeur de sévir à l'encontre d'une personne salariée avant qu'un verdict soit rendu dans un procès criminel. Les parties peuvent donc avoir intérêt à privilégier une suspension administrative jusqu'à l'issue d'un procès.

[42] Toutefois, il ne semble pas y avoir été décidé que l'employeur soit forcé d'attendre l'issue des procédures criminelles pour procéder à sa propre enquête, à moins bien sûr que la convention collective l'y oblige.

[43] En l'espèce, comme on l'a vu, l'entente collective ne contient aucune disposition à cet effet.

[44] D'ailleurs, en 2014, dans *Ville de Québec*⁵ la Cour d'appel a décidé que l'employeur n'était pas tenu d'attendre la fin des procédures criminelles avant de congédier un policier pour les mêmes faits, commis dans l'exercice de ses fonctions, alors que ce dernier avait choisi de garder le silence à l'audition devant le comité de discipline avant l'imposition de la mesure.

³ *R. c. Wigglesworth*, [1987] 2, R.C.S. 541, par. 23

⁴ *Teamsters Québec, section locale 931 et McKesson Canada*, D.T.E. 2011T-275; *Commission scolaire du Lac Témiscamingue et Syndicat des professionnels du Nord-Ouest*, D.T.E. 2014T-47; *Fraternité des policiers de Lévis Inc. et Lévis (Ville de)*, 2018 CanLII 62029 (QC SAT)

⁵ *Fraternité des policiers et policières de la Ville de Québec et Ville de Québec*, 2014 QCCA 2035

[45] Dans cette affaire, l'Honorable Juge France Thibault traite ainsi de l'argument relié aux droits de ce policier d'être entendu :

« [35] (...) Le droit d'être entendu en droit administratif n'implique pas nécessairement d'avoir exercé ce droit, mais plutôt d'avoir eu la chance de le faire. (...) »

[36] La Cour s'est penchée sur cette question dans l'affaire *Bruni c. Autorité des marchés financiers*¹¹. L'intimée avait refusé de délivrer un certificat à l'appelant, notamment à cause des gestes posés dans un autre contexte, qui avait entraîné des poursuites pénales contre lui. Avant de refuser de délivrer le certificat, l'intimée avait invité l'appelant à lui faire connaître sa version des faits, ce à quoi il s'était opposé par crainte que cela lui soit préjudiciable dans son dossier pénal.

(...) »

¹¹ 2011 QCCA 994

[46] Dans l'affaire *Bruni*, l'Honorable Juge Bich écrit que, bien qu'il l'ait allégué, l'appelant n'avait nullement démontré que l'intention de l'intimée à lui communiquer sa version des faits avait pour objet prédominant de recueillir des éléments de preuve incriminants contre lui, en vue de la poursuite pénale déjà intentée (par. 59).

[47] Elle ajoute que la règle de l'immunité contre la preuve auto-incriminante qui, par hypothèse, aurait pu être obtenue dans le cadre de l'enquête administrative pourrait, le cas échéant, être soulevée et discutée devant le tribunal pénal, mais ne justifiait pas l'appelant de refuser de faire connaître son point de vue dans le cadre du processus administratif (par. 63).

[48] Avec égards, le présent Tribunal est d'avis que ces propos de la Juge Bich répondent à l'argument de l'avocate de l'Association quant au fait que la Ressource pourrait être confrontée à un choix « déchirant et insupportable » si la suspension de l'enquête administrative n'est pas maintenue.

[49] Il y a lieu en effet de retenir que les procédures criminelles et l'enquête administrative peuvent cheminer de façon parallèle et indépendante malgré que le résultat des premières soit susceptible d'affecter, comme l'Association l'a soumis, la situation de la Ressource à long terme à l'issue de la décision finale de l'Établissement et d'un arbitrage éventuel à l'encontre d'une décision qui pourrait lui être défavorable.

[50] Cette situation apparaît conforme à l'état actuel du droit que le présent Tribunal se doit d'appliquer.

[51] Ainsi, le fait que la *Loi sur la protection de la jeunesse* prévoit, à son article 72.6, un régime particulier quant à la transmission d'informations concernant des personnes mineures au directeur des poursuites criminelles et pénales aux fins d'une poursuite pour une infraction à la *Loi sur la protection de la jeunesse*, n'a pas une réelle incidence dans le présent dossier. La crainte exprimée par la Ressource à l'effet que des renseignements obtenus durant l'enquête administrative puissent être utilisés contre M. Gilbert dans le cadre des procédures criminelles intentées contre lui à la suite de la découverte de plans de cannabis dans sa résidence ne constitue donc pas, dans les circonstances, un motif pouvant fonder une décision d'ordonner la suspension de l'enquête administrative.

La reprise de l'enquête n'est pas prématurée ni déraisonnable dans les circonstances

[52] L'Association fonde son argument concernant la prématurité de la reprise de l'enquête administrative sur l'arrêt *Ville de Toronto*⁶. Bien que cette décision énonce des principes importants sur le rôle d'un arbitre saisi d'une mesure disciplinaire après qu'un salarié ait été déclaré coupable d'un acte criminel, ce qui y a été décidé n'impose pas toutefois aux instances administratives ou quasi-judiciaires l'obligation de suspendre l'ensemble des procédures entreprises jusqu'à l'issue finale des procédures criminelles.

[53] C'est ce qui fait que le présent Tribunal ne peut accorder à cet arrêt la portée que lui donne l'Association dans les circonstances du dossier dont il est saisi.

[54] Par ailleurs, nous sommes également amenés à conclure, à la révision de l'ensemble de la preuve et de l'argumentation soumise par les parties, que non seulement l'Établissement avait le pouvoir de reprendre l'enquête administrative qu'il avait suspendue jusqu'à ce que l'enquête policière soit terminée, mais encore qu'une telle décision n'est pas déraisonnable ou abusive comme le soumet l'Association.

[55] En effet, la reprise de l'enquête administrative fait suite à la terminaison de l'enquête policière et au dépôt d'une accusation criminelle contre une personne qui agit comme Ressource, laquelle est liée avec l'Établissement par une entente spécifique qui lui accorde des places pour deux jeunes usagers.

[56] Bien que ceux-ci aient été retirés de la Ressource et que les parties se soient entendues pour qu'aucune rémunération ne soit versée à celle-ci, cela n'est pas en soi un motif pour forcer le maintien du statut quo pour une longue période se prolongeant jusqu'à une décision finale des instances quant à l'issue des procédures criminelles.

[57] En effet, celles-ci peuvent durer pendant plusieurs mois ou même des années, de sorte qu'il est raisonnable de penser, comme l'allègue l'Établissement, qu'un tel délai est susceptible d'avoir des conséquences sur la qualité de l'enquête, qui, tel que le prévoit l'entente collective, doit être effectuée de façon *diligente*.

⁶ Précitée note 1

[58] C'est ce qui fait que malgré la généralité de la déclaration solennelle produite par la coordonnatrice Émilie Audet, il en ressort tout de même, en l'absence d'une preuve contraire, que la tenue d'une enquête tardive pourrait porter atteinte à sa fiabilité.

CONCLUSION

[59] À la révision de l'ensemble du dossier, le Tribunal est donc d'avis que l'Établissement pouvait reprendre son enquête administrative, cette décision n'étant pas déraisonnable ni prématurée dans les circonstances, et que cela ne prive pas la Ressource de son droit au silence.

LE DISPOSITIF

[60] PAR CES MOTIFS, le Tribunal

REJETTE la méésentente 2021-03-16-01.

Signée à Québec, ce 7 septembre 2021.

Martin Racine

M^e MARTIN RACINE, arbitre

DATE DE L'AUDIENCE :

DERNIERS DOCUMENTS REÇUS : 14 juillet 2021

Pour l'Association: M^e Sophie Brochu

Pour l'Établissement : M^e Blanche Fournier