

TRIBUNAL D'ARBITRAGE

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC

Date : 6 janvier 2016

DEVANT L'ARBITRE : MARTIN RACINE, avocat

**FÉDÉRATION DES FAMILLES D'ACCUEIL ET DES RESSOURCES INTERMÉDIAIRES
DU QUÉBEC (FFARIQ)**

Et

**LES CENTRES DE LA JEUNESSE ET DE LA FAMILLE BATSHAW
CENTRE JEUNESSE DE L'ABITIBI-TÉMISCAMINQUE
CENTRE JEUNESSE DE QUÉBEC
CENTRE DE PROTECTION ET DE RÉADAPTATION DE LA CÔTE NORD
CENTRE JEUNESSE DE LA GASPÉSIE / LES ILES
CENTRE JEUNESSE DES LAURENTIDES
CENTRE JEUNESSE DE LAVAL
LES CENTRES JEUNESSE DE L'OUTAOUAIS
CENTRE JEUNESSE DE LA MAURICIE ET DU CENTRE-DU-QUÉBEC
« les Établissements »**

AVIS DE MÉSENTENTE FFARIQ – 38, 39, 40, 41, 42, 44, 45, 46 et UES-800-7

Entente collective 2012-2015

SENTENCE ARBITRALE INTÉRIMAIRE

LE LITIGE

[1] Le Tribunal est saisi de neuf avis de mécontentement¹ déposés le 29 août 2014 par la Fédération des familles d'accueil et des ressources intermédiaires du Québec (ci-après : FFARIQ) au nom des ressources faisant partie des associations qu'elle regroupe. Les avis de mécontentement, qui visent les neuf centres jeunesse (ci-après : « les établissements ») énumérés à la page précédente, sont tous rédigés de la même façon et ils concernent toutes les ressources comprises dans l'unité de représentation.

[2] Ces avis, qui précisent qu'elle est « continue » et « collective », sont ainsi rédigés :

« Le centre jeunesse contrevient à la loi, aux règlements, à l'Entente collective (pièce S-1), aux circulaires et aux annexes en refusant injustement de rembourser ou d'autoriser divers frais auxquels les enfants ont droit.

D'abord, indépendamment des composantes de la rétribution (chapitre 3-0.00 de l'Entente collective), le centre jeunesse n'octroie pas ou il n'autorise pas les allocations financières prévues aux articles 3-9.08 et suivantes de l'Entente collective qui réfère à l'Annexe 1 de la circulaire 2013-046 (pièce S-2) et de la Circulaire 1995-010. Notamment et non limitativement :

- le centre jeunesse ne donne pas droit au remboursement ou à l'autorisation de certaines allocations.
- le centre jeunesse demande aux ressources de prendre des allocations prévues pour des types de dépenses et de les attribuer à une autre catégorie de dépense.
- etc.

Deuxièmement, le centre jeunesse ne rembourse pas aux ressources les dépenses de transport découlant des articles 3-8.00 et suivantes de l'Entente collective et du règlement de classification des services offerts par une ressource de type familial (pièce S-3) (voir *directive sur les frais remboursables lors d'un déplacement et autres frais inhérents* (pièce S-4)).

Troisièmement, le centre jeunesse refuse d'honorer et rembourser les prescriptions par des professionnels de la santé qu'elles soient inscrites ou non au plan d'intervention tel que :

- lunettes
- orthèse
- orthodontie
- etc.

¹ L'avis de mécontentement UES 800-7 avait été déposé par une association de ressources qui est maintenant regroupée au sein de la FFARIQ.

Conséquemment, les ressources ont déboursé les sommes pour les enfants, dans leur intérêt supérieur et en conformité avec les droits fondamentaux de ces enfants sans en obtenir le remboursement.

Règlement requis

1. Qu'il respecte la loi, les règlements, l'Entente collective, les circulaires, les directives et les annexes;
2. Qu'il rembourse les frais encourus pour les enfants et réclamés par les familles d'accueil indépendamment des composantes de la rétribution des ressources;
3. Qu'il donne les autorisations de frais auxquels les enfants ont droit lorsque demandé par les ressources;
4. Qu'il cesse de demander aux ressources de prendre les allocations prévues pour des types de dépenses et de les attribuer à une autre catégorie de dépenses;
5. Qu'il rembourse aux ressources les dépenses de transport découlant d'une mesure prévue au plan d'intervention et se rattachant aux services de soutien ou d'assistance particulier inscrites aux articles 3-8.00 et suivantes de *l'Entente collective et du règlement de classification des services offerts par une ressource de type familial*;
6. Qu'il débourse les frais relatifs aux prescriptions de professionnels qu'ils soient ou non prévus dans le plan d'intervention de l'enfant;
7. Qu'il paie les intérêts prévus à la *Loi sur la représentation des ressources de type familial et de certaines ressources intermédiaires et sur le régime de négociation d'une entente collective les concernant* pour les montants qui ont été déboursé à ce jour par les ressources;

Enfin, dans l'éventualité où le centre jeunesse ne donnait pas droit à la présente mésestente, le syndicat demandera au tribunal d'arbitrage :

D'ORDONNER au centre jeunesse de se conformer aux points 1 à 7 énumérés ci-haut;

DE DONNER une interprétation de *l'Annexe 1 à la circulaire 2013-046*;

D'ORDONNER au centre jeunesse de se conformer sans délai à la décision à être rendue;

DE RENDRE toute ordonnance pertinente à la présente mésestente;

Pièce 1 – Entente collective

Pièce 2 – Annexe 1 à la circulaire 2013-046 (03.01.42.24)

Pièce 3 – Règlement de classification

Pièce 4 – Directive sur les frais remboursables lors d'un déplacement et autres frais inhérents. »

LE CONTEXTE JURIDIQUE

[3] Les avis de mécontentement réfèrent à une entente (ci-après : « l'Entente collective ») conclue entre le Ministre de la santé et des services sociaux (ci-après : le « Ministre ») et la FFARIQ le 31 août 2012 au terme d'une négociation entreprise au cours de l'année 2009.

[4] Cette négociation a été effectuée conformément à la *Loi sur la représentation des ressources de type familial et de certaines ressources intermédiaires et sur le régime de négociation d'une entente collective les concernant et modifiant diverses dispositions législatives* (projet de loi 49 sanctionné le 12 juin 2009).²

[5] Cette loi a été adoptée après que la cour Supérieure ait accueilli une action déclaratoire visant notamment les ressources intermédiaires et les ressources de type familial (RI/RTF) qui comprend les familles d'accueil pour les enfants en difficulté.³

[6] Ce jugement a été rendu à la suite de l'adoption, le 17 décembre 2003, du Projet de loi 7 qui modifiait la *Loi sur les services de santé et les services sociaux*⁴. Cette loi visait à empêcher la syndicalisation des ressources en prévoyant notamment qu'une ressource intermédiaire ou de type familial était réputée ne pas être à l'emploi ni être salariée d'un établissement public qui recourt à ses services et que toute entente conclue entre eux pour déterminer les règles de fonctionnement était réputée ne pas constituer un contrat de travail.

[7] Dans un jugement comportant plus de 100 pages et près de 500 paragraphes, la Cour supérieure a déclaré que le chapitre 12 des lois de 2003 était inconstitutionnel et invalide parce que contraire à l'article 2 d) de la *Charte canadienne des lois et libertés* et à l'article 3 de la *Charte des droits et libertés de la personne*. Cette loi a également été déclarée invalide et inopérante parce que contraire au paragraphe 15(1) de la *Charte canadienne des lois et libertés*. Ces conclusions sont fondées plus particulièrement sur la liberté d'association reconnue aux chartes ainsi que l'égalité devant la loi et l'interdiction d'exercer une discrimination.

[8] C'est donc dans ce contexte que le Projet de loi 49, adopté en 2009, a permis la reconnaissance des associations de ressources qui composent la FFARIQ et dont l'objet est de représenter les ressources liées à un établissement public et qui sont des familles d'accueil et des ressources intermédiaires destinées aux enfants.

² LQ 2009, c. 24.

³ *Confédération des syndicats nationaux c. Québec (Procureur général)*, 2008 QCCS 5076, rendu le 31 octobre 2008 par l'Honorable Danielle Grenier.

⁴ LQ 2003, c. 12.

[9] Selon l'article 20 de la loi, une association de ressources reconnue représente toutes les ressources comprises dans l'unité de représentation et elle a les droits et les pouvoirs suivants :

1. « Défendre et promouvoir les intérêts économiques, sociaux, moraux et professionnels des ressources;
2. Coopérer avec tout organisme poursuivant des intérêts similaires;
3. Procéder à des recherches et à des études sur toute matière susceptible d'avoir des conséquences sur les conditions économiques et sociales des ressources;
4. Fixer le montant de la cotisation exigible des ressources;
5. Négocier et conclure, conformément aux présentes lois, une entente collective. »

[10] C'est ainsi que conformément à l'article 32 de la loi, le Ministre a négocié et conclu une Entente collective avec la FFARIQ, qui constitue un groupement d'associations de ressources.

[11] C'est l'article 33 de la loi qui prévoit le contenu d'une entente collective :

« **33.** Une entente collective peut notamment porter sur les matières suivantes :

1. Les modes et l'échelle de rétribution des services et des rétributions spéciales des ressources visées par l'entente, en tenant compte de la classification établie par le Ministre en vertu de l'article 303 de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux*, et les diverses mesures et modalités relatives au paiement de cette rétribution;
2. Les montants destinés à donner accès à des programmes et à des services répondant aux besoins des ressources, notamment en matière de régime sociaux, de santé, de sécurité, de formation et de perfectionnement;
3. Les conditions et modalités applicables aux congés dont peuvent bénéficier les ressources;
4. La procédure de règlement d'une mésentente relative à l'interprétation ou à l'application d'une entente collective;
5. La mise sur pied de comités pour établir les modalités d'application des divers programmes. »

[12] L'article 34 de la Loi 49 dispose de la façon dont la rétribution mentionnée au paragraphe 1 de l'article 33 est établie :

« 34. La rétribution visée au paragraphe 10 de l'article 33 est établie en respectant les paramètres suivants :

1^o Les parties déterminent d'abord ce qui constitue, pour une prestation de services complète de la part d'une ressource, une rétribution comparable à la *rémunération de personnes exerçant des activités analogues*. Pour ce faire, les parties identifient des emplois dans des secteurs d'activité apparentés et adoptent la méthodologie appropriée pour en faire l'évaluation;

2^o les parties établissent une tarification qui fait en sorte que la rétribution nette d'une ressource ayant une prestation de services complète soit équitable par rapport au salaire annuel des emplois évalués en appréciant, notamment, le nombre de jours travaillés et en tenant compte des avantages dont les ressources bénéficient en vertu de toute autre loi;

3^o pour établir cette rétribution nette, soustraction est faite des dépenses de fonctionnement raisonnables occasionnées dans le cadre de la prestation de services et des compensations prévues aux sous-paragraphes *b et c* du paragraphe 4^o. Le seuil de dépenses de fonctionnement raisonnables est déterminé par les parties, pour une ressource avec une prestation de services complète;

4^o la rétribution quotidienne versée à la ressource doit comprendre :

- a) Un pourcentage global intégré pour tenir lieu de compensation monétaire pour des congés équivalant à ceux payés en vertu de la Loi sur les normes du travail (L.R.Q., chapitre N-1.1) de même qu'à celui visé à la Loi sur la fête nationale (L.R.Q., chapitre F-1.1);
- b) Une compensation financière pour tenir compte de la différence entre le taux de cotisation applicable à la ressource pour participer, à ce titre, aux régimes visés par la Loi sur l'assurance parentale (L.R.Q., chapitre A-29.011) et par la Loi sur le régime de rentes du Québec (L.R.Q., chapitre R-9) et le taux de cotisation applicable à un employé ou à un salarié, selon le cas, pour participer à ces régimes;
- c) Une compensation financière afin de permettre à la ressource de bénéficier de la protection accordée par la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles (L.R.Q., chapitre A-3.001). »

[13] L'article 61 de la loi énonce que « le régime collectif de représentation et de négociation institué par la présente loi est complet et s'applique à l'exclusion de tout autre régime ».

[14] Soulignons, sans élaborer pour le moment sur le sujet, que la loi édicte à ses articles 62 et 63 qu'aucune disposition d'une entente collective ne peut restreindre ou modifier des pouvoirs et responsabilités dévolus par la loi à un établissement.

[15] Enfin, l'article 56 de la loi prévoit que toute mécontente relative à l'interprétation et à l'application d'une entente collective est soumise à un arbitre et que les articles 100 à 100.9 et 100.11, les paragraphes a), c), d), e) et g) de l'article 100.12 et les articles 100.16 à 101.9 et 139 à 140 du *Code du travail* s'appliquent compte tenu des dispositions nécessaires.

[16] Par ailleurs, selon l'article 57, les recours qui naissent d'une entente collective se prescrivent par six mois à compter du jour où la cause de l'action a pris naissance et le recours à la procédure de règlement d'une mécontente interrompt la prescription.

LE MOYEN PRÉLIMINAIRE DES ÉTABLISSEMENTS

[17] Le 13 août 2015, à la suite de précisions fournies par la représentante de la FFARIQ⁵, le représentant des établissements avise le Tribunal de deux moyens préliminaires quant à sa compétence pour « connaître un certain nombre de réclamations apparaissant aux Avis de mécontente dont il est saisi ».

[18] Dans un premier temps, les établissements considèrent que les avis de mécontente sont, pour l'essentiel, non arbitrables puisque les réclamations qu'ils visent, à l'exception de celles portant sur les dépenses de transport, « se trouvent à remettre en cause les différentes circulaires émises par le Ministre de la santé et des services sociaux ». Il soumet qu'ils ne peuvent en conséquence faire l'objet d'un arbitrage puisqu'il ne s'agit pas d'une mécontente constituant un désaccord relatif à l'interprétation ou à l'application de l'Entente collective applicable. En outre, il soumet que les circulaires sont non négociables.

[19] Dans un deuxième temps, les établissements font valoir que la preuve sur les moyens préliminaires démontrera que l'objet de la contestation vise le maintien des pratiques passées quant à l'autorisation ou au remboursement de certains frais particuliers (dépenses), dans les établissements. Ce maintien des pratiques passées convenu entre les parties subsistait depuis près de deux ans au moment du dépôt des Avis de mécontente. Il soumet donc « qu'une question de prescription évidente se pose dans ce dossier, en plus d'une fin de non-recevoir (estoppel), fondées sur l'entente intervenue entre les parties ».

[20] Lors de la première journée d'audience, les parties ont convenu que le Tribunal prendrait en délibéré la première question préliminaire soumise par les établissements et que la preuve administrée à ce sujet serait versée éventuellement dans le débat sur la prescription et sur le fond du litige.

[21] C'est ainsi que la présente sentence ne porte que sur la compétence du Tribunal pour décider des Avis de mécontente, à l'exception de l'élément de réclamation portant sur les dépenses de transport.

⁵ Pièce A-3

LA PREUVE

[22] Le Tribunal a entendu les témoignages de Madame Jacinthe Boucher qui est présidente de la FFARIQ depuis 2010. Elle agit à titre de famille d'accueil (maintenant ressource de type familial) (ci-après « RTF »), depuis 16 ans. M^{me} Boucher a témoigné à la demande de la FFARIQ et des établissements. Ces derniers ont aussi fait témoigner Monsieur Pierre Lemay qui est le porte-parole du Comité Patronal National de la Santé et des Services Sociaux (CPNSSS) pour le secteur des ressources intermédiaires et des ressources de type familial (RI/RTF).

[23] Vu la nature du litige, il n'y a pas lieu de rapporter le contenu de chaque témoignage et le Tribunal résume ci-après l'essentiel de la preuve pertinente, laquelle ressort surtout de l'ensemble des documents produits. En effet, les témoins ont plutôt commenté la documentation et surtout, étant donné le caractère particulier du litige, la négociation ayant donné lieu à l'entente et même le contenu des textes juridiques applicables.

Les ressources de type familial

[24] Tel qu'il ressort du Cadre de référence – *Les ressources intermédiaires et les ressources de type familial* (ci-après : le « Cadre de référence »), publié par le *Ministère de la Santé et des Services Sociaux* (ci-après : le « MSSS ») en avril 2014, environ 4100 ressources offrent plus près de 9300 places dans l'ensemble de la province à la clientèle enfants. Ces ressources, qui étaient autrefois appelées « familles d'accueil pour enfants », sont des personnes physiques pouvant accueillir un maximum de neuf usagers. Les ressources faisaient l'objet d'un recrutement par les Agences de santé et de services sociaux créées par la LSSSS jusqu'à leur abolition⁶.

[25] Tel que l'a précisé M^{me} Boucher dans son témoignage, la majorité des enfants sont pris en charge par les ressources de type familial à la suite d'un jugement émanant de la Chambre de la jeunesse de la Cour du Québec ayant conclu qu'il n'était pas dans l'intérêt de ces derniers d'être sous la responsabilité de leurs parents.

[26] L'établissement a la responsabilité d'effectuer un suivi de l'usager. Pour ce faire, il évalue ses besoins et élabore un plan d'intervention ou un plan de service individualisé afin notamment d'intégrer l'usager dans la ressource.

[27] Tel que l'énonce le cadre de référence⁷, en plus des services communs, « les services particuliers constituent une combinaison unique de services à rendre à un

⁶ Cette fonction est désormais exercée par les Centres intégrés de santé et de services sociaux établis par la *Loi modifiant l'organisation et la gouvernance du réseau de la santé et des services sociaux* notamment par l'abolition des agences régionales (Projet de loi no. 10) chapitre 1 des lois de 2015. Ceux-ci regroupent désormais les neuf centres de jeunesse auxquels ont été soumis les avis de mécontentement faisant l'objet du présent litige,

⁷ Page 147

usager en fonction de sa condition personnelle. Ils s'ajoutent aux services communs et ont pour objet de répondre aux besoins physiques, sociaux ou affectifs de l'utilisateur. Les services particuliers influent directement sur l'intensité des services requis par l'utilisateur et, par le fait même, sur le niveau de services établi par le Règlement sur la classification ».

[28] Les usagers sont sous la responsabilité d'un intervenant de l'établissement qui est en relation avec la ressource.

La négociation de l'Entente collective

[29] Bien que les témoins aient discuté assez longuement de la façon dont s'est faite la négociation de l'Entente collective, le Tribunal ne considère pas qu'il soit essentiel de rapporter leurs propos puisque la question qu'il a à trancher est avant tout juridique et que cela doit être fait à partir des dispositions légales pertinentes. C'est ce qui fait qu'il n'est pas nécessaire ni utile de s'en remettre à une preuve extrinsèque.

[30] Il suffit de mentionner que la FFARIQ a tenté de négocier le montant de certaines rétributions ou allocations destinées aux usagers. Dans ses notes et autorités, le procureur des établissements écrit ce qui suit à ce sujet :

« Les rétributions spéciales aux ressources vs les rétributions spéciales aux usagers »

32. M. Lemay a témoigné à l'effet que ce ne sont pas tous les items de la circulaire 2011-043 (Pièce D-2) qui pouvaient être négociés dans le cadre de la Loi 49. Il a expliqué que certains items devaient être négociés, d'autres pouvaient être discutés alors que les autres n'étaient tout simplement pas négociables.

33. Dans ce contexte, lors de la négociation de l'Entente collective, la notion de « rétribution spéciale » a fait l'objet d'une certaine confusion. Cette confusion provenait du fait que cette notion était utilisée à la fois dans la Loi 49 et dans le Règlement sur la classification abrogé et la circulaire 2011-043 (Pièce D-2), tout en ayant deux sens distincts.

34. En effet, dans le Règlement sur la classification abrogé et la circulaire 2011-043 (Pièce D-02), il était question des « rétributions spéciales pour les usagers » et des « rétributions spéciales pour les ressources ».

35. Toutefois, dans la Loi 49, les « rétributions spéciales » ne visent que les rétributions spéciales pour les ressources et non celles pour les usagers.

36. M. Lemay a expliqué que les rétributions spéciales aux ressources qui ont été insérées dans l'Entente collective à l'article 3-8.00 sont la prime mensuelle de disponibilité et les dépenses de transport.

37. Les « rétributions spéciales aux usagers », selon le vocable utilisé dans la circulaire 2011-043 (Pièce D-2), n'étaient pas négociables au terme de la Loi 49.

38. Lors de la négociation de l'Entente collective, M. Lemay a notamment dû expliquer à Mme Boucher que les montants maxima de l'allocation de dépense personnelle (ci-après : ADP »), tels qu'ils apparaissaient à l'Annexe 2 de la circulaire 2011-043 (Pièce D-2, page 4), ne pouvaient pas être négociés entre le Ministre et la FFARIQ. M. Lemay a expliqué au Tribunal que la détermination de ces montants découle des pouvoirs et responsabilités du Ministre, lesquels ne peuvent être restreints ou modifiés, tel que prévu à l'article 62 de la Loi 49.

39. Interrogée par les procureurs soussignés, Mme Boucher a admis que M. Lemay avait expliqué que les « rétributions spéciales aux usagers » sont des montants de dépenses aux usagers qui ne peuvent être négociés entre le Ministre et l'association de ressources visée « *car cela n'est pas prévu à la Loi 49* ».

40. Pour plus de clarté, rappelons que M. Lemay a expliqué au Tribunal que l'expression « rétributions spéciales aux usagers », selon l'expression utilisée à l'Annexe 2 de la circulaire 2011-043 (Pièce D-2), a été remplacée postérieurement à la signature de l'Entente collective, dans l'Annexe 1 de la circulaire 2012-030 (Pièce D-4), par l'expression « allocations financières pour les enfants ». Cette expression est demeurée la même dans l'Annexe 1 de la circulaire 2013-046 (Pièce A-2, onglet 5).

41. Interrogée par les procureurs soussignés, Mme Boucher a reconnu que M. Lemay avait précisé pendant la négociation collective que les montants des frais spéciaux et des allocations financières aux enfants n'étaient pas négociables entre le Ministre et la FFARIQ. »

[31] De plus, tel que rapporté également par le procureur des établissements, M. Lemay a témoigné que les allocations financières dont il est question aux articles 3-9.08 à 3-9.11 de l'entente ne font pas partie de la rétribution des services de la ressource et qu'il s'agit plutôt de sommes pouvant être versées au bénéfice des enfants par l'établissement, selon son budget et selon le jugement d'un intervenant appelé à prendre une décision sur ce sujet. Il ajoute que « M. Lemay a expliqué que la détermination du droit de l'utilisateur à un remboursement relève de la contribution financière de l'État, des circulaires, des normes ministérielles et de l'exercice par l'établissement de son pouvoir et de sa responsabilité de déterminer les besoins en fonction des ressources financières disponibles ».

[32] D'ailleurs, M. Lemay souligne que « c'est l'établissement qui gère les sommes de l'État et qui détermine si le service est requis, et non la ressource ».

[33] Selon ce témoin, il n'y a pas d'automatisme en matière de remboursement des dépenses prévues à l'Annexe 1 de la Circulaire 2013-046 puisque cela nécessite

l'autorisation d'un représentant de l'établissement, à l'exception de l'allocation de dépenses personnelles (ci-après : ADP)⁸ qui est remboursée mensuellement.

[34] À son avis, l'Entente collective se limite à traiter des mécanismes de remboursement.

[35] Selon M. Lemay, il était primordial pour la partie ministérielle que les allocations spéciales ne puissent faire l'objet d'une négociation et tout au long de celle-ci, cela a été rappelé à de multiples occasions puisque les montants étaient déterminés en fonction des règlements du ministère.

[36] Il déclare que l'encadrement de la discrétion d'un établissement à l'égard du remboursement des dépenses engagées par une ressource résulte de la loi, de la Circulaire et de l'Entente collective, tout en précisant que la partie ministérielle a toujours soutenu, lors de la négociation de l'Entente, que les allocations financières mentionnées dans la Circulaire étaient non négociables.

[37] De son côté, M^{me} Boucher a témoigné qu'elle s'attendait à ce que les montants de dépenses aux usagers soient remboursés conformément à la circulaire applicable.

Les dépenses refusées ou non remboursées

[38] Dans son témoignage, M^{me} Boucher a commenté le tableau préparé par la représentante de la FFARIQ afin de fournir des précisions quant à la portée des Avis de mécontentement⁹.

[39] On y retrouve divers exemples relatifs à des refus de remboursement de frais médicaux, (orthodontie, lunettes, orthèses), vêtements (uniformes scolaires, renouvellement de la garde-robe), loisirs, sports et activités culturelles (camps, terrains de jeux, équipements sportifs, sorties). Il en ressort que, du moins dans certains cas, des ressources ont eu à puiser à même l'ADP de l'utilisateur pour effectuer certaines dépenses dont le remboursement a été refusé par un centre jeunesse. De plus, certaines dépenses, dont le remboursement est refusé, sont absorbées par les ressources à même la rétribution de services qui leur est versée, ce qui n'a pas lieu d'être selon la FFARIQ. En outre, les ressources se plaignent dans certains cas de ne pouvoir effectuer certaines dépenses au bénéfice de l'utilisateur, alors qu'elles considèrent qu'elles sont dans l'intérêt de ce dernier et qu'il est de leur devoir de s'assurer de leur bien-être.

[40] De son côté, M. Lemay considère que l'État détermine la nature des services attendus par la ressource à partir du règlement sur la classification et, plus

⁸ Prévues au paragraphe 1 de l'Annexe I de la Circulaire 2013-046

⁹ A-3

particulièrement, de l'Instrument qui prévoit six niveaux pour la rétribution affectée aux services particuliers qui s'ajoutent aux services communs.

[41] Concernant le service commun, il mentionne que des autorisations nécessaires sont prévues à la Circulaire ou à l'Entente collective.

LE CADRE JURIDIQUE ET LES DOCUMENTS CONNEXES

[42] Outre les dispositions législatives citées précédemment, les relations entre les établissements et les ressources ainsi que le paiement des services fournis par ces derniers font l'objet d'un encadrement qui se retrouve dans divers textes législatifs réglementaires et conventionnels, ainsi que des directives et circulaires émises par le Ministre.

[43] Il convient d'abord de souligner que les parties reconnaissent, à la clause 2.01 de l'Entente collective, que les ressources sont un prestataire de services au sens des articles 2098 et suivants du *Code civil du Québec*. Cette disposition est ainsi rédigée :

« **Art. 2098** – Le contrat d'entreprise ou de services est celui par lequel une personne, selon le cas l'entrepreneur ou le prestataire de services, s'engage envers une autre personne, le client, à réaliser un ouvrage matériel ou intellectuel ou à fournir un service moyennant un prix que le client s'oblige à lui payer. »

L'Entente collective

[44] En plus d'avoir à rendre les services de qualité au meilleur des intérêts de l'utilisateur (clause 2-2.01), la ressource doit assumer des obligations, rôles et responsabilités, soit notamment d'offrir des services de soutien ou d'assistance communs prévus à la partie 1 de l'Instrument¹⁰, de même que les services de soutien ou d'assistance particuliers déterminés par l'établissement dans la partie 2 de l'Instrument (2-2.02).

[45] La clause 2-2.03 de l'Entente collective énonce ainsi les responsabilités qui incombent à la ressource :

« 2-2.03

De façon plus particulière, les responsabilités suivantes incombent à la ressource³ :

- a) respecter les principes fondamentaux énoncés à l'entente ainsi que les politiques, directives ou procédures applicables au regard de sa prestation de services;

¹⁰ Il s'agit de l'instrument de détermination et de classification des services de soutien ou d'assistance annexé au Règlement sur la classification.

- b) recevoir tout usager que lui réfère l'établissement en conformité avec l'entente spécifique, sauf circonstances exceptionnelles;
- c) mettre à la disposition de l'usager une chambre, de préférence individuelle, ainsi que des pièces communes;
- d) mettre à la disposition de l'usager les articles de base à l'hygiène personnelle, ainsi que les produits pharmaceutiques de base, sous réserve de la législation applicable;
- e) s'assurer de maintenir et d'entretenir les facilités d'accès pour personnes handicapées, lorsque requis, en respectant les normes émises par les règlements municipaux et par toute autre loi et tout règlement qui seraient applicables;
- f) informer, dans les plus brefs délais, l'établissement de toute absence irrégulière (fugue, hospitalisation, départ non prévu, non-retour d'une absence autorisée, etc.) de l'usager;
- g) accueillir, à des heures raisonnables, les personnes significatives pour l'usager et favoriser les relations entre eux, à moins d'indication contraire de l'établissement. Cet accueil doit s'effectuer selon les modalités prévues entre l'établissement et la ressource, sans affecter la qualité de services offerts aux autres usagers de la ressource. Cette responsabilité ne crée pas l'obligation pour la ressource de nourrir ou d'héberger ces personnes;
- h) après le départ d'un usager, remettre à l'établissement toutes les informations concernant ce dernier, et maintenir le caractère confidentiel de tous ces renseignements et ne conserver aucune information le concernant.

³ La circulaire ministérielle apporte des précisions relativement à certains énoncés de cette clause. »

[46] La ressource peut s'adjoindre d'autres personnes pour exécuter sa prestation de services tout en en conservant la direction et la responsabilité de son exécution (2-2.04).

Le Règlement sur la classification

[47] Le *Règlement sur la classification des services offerts par une ressource intermédiaire et une ressource de type familial* entre en vigueur le 1^{er} janvier 2012¹¹ (ci-après : le « Règlement sur la classification »).

[48] Ce Règlement contient à son annexe un *Instrument de détermination et de classification des services de soutien ou d'assistance* (ci-après : « L'Instrument ») qui

¹¹ G.O. 28 décembre 2011, Partie 2, c. S-4.2, r. 3.1, p. 5748.

comprend deux parties, la première visant les services communs à tous les niveaux alors que la deuxième vise les services particuliers à un usager.

[49] De façon générale, **les services communs** offerts par une ressource de type familial ou une ressource intermédiaire consistent à entretenir le milieu de vie, c'est-à-dire les lieux occupés par les usagers, à assurer leur confort et leur sécurité en aménageant notamment l'espace de façon fonctionnelle et sécuritaire pour les besoins des usagers, à préparer et assurer le service des repas en respectant le rythme, les goûts et les préférences alimentaires de l'utilisateur, à entretenir les vêtements en s'assurant « que le trousseau de linge de l'utilisateur est suffisant pour lui permettre de se changer régulièrement et de se vêtir de façon adaptée et appropriée, notamment aux saisons et aux circonstances ». La ressource prend également les moyens nécessaires afin que les vêtements de l'utilisateur soient propres et en bonne condition. La ressource doit également veiller à ce que l'utilisateur ait une hygiène adéquate, ce qui implique voir à sa propreté et à ce que ses vêtements soient changés régulièrement.

[50] **Les services particuliers** sont déterminés par l'établissement en fonction des objectifs identifiés pour l'utilisateur ainsi que de sa condition. L'addition de l'ensemble des cotes qui apparaît donne un pointage total permettant la classification des services offerts par la ressource à l'utilisateur concerné en fonction des niveaux prévus à l'article 5 du Règlement.

[51] L'Instrument précité a fait l'objet d'un guide d'utilisation publié par le MSSS en 2013. Ce guide, qui compte 115 pages, « s'adresse principalement aux gestionnaires et aux intervenants qui travaillent auprès des usagers confiés au RI ou au RTF. Il a pour buts de développer une compréhension commune de l'Instrument pour les utilisateurs, de soutenir ceux-ci dans son emploi et d'en standardiser l'application ».

[52] Étant donné la portée des avis de mécontentement, il convient de citer au complet certains extraits de l'Instrument portant sur les **services de soutien et d'assistance communs** suivants :

Effectuer les acquisitions nécessaires aux usagers

Pour l'utilisateur qui le requiert, la ressource effectue les acquisitions nécessaires à ce dernier, notamment en matière de soins personnels, de médicaments, de vêtements, de loisirs ou autres besoins spéciaux. La ressource, dans la mesure du possible, tient compte des goûts, des habitudes, des aptitudes, des limitations et des particularités de l'utilisateur dans le choix du bien ou du service à lui procurer. Elle recherche le meilleur rapport qualité-prix et respecte les ressources financières disponibles. Elle obtient les autorisations

requis, le cas échéant, et conserve les pièces justificatives des acquisitions effectuées pour l'utilisateur.

Assurer la gestion de l'allocation pour dépenses personnelles des usagers et faire l'inventaire des biens

Lorsque l'utilisateur le requiert, la ressource assure la gestion de son allocation pour dépenses personnelles ou des autres sommes qui en tiennent lieu. Dans la mesure du possible, elle implique l'utilisateur dans la gestion de ces sommes. La ressource respecte les principes d'une saine gestion financière. Les sommes sont dépensées conformément à leur attribut et à bon escient pour l'utilisateur. Elle doit rendre compte de sa gestion à l'établissement, sur demande. Elle respecte la politique de l'établissement en matière de gestion de l'allocation pour dépenses personnelles. La ressource, en collaboration avec l'intervenant de l'établissement, complète l'inventaire des vêtements de l'utilisateur, de ses effets personnels et autres objets significatifs, lorsque demandé par l'établissement.

Entretenir les vêtements

La ressource s'assure que le trousseau de linge de l'utilisateur est suffisant pour lui permettre de se changer régulièrement et de se vêtir de façon adaptée et appropriée, notamment aux saisons et aux circonstances. Elle prend les moyens nécessaires afin que les vêtements de l'utilisateur soient propres et en bonne condition.

[53] La ressource doit également soutenir et assister l'utilisateur dans les activités de la vie courante, établir un cadre de vie. L'Instrument prévoit ce qui suit en ce qui a trait à l'obligation de favoriser l'accès de l'utilisateur aux activités organisées par la ressource ou dans la communauté :

Favoriser l'accès de l'utilisateur aux activités organisées par la ressource ou dans la communauté

La ressource est en mesure d'organiser et d'animer des activités de la vie quotidienne qui répondent aux besoins et aux intérêts de l'utilisateur. La ressource participe au maintien ou à l'intégration de l'utilisateur dans la communauté. Elle

favorise l'accès de l'utilisateur à des activités de loisirs et à la vie communautaire.

[54] La ressource doit assurer un suivi adéquat de l'ensemble des services de santé et de services sociaux nécessaires à l'utilisateur :

Assurer un suivi adéquat de l'ensemble des services de santé et des services sociaux nécessaires

La ressource assure un suivi adéquat de l'ensemble des services de santé et des services sociaux requis par la condition de l'utilisateur. Elle porte attention aux malaises que l'utilisateur peut ressentir et y répond adéquatement, selon les circonstances. Elle veille à ce que les traitements appropriés lui soient prodigués et l'accompagne, au besoin. Elle assure que les équipements et les aides techniques servant aux services de santé et aux services sociaux sont propres et vérifie leur bon état de fonctionnement.

[55] Parmi les autres services communs prévus à la section 1 de l'Instrument, on retrouve le devoir de protéger l'utilisateur contre toute forme d'abus et d'assurer une présence de qualité au sein du milieu de vie.

[56] La ressource doit également favoriser l'intégration de l'utilisateur dans son milieu de vie. À ce sujet, l'Instrument précise qu'elle doit offrir à l'utilisateur « des conditions de vie se rapprochant le plus possible de celles d'un milieu naturel. La ressource permet à l'utilisateur de s'investir dans son milieu de vie. Par ailleurs, elle l'encourage, lorsque possible, à avoir une vie sociale active et adéquate.

[57] Enfin, la ressource doit collaborer avec les différents intervenants impliqués auprès de l'utilisateur ainsi qu'avec l'établissement, ce qui implique notamment de participer aux processus visant l'amélioration de la qualité des services offerts par l'établissement.

La Circulaire

[58] Outre les documents mentionnés précédemment, l'Entente collective réfère à sa clause 1-2.06 à la notion de circulaire qu'elle définit comme suit :

« L'une ou l'autre des circulaires ministérielles régissant les ressources intermédiaires et les ressources de type familial au sens de la LSSSS ».

[59] Les avis de mécontentes réfèrent notamment à la Circulaire 2013-046 du 10 décembre 2013 (ci-après : la « Circulaire ») qui remplace celle du 18 décembre 2012 (2012-030). Celle-ci comporte trois annexes concernant les allocations financières pour les enfants en ressources intermédiaires et en ressources de type familial, la contribution des usagers et la contribution parentale pour le placement d'enfants.

[60] L'annexe 1 de la Circulaire prévoit notamment, à son annexe 1, des allocations financières pour les enfants en ressources intermédiaires et en ressources familiales. On y lit notamment ce qui suit :

1. ALLOCATIONS FINANCIÈRES

Outre les rétributions auxquelles les ressources intermédiaires et les ressources de type familial ont droit en application des ententes, des allocations financières sont versées aux ressources pour le bénéfice des enfants qui leur sont confiés.

ALLOCATIONS FINANCIÈRES	1 ^{er} janvier	
	2014	2013
1. Allocation quotidienne Une allocation de dépenses personnelles est versée pour chaque enfant. Cette allocation ne fait pas l'objet d'une indexation annuelle.	5,00 \$	5,00 \$
2. Vêtements À la suite de l'autorisation préalable et sur présentation de pièces justificatives, le remboursement ne pourra excéder le montant annuel déterminé en fonction de l'âge de l'enfant, à savoir :		
<ul style="list-style-type: none"> • Pour chaque enfant de 4 ans et moins 	345,60 \$	342,52 \$
<ul style="list-style-type: none"> • Pour chaque enfant de 5 à 11 ans 	408,45 \$	404,81 \$
<ul style="list-style-type: none"> • Pour chaque enfant de 12 à 15 ans 	479,58 \$	475,30 \$
<ul style="list-style-type: none"> • Pour chaque enfant de 16 et 17 ans 	545,73 \$	540,86 \$

<p>3. Activités sportives et culturelles</p> <p>À la suite de l'autorisation préalable et sur présentation des pièces justificatives, les frais assumés annuellement ne pourront excéder les montants établis en fonction de l'âge de l'enfant, à savoir :</p>		
<ul style="list-style-type: none"> • Pour chaque enfant de 4 ans et moins 	74,41 \$	73,75 \$
<ul style="list-style-type: none"> • Pour chaque enfant de 5 à 11 ans 	165,39 \$	163,91 \$
<ul style="list-style-type: none"> • Pour chaque enfant de 12 à 15 ans 	243,08 \$	243,08 \$
<ul style="list-style-type: none"> • Pour chaque enfant de 16 et 17 ans 	281,12 \$	278,61 \$
<p>4. Fournitures et activités parascolaires</p> <p>Pour l'achat de livres et fournitures scolaires ainsi que pour certaines activités parascolaires d'un enfant, une allocation <i>annuelle</i></p>		
<ul style="list-style-type: none"> • Pour chaque enfant fréquentant la maternelle ou le niveau élémentaire 	133,38 \$	132,19 \$
<ul style="list-style-type: none"> • Pour chaque enfant fréquentant le niveau secondaire 	225,31 \$	223,30 \$
<p>De plus, après avoir reçu l'autorisation préalable de l'établissement identifié et sur présentation des pièces justificatives, la ressource a également droit, au cours de l'année scolaire, au remboursement du coût d'acquisition de toutes autres fournitures scolaires nécessaires à l'enfant.</p>		

[61] De leur côté, les établissements ont déposé la circulaire 2011-043 du 7 décembre 2011 (D-2) qui comporte six annexes traitant de la rétribution des ressources intermédiaires (1), de la rétribution quotidienne applicable aux ressources de type familial (2). C'est à cette annexe qu'il est question du montant de remboursement annuel de vêtements, de frais reliés aux activités sportives et culturelles, de la fourniture et d'activités parascolaires, de frais de cafétéria et d'une allocation quotidienne

[62] Les établissements ont également déposé un Guide d'interprétation des allocations financières¹² destiné aux usagers, publié par la FFARIQ en 2014. Ce guide réfère nommément à la Circulaire et vise, en plus des allocations financières précitées, les

¹² D-8

frais relatifs aux soins de santé et les mesures d'appoint comprenant notamment les besoins spéciaux et clinique, les camps de vacances ainsi que les particularités des jeunes adultes.

Les autres dispositions pertinentes de l'Entente collective

[63] En plus de celles citées précédemment, il convient de reproduire les dispositions suivantes de l'Entente collective qui sont pertinentes :

CHAPITRE 1-0.00 DISPOSITIONS GÉNÉRALES

1-1.00 But de l'entente

1-1.01

Le but de l'entente est :

- a) d'établir et de maintenir des rapports ordonnés entre les parties, les établissements et les ressources visées;
- b) d'énoncer les dispositions convenues dans le cadre des articles 32 et suivants de la *Loi sur la représentation des ressources*;
- c) d'établir des mécanismes appropriés pour le règlement de difficultés qui peuvent survenir.

1-2.00 Définitions

1-2.01 Définitions

À moins que le contexte ne s'y oppose, aux fins de l'application de l'entente, les mots, termes et expressions dont la signification est déterminée ont le sens qui leur est respectivement donné.

1.2.06 Circulaire

L'une ou l'autre des circulaires ministérielles régissant les ressources intermédiaires et les ressources de type familial au sens de la LSSSS.

1-2.09 Entente

La présente entente constituant l'Entente collective négociée et conclue entre les parties en vertu des articles 32 et suivants de la *Loi sur la représentation des ressources*.

1-2.11 Établissement

Un établissement public au sens de la LSSSS.

1-2.13 Instrument

Instrument de détermination et de la classification des services de soutien ou d'assistance joint en annexe au *Règlement sur la classification*.

1-2.21 Ressource

Une ressource de type familial ou une ressource intermédiaire au sens de la LSSSS et à laquelle s'applique la *Loi sur la représentation des ressources*.

1-2.23 Usager

Toute personne ainsi désignée au sens de la LSSSS.

1-3.00 Principes fondamentaux

1-3.01

Les principes fondamentaux sont des règles de base témoignant de valeurs essentielles; ils ont pour but de guider les parties, les associations, les établissements et les ressources, dans l'exercice de leurs fonctions, pouvoirs et responsabilités.

1-3.02

Les parties, les associations, les établissements et les ressources déclarent privilégier, dans leurs relations, l'équité et la bonne foi de même que les valeurs d'humanisme, de respect, d'intégrité, de confiance, d'engagement et de simplicité.

1-3.03

Les parties, les associations, les établissements et les ressources reconnaissent la primauté des besoins des usagers. Ainsi, les conditions d'exécution de la prestation de services de la ressource doivent être telles que l'utilisateur puisse bénéficier d'une qualité de services qui soit la meilleure possible et que les établissements et les ressources ont l'obligation de lui donner.

1-3.04

Le bien-être des usagers est une responsabilité partagée qui s'exerce dans un esprit de partenariat en favorisant la concertation et la collaboration entre l'établissement et la ressource, dans le respect des engagements contractuels et des rôles et responsabilités de chacun.

La ressource collabore à la mise en place et au maintien d'une organisation de services efficace et efficiente qui s'inscrit dans une culture intégrée de la qualité.

1-3.05

La ressource est imputable de la qualité du milieu de vie et des services de soutien ou d'assistance qu'elle rend aux usagers. Elle participe au maintien ou à l'intégration dans la communauté des usagers, en leur procurant un milieu de vie stable, adapté à leurs besoins, en leur dispensant des services de soutien ou d'assistance requis par leur condition et en assurant leur protection.

1-3.06

Les parties, les associations et les établissements reconnaissent l'importance de la contribution des ressources à la réalisation de la mission des établissements.

1-3.07

L'exécution de la prestation de services se fait dans le respect des lois et règlements applicables, des usages, des règles de l'art, du cadre de référence, et des dispositions de l'entente et de l'entente spécifique.

1-4.00 Champ d'application

1-4.01

L'entente s'applique à toutes les ressources à la *Loi sur la représentation des ressources* et comprises dans l'unité de représentation afférente à la reconnaissance accordée à l'une ou l'autre des associations faisant partie du groupement d'associations formé par la Fédération.

1-4.02

Les associations visées à la clause précédente et auxquelles s'applique l'entente sont énumérées à l'Annexe I.

1-4.03

L'entente lie tous les établissements auxquels ces ressources sont liées.

1-4.04

L'entente ne s'applique pas aux personnes embauchées directement par la ressource pour l'aider ou la remplacer temporairement.

1-4.05

L'entente ne peut être modifiée sauf avec le consentement écrit du ministre et de la Fédération.

(...)

3-2.00 Composantes de la rétribution des services¹

3-2.01

La rétribution des services de la ressource comporte plusieurs composantes :

- a) un taux quotidien par usager associé au niveau de services requis tel qu'il est prévu à l'échelle de rétribution reliée au soutien ou à l'assistance apparaissant à l'article 3-3.00, sujet à ajustement en raison du statut fiscal particulier de la ressource, conformément à la clause 3-3.14;
- b) une compensation monétaire qui s'ajoute au taux mentionné à l'alinéa a), conformément à l'article 3-4.00;
- c) un montant destiné à donner accès à certains services en matière de régimes sociaux qui s'ajoute aux sommes obtenues par application des articles 3-3.00 et 3-4.00, conformément à l'article 3-5.00;
- d) des compensations financières qui s'ajoutent également aux sommes obtenues par application des articles 3-3.00 et 3-4.00, conformément à l'article 3-6.00;
- e) une allocation pour dépenses de fonctionnement raisonnables qui s'ajoute aux composantes prévues aux alinéas a) à d) précédents, conformément à l'article 3-7.00

¹ Voir l'Annexe IV : Illustration des paramètres de l'article 34 de la *Loi sur la représentation des ressources*.

3-3.00 Échelle de rétribution reliée au soutien ou à l'assistance

3-3.01

Le respect des orientations ministérielles et des principes suivants est fondamental au regard de la rétribution des services :

- a) la détermination d'un taux quotidien par usager doit être basée sur l'intensité des services requis;
- b) l'échelle de rétribution prévue à la clause 3-3.06 doit s'appliquer uniformément pour toutes les ressources;
- c) le statut fiscal particulier de la ressource doit être pris en compte.

3-3.02

Les règles relatives à la classification des services de soutien ou d'assistance sont établies par le ministre en vertu de l'article 303 de la LSSSS et apparaissent au *Règlement sur la classification*.

3-3.03

Le *Règlement sur la classification* prévoit 6 niveaux de services fondés sur le degré de soutien ou d'assistance requis par les usagers.

3-3.04

Il appartient à l'établissement de déterminer le niveau de services requis pour chacun des usagers, conformément au *Règlement sur la classification*.

3-3.05

Malgré toute disposition contraire, l'application du *Règlement sur la classification*, y compris l'application de l'Instrument, ne peut faire l'objet de quelque procédure que ce soit, à l'inclusion de la procédure d'arbitrage prévue à l'article 6-2.08.

Cependant, le mécanisme de révision de la classification prévu à la lettre d'entente numéro 1 s'applique.

3-3.06

L'échelle de rétribution liée au soutien ou à l'assistance établie en fonction du niveau de services requis est la suivante :

Niveaux de services	Taux quotidien par usager			
	2012-01-01 au 2012-03-31	2012-04-01 au 2013-03-31	2013-04-01 au 2014-03-31	2014-04-01 au 2015-03-31
Services de niveau 1	31,32 \$	31,63 \$	32,93 \$	34,35\$
Services de niveau 2	39,16\$	39,55 \$	41,16 \$	42,95\$
Services de niveau 3	46,99\$	47,45 \$	49,39 \$	51,53\$
Services de niveau 4	54,82\$	55,37 \$	57,63 \$	60,13\$
Services de niveau 5	62,66\$	63,27 \$	65,85 \$	68,71\$
Service de niveau 6	70,49\$	71,18 \$	74,09 \$	77,31\$

3-7.00 Dépenses de fonctionnement raisonnables

3-7.01

Conformément à l'article 34 de la *Loi sur la représentation des ressources*, la ressource a droit à une allocation quotidienne pour les dépenses de fonctionnement raisonnables occasionnées dans le cadre de sa prestation de services.

3-7.02

Cette allocation quotidienne est de 24,60\$ par usager, pour chaque jour de placement, et ce, à compter du 1^{er} janvier 2012. L'allocation quotidienne comporte une partie pour les frais fixes de la ressource établie à 60% et une autre partie pour les frais variables établie à 40%.

3-7.03

Lorsqu'une place reconnue est disponible, seule la partie de l'allocation établie pour les frais fixes est payable à la ressource, et ce, pour chaque jour pendant lequel la place reconnue est disponible. Les parties conviennent que l'allocation de 60% pour les places inoccupées sera versée rétroactivement au 1^{er} juillet 2012.

3-7.04

L'allocation quotidienne est majorée au 1^{er} janvier de chaque année selon le pourcentage de l'indice de majoration des rentes publié par la Régie des rentes du Québec.

3-8.00 Rétribution spéciales

Dépenses de transport

3-8.01

Les dépenses de transport remboursables à la ressource sont les dépenses de transport découlant d'une mesure prévue au plan d'intervention et se rattachant aux services de soutien ou d'assistance particuliers prévus à la partie 2 de l'Instrument.

Aux fins de la présente clause, les dépenses de transport comprennent les frais encourus pour le kilométrage, le stationnement, les frais de repas ou de séjour.

3-8.02

Les dépenses doivent être préalablement autorisées par l'établissement. En situation d'urgence médicale, l'autorisation de l'établissement est remplacée par

une autorisation ou un certificat d'un professionnel de la santé, lequel doit être fourni à l'établissement dans les meilleurs délais.

3-8.03

Il appartient à l'établissement de s'assurer, préalablement à l'autorisation de paiement, qu'aucun programme gouvernemental ne peut être mis à contribution, ni l'utilisateur ou ses parents lorsqu'il s'agit d'un enfant.

3-8.04

Les dépenses de transport doivent être conformes à la directive numéro 5-74 refondue par le CT 210610 du 20 septembre 2011 et ses modifications subséquentes.

3-8.05

Les dépenses de transport remboursables doivent être détaillées dans la facturation mensuelle de la ressource, et inclure les pièces justificatives.

3-8.06

Toute autre dépense de transport inhérente aux services rendus par une ressource est comprise dans les dépenses de fonctionnement raisonnables compensées par l'allocation quotidienne prévue à la clause 3-7.02, notamment les dépenses se rattachant aux services de soutien ou d'assistance communs prévus à la partie 1 de l'Instrument.

3-8.07

L'établissement ne peut exiger que le transport visé à la présente disposition soit effectué par la ressource si celui-ci considère qu'il est de nature à diminuer la qualité de services offerts aux autres usagers de la ressource, sous réserve du *Règlement sur la classification* à l'inclusion de l'Instrument.

Prime mensuelle de disponibilité

3-8.08

La prime suivante est versée à la ressource disponible pour des placements sans préavis :

Taux mensuel par ressource pour l'ensemble des places réservées			
2012-01-01 au 2012-03-31	2012-04-01 au 2013-03-30	2013-04-01 au 2014-03-31	2014-04-01 au 2015-03-31
205 \$	207,50 \$	210,67 \$	214,88 \$

L'association et l'établissement conviennent des modalités entourant l'identification des ressources visées par la présente.

3-8.09

Les taux mentionnés à la clause 3-8.08 sont majorés tel qu'il est prévu aux clauses 3-3.09 à 3-3.12 en faisant les adaptations nécessaires.

3-9.00 Modes de rétribution et modalités de versement de la rétribution

Dispositions générales

3-9.01

La rétribution des services est versée pour chaque jour ou partie de jour durant lequel une place reconnue à la ressource est occupée.

3-9.02

Une absence temporaire de l'utilisateur n'affecte pas la nature du placement.

3-9.03

Dans le cadre d'un placement continu, les absences temporaires de l'utilisateur ne sont pas prises en compte et les jours de placement sont rétribués, conformément à la clause 3-9.01.

3-9.04

Dans le cadre d'un placement intermittent, les absences de l'utilisateur, lors des jours de placement prévus, ne sont pas pris en compte et les jours de placements prévus sont rétribués conformément à la clause 3-9.01.

Processus de paiement

3-9.05

La ressource facture mensuellement l'établissement à l'aide du formulaire fourni par l'établissement comprenant les informations nécessaires au paiement de la rétribution des services, et, le cas échéant, des rétributions spéciales visées à l'article 3-8.00, dans les 5 jours suivants la fin du mois précédent.

3-9.06

Les périodes de versement de la rétribution des services et des rétributions spéciales s'établissent comme suit :

- a) le pourcentage de l'allocation pour les dépenses de fonctionnement raisonnables équivalant aux frais fixes, soit 60%, est versé à l'avance à la

ressource le 1^{er} du mois courant sur la base d'une projection mensuelle effectuée par l'établissement;

- b) la partie variable, soit le solde de 40% de l'allocation pour les dépenses de fonctionnement raisonnables et, incluant s'il y a lieu l'ajustement des frais fixes, est versée à la ressource le 15 du mois suivant la facturation;
- c) le paiement des autres éléments de rétribution est effectué le 15 du mois suivant la facturation.

3-9.07

Une ressource ne peut facturer l'utilisateur pour les biens et services qu'elle doit fournir à l'utilisateur et pour lesquels elle est rétribuée, conformément à l'entente.

Modalités de remboursement de certaines allocations financières

3-9.08

Aux fins d'un remboursement, la ressource inclut dans sa facturation mensuelle les montants des dépenses effectuées au nom de l'utilisateur pour acquitter les frais de scolarité, pour l'achat de livres et des fournitures scolaires ou pour couvrir le coût de certaines activités parascolaires.

3-9.09

La ressource fournit à l'établissement les pièces justifiant les coûts encourus au nom de l'utilisateur. De plus, dans le cas d'achat de fournitures scolaires, ou dans le cas des activités parascolaires, l'achat, l'inscription ou la participation à l'activité parascolaire doivent être autorisés par l'établissement.

3-9.10

Dans l'éventualité où la ressource effectue des dépenses pour l'achat de vêtements au bénéfice de l'utilisateur, les clauses 3-9.08 et 3-9.09 s'appliquent en faisant les adaptations nécessaires.

3-9.11

Dans tous les cas, les dépenses remboursables sont celles correspondant aux droits des usagers en vertu des circulaires applicables.

(...)

6-2.00 Méseventes

6-2.01

Les parties à la mésevente sont l'établissement et la ressource.

6-2.02

Si la mésentente n'est pas réglée dans le cadre de la clause 6-1.02 ou par l'application des mécanismes de concertation, la ressource ou l'association soumet la mésentente par écrit au représentant désigné par l'établissement dans les 90 jours de la date de l'événement ou de la connaissance qu'en a eue la ressource.

6-2.03

L'association peut soumettre une mésentente au nom d'une ou plusieurs ressources.

6-2.04

Le délai de soumission de la mésentente à l'établissement est de rigueur et ne peut être prolongé que sur consentement écrit de l'établissement et de l'association, cette prolongation est privilégiée de façon à favoriser le règlement de la mésentente en utilisant l'un ou l'autre des mécanismes de concertation.

6-2.05

L'exposé de la mésentente contient sommairement les faits à son origine, de façon à pouvoir identifier la difficulté soulevée. En outre, il énonce l'interprétation ou l'application recherchée de l'entente, en indiquant, si possible, les dispositions concernées, et précise le correctif réclamé.

6-2.06

Une erreur technique ou de forme dans la soumission d'une mésentente n'en entraîne pas l'annulation; une telle erreur peut être corrigée, dans la mesure du possible, avant l'audition à la condition de ne pas changer la nature de la mésentente.

6-2.07

Dans les 30 jours de la soumission de la mésentente, l'établissement y répond par écrit.

6-2.08

Si l'établissement ne répond pas dans le délai imparti ou si sa réponse est jugée insatisfaisante, le 2^e alinéa de l'article 56 de la *Loi sur la représentation des ressources* s'applique à la mésentente, l'association pouvant alors soumettre la mésentente à l'arbitrage.

6-2.09

Les honoraires et déboursés de l'arbitre sont assumés à parts égales par l'établissement et l'association.

6-2.10

En tout temps avant la fin de l'audition, le ministre et la Fédération peuvent intervenir et faire toute représentation qu'ils jugent appropriée ou pertinente.

Un avis écrit de l'intervention doit être transmis à l'autre partie de l'entente et aux parties à la mésentente.

(...)

8-3.00 Annexes, lettres d'entente et documents de référence

8-3.01

Les annexes et lettres d'entente font partie intégrante de l'entente, sauf disposition à l'effet contraire.

8-3.02

Les annexes ou lettres d'entente ne faisant pas partie intégrante de l'entente ne peuvent faire l'objet de quelque procédure que ce soit, notamment de la procédure d'arbitrage prévue à la clause 6-2.08. Il en est de même au regard de tout document de référence ne faisant pas partie intégrante de l'entente.

L'application de la présente clause n'empêche cependant pas les parties de recourir aux mécanismes de concertation prévus à l'article 6-1.00.

DISPOSITIONS LÉGISLATIVES PERTINENTES

[64] Loi sur la représentation des ressources

SECTION III

Entente collective

32. Le ministre peut, avec l'autorisation du Conseil du trésor et aux conditions qu'il détermine, négocier et conclure une entente collective avec une association de ressources reconnue ou avec un groupement de telles associations.

Un groupement d'associations reconnues est une union, fédération, confédération, personne morale, centrale ou autre organisation à laquelle adhère, appartient ou est affiliée une association de ressources reconnue.

Aux fins de la négociation d'une entente collective, l'association reconnue ou le groupement d'associations dont elle fait partie désigne une personne pour agir comme négociateur.

(...)

37. Une entente collective ne peut porter :

1^o sur une règle, une norme ou une mesure établie dans la Loi sur les services de santé et les services sociaux, dans la Loi sur la protection de la jeunesse (L.R.Q., chapitre P-34.1) ou dans la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents (Lois du Canada, 2002, chapitre 1) ou leurs règlements et à laquelle est déjà assujettie la ressource visée par l'Entente collective;

2^o sur les matières exclusives d'une entente spécifique visée à l'article 55;

3^o sur l'exercice des pouvoirs et responsabilités énoncés aux articles 62 et 63.

(...)

SECTION IV RÈGLEMENT DES MÉSENTENTES

56. Toute mésentente relative à l'interprétation ou à l'application d'une entente collective est réglée suivant la procédure prévue à cet effet dans l'entente.

À défaut de dispositions dans l'entente collective ou si l'entente prévoit son intervention, la mésentente est soumise à un arbitre. Les articles 100 à 100.9 et 100.11, les paragraphes a, c, d, e, et g de l'article 100.12 et les articles 100.16 à 101.9 et 139 à 140 du Code du travail s'appliquent, compte tenu des adaptations nécessaires.

57. Les droits et recours qui naissent d'une entente collective se prescrivent par six mois à compter du jour où la clause de l'action a pris naissance. Le recours à la procédure de règlement d'une mésentente interrompt la prescription.

(...)

61. Le régime collectif de représentation et de négociation institué par la présente loi est complet et s'applique à l'exclusion de tout autre régime.

62. Aucune disposition de la présente loi ou d'une entente collective ne peut restreindre ou modifier les pouvoirs et responsabilités dévolus par la Loi sur les services de santé et les services sociaux et ses règlements à un établissement public, à une agence de la santé et des services sociaux ou au ministre, ni restreindre ou modifier la compétence conférée au Tribunal administratif du Québec en vertu de cette loi.

63. Ne peuvent notamment être restreints ou modifiés les pouvoirs et responsabilités :

1^o d'une agence de la santé et des services sociaux relativement à la reconnaissance des ressources visées par l'Entente collective;

2^o d'un établissement public de procéder au recrutement et à l'évaluation de telles ressources;

3^o d'un établissement public à l'égard des services cliniques et professionnels requis par des usagers confiés à ces ressources;

4^o d'un établissement public d'exercer un contrôle sur la qualité des services offerts aux usagers confiés aux ressources et, à l'occasion de visites, de s'assurer du respect de l'application du plan d'intervention des usagers.

L'exercice de ces pouvoirs et responsabilités n'a pas pour effet de créer un lien de subordination juridique des ressources à l'égard de l'établissement public ou de l'agence de la santé et des services sociaux.

[65] Loi sur les services de santé et les services sociaux, RLRQ c S-4.2

**TITRE II
DROITS DES USAGERS**

**CHAPITRE I
DISPOSITIONS GÉNÉRALES**

5. Toute personne a le droit de recevoir des services de santé et des services sociaux adéquats sur les plans à la fois scientifique, humain et social, avec continuité et de façon personnalisée et sécuritaire.

(...)

13. Le droit aux services de santé et aux services sociaux et le droit de choisir le professionnel et l'établissement prévus aux articles 5 et 6, s'exercent en tenant compte des dispositions législatives et réglementaires relatives à l'organisation et au fonctionnement de l'établissement ainsi que des ressources humaines, matérielles et financières dont il dispose.

(...)

SECTION V LES RESSOURCES INTERMÉDIAIRES ET LES RESSOURCES DE TYPE FAMILIAL

1. Les ressources intermédiaires

(...)

303. Afin de favoriser un encadrement adéquat et la mise en place rationnelle des ressources intermédiaires et d'assurer la flexibilité nécessaire à l'émergence de nouvelles ressources, le ministre établit une classification des services offerts par les ressources intermédiaires qui est fondée sur le degré de soutien ou d'assistance requis par les usagers.

Le ministre identifie également les orientations que les agences doivent suivre dans la détermination des modalités d'accès aux services des ressources intermédiaires dont les critères généraux d'admission dans ces ressources.

La rétribution applicable pour chaque type de services prévus dans la classification établie en application du premier alinéa est déterminée, selon le cas :

1^o conformément aux dispositions de la Loi sur la représentation des ressources de type familial et de certaines ressources intermédiaires et sur le régime de négociation d'une entente collective les concernant (chapitre R-24.0.2), pour les ressources intermédiaires représentées par une association reconnue en vertu de cette loi;

2^o par le ministre, avec l'autorisation du Conseil du trésor et aux conditions qu'il détermine, pour les ressources intermédiaires visées par cette loi mais qui ne sont pas représentées par une association reconnue en vertu de cette loi;

3^o conformément aux dispositions de l'article 303.1, pour les ressources intermédiaires qui ne sont pas visées par cette loi.

(...)

2. Les ressources de type familial

314. Les dispositions des articles 303, 304 à 306 et 308 s'appliquent, compte tenu des adaptations nécessaires, aux ressources de type familial.

L'ARGUMENTATION DES PARTIES

Prétentions des centres jeunesse

[66] Pour les établissements, par les Avis de mécontentement dont l'arbitre est saisi, la FFARIQ réclame le remboursement de dépenses engagées par les ressources au nom

des usagers qu'elles hébergent et cherchent à ce que l'arbitre donne l'autorisation, en se substituant aux établissements visés, d'engager certaines dépenses au bénéfice des usagers hébergés par les ressources.

[67] De plus, les établissements considèrent que la FFARIQ demande à l'arbitre d'interpréter l'Annexe 1 de la Circulaire. C'est ainsi que l'essence du litige concerne l'application de celle-ci.

[68] Or, de l'avis de leur procureur, les articles 3-9.08 et suivants de l'Entente collective, ne traitent que des modalités de remboursement de certaines allocations financières, soit les frais de scolarité, l'achat de livres et des fournitures scolaires, les vêtements de même que certaines activités parascolaires.

[69] D'une part, il soumet que le fait que l'on réfère à **certaines allocations financières** dans le titre de la section dans laquelle on retrouve ces dispositions, démontre que ce ne sont pas toutes les dépenses qui seront autorisées et remboursées.

[70] D'autre part, le fait que les articles 3-9.08 à 3-9.10 de l'entente traitent de certaines modalités de remboursement, ne crée pas de droit à un tel remboursement. Enfin, l'article 3-9.11 de l'entente réfère aux circulaires applicables en ce qui concerne la détermination des droits des usagers à des remboursements de dépenses. Cela fait en sorte que le remboursement des dépenses ne fait pas partie de la rétribution des services de la ressource, mais concerne des normes affectant les usagers.

[71] Référant à la preuve testimoniale et documentaire, il fait valoir que, par son comportement, la FFARIQ et ses représentants reconnaissent que l'essence du litige porte sur l'interprétation et l'application de l'Annexe 1 de la Circulaire.

[72] Par ailleurs, il soumet que l'article 3-3.05 de l'entente prévoit que le règlement de classification, y compris l'application de l'Instrument, ne peut faire l'objet de quelque procédure que ce soit, y compris la procédure d'arbitrage prévue à l'article 6-2.0-8 de l'Entente collective.

[73] C'est ainsi que le droit au remboursement des dépenses faites au bénéfice des usagers est un élément qui échappe au contenu normatif de l'Entente collective.

[74] Pour les établissements, la compétence de l'arbitre dépend de l'essence du litige. Référant au test élaboré par la Cour suprême dans l'arrêt *Weber*¹³, leur représentant soumet qu'il s'agit de déterminer si le litige, dans son essence relève de l'interprétation, de l'application, de l'administration ou de l'inexécution de l'Entente collective.

¹³ Autorité no. 1 de l'Annexe 1

[75] Ainsi, ce n'est que lorsqu'un litige résulte expressément ou implicitement d'une convention collective qu'il relève de la compétence exclusive d'un tribunal d'arbitrage, tel que l'a déterminé la Cour suprême dans *Regina Police*¹⁴. C'est ce qui fait que l'arbitre peut ne pas être compétent pour se saisir d'un litige comme en l'espèce, puisque l'Entente collective ne peut être interprétée de façon à porter atteinte au régime législatif créée par la Loi 49 qui est d'ordre public.

[76] À cet effet, l'article 61 de cette loi prévoit que le régime collectif de représentation et de négociation institué par la loi est complet et s'applique à l'exclusion de tout autre régime. Or, selon le paragraphe 1 de l'article 33 de la loi, la rétribution des services et les rétributions spéciales des ressources pouvaient être négociées dans l'Entente collective en tenant compte de la classification établie par le Ministre en vertu des articles 303 et 314 de la LSSSS. C'est en fonction de l'article 34 de la Loi 49, qui établit les paramètres de ces rétributions, qu'ont été négociées les composantes de celle-ci à l'article 3-2.1 de l'Entente collective. À la rétribution des services, qui a été déterminée en fonction d'un emploi comparable (auxiliaire familiale), s'ajoutent les rétributions spéciales qui se retrouvent à l'article 3-8.00 de l'entente et il s'agit des dépenses de transport et de la prime mensuelle de disponibilité.

[77] Selon le représentant des établissements, les dépenses effectuées au bénéfice des usagers ne font aucunement partie de la rétribution des ressources, ni des rétributions spéciales et la Loi 49 ne prévoit pas que les dépenses faites par les ressources au bénéfice des usagers puissent être négociées dans le cadre de l'Entente collective.

[78] D'ailleurs, il rappelle que la preuve a démontré que, lors des négociations ayant conduit à la conclusion de l'entente, le porte-parole du Ministre a clairement indiqué aux représentants de la FFARIQ que les allocations financières aux enfants et les frais spéciaux n'étaient pas négociables, ce qui a été admis par la présidente de la FFARIQ.

[79] Force est donc de constater que l'Entente collective ne prévoit pas le droit de la ressource d'obtenir un remboursement pour les dépenses effectuées au nom des usagers qu'elle héberge, et ce, malgré que l'article 3-9.11 de l'Entente collective réfère aux circulaires applicables.

[80] En outre, il souligne que la FFARIQ réclame le remboursement ou l'autorisation de certaines dépenses au nom des usagers, soit les lunettes, orthèses, orthodontie, dont l'entente ne prévoit pas le remboursement, alors que l'Annexe 1 de la Circulaire n'en fait pas mention puisqu'il s'agit d'une matière relevant du pouvoir du Ministre.

¹⁴ Autorité no. 2 de l'Annexe 2

[81] Au soutien de ses prétentions, le procureur soumet le tableau suivant au paragraphe 120 de ses notes et autorités en ce qui a trait à l'absence de droit des ressources de réclamer des dépenses au nom des usagers :

Poste de réclamation dans les avis de mécontentement (Pièce A-1)	Le droit au remboursement est-il prévu à l'Entente collective?
ADP	<p>Non.</p> <p><i>« Dans tous les cas, les dépenses remboursables sont celles correspondant aux droits des usagers en vertu des <u>circulaires applicables</u> » (art. 3-9.11 de l'Entente collective)</i></p>
Vêtements	<p>Non.</p> <p><i>« Dans tous les cas, les dépenses remboursables sont celles correspondant aux droits des usagers en vertu des <u>circulaires applicables</u> » (art. 3-9.11 de l'Entente collective.</i></p>
Activités sportives et culturelles	<p>Non.</p> <p><i>« Dans tous les cas, les dépenses remboursables sont celles correspondant aux droits des usagers en vertu des <u>circulaires applicables</u> » (art. 3-9.11 de l'Entente collective.</i></p>
Fournitures et activités parascolaires	<p>Non.</p> <p><i>« Dans tous les cas, les dépenses remboursables sont celles correspondant aux droits des usagers en vertu des <u>circulaires applicables</u> » (art. 3-9.11 de l'Entente collective.</i></p>
Transport	<p>Oui.</p> <p><i>« Les dépenses de transport remboursables à la ressource sont les dépenses de transport découlant d'une mesure prévue au plan d'intervention de l'utilisateur <u>ET</u> se rattachant aux services de soutien ou d'assistance</i></p>

Poste de réclamation dans les avis de mécontentement (Pièce A-1)	Le droit au remboursement est-il prévu à l'Entente collective?
	<i>particuliers prévus à la partie 2 de l'Instrument.</i> » (art. 3-8.01 de l'Entente collective)
Frais reliés à des professionnels de la santé : orthodontie, lunettes, orthèses, etc.	Non.
Autres sommes déboursées par les ressources « <i>dans l'intérêt supérieur et en conformité avec les droits fondamentaux de ces enfants</i> » (Pièce A-1, page 1)	Non. Aucune assise juridique.

[82] C'est ainsi qu'il considère que « malgré le fait que des dépenses aient pu être déboursés par les ressources au nom du bien-être des enfants sans être remboursées par les établissements visés, dans la mesure où le remboursement de ces dépenses n'est pas prévu à l'Entente collective, le Tribunal n'a pas compétence pour y ajouter un tel droit ».

[83] Dans un autre ordre d'idée, le représentant des établissements fait valoir que l'Entente collective ne peut porter sur les pouvoirs et responsabilités du Ministre. En effet, l'encadrement des droits des usagers à certains services relève de la responsabilité du Ministre et cela découle implicitement de la LSSSS. Le Ministre détermine les montants annuels maxima pouvant être alloués par les établissements aux usagers « à cet égard, le Ministre fixe certains paramètres entourant le droit à un remboursement de dépenses dans des circulaires et des orientations ministérielles. Les orientations ministérielles constituent des guides d'application des circulaires adressés aux agences de santé et de services sociaux et aux établissements publics de santé et de services sociaux ».

[84] Ainsi, la circulaire applicable émane du ministère et est adressée aux établissements et aux agences. Le pouvoir inhérent de gestion du ministère d'émettre des circulaires a pour objet d'encadrer l'action des établissements. Il s'agit en fait d'une directive quasi-règlementaire¹⁵.

[85] Le contenu des circulaires et des orientations ministérielles est donc un élément non négociable et qui échappe au contenu normatif de l'entente. D'ailleurs, les articles 37 et 62 de la Loi 49 prévoient que la négociation de l'Entente collective ne peut porter sur l'exercice des pouvoirs et responsabilités dévolus au Ministre par la LSSSS. Par

¹⁵ ISSALYS et LEMIEUX, Autorité no. 5 de l'Annexe 1

conséquent, le remboursement des allocations financières et des frais spéciaux, que la FFARIQ aurait souhaité négocier, constitue une matière non négociable qui est l'apanage exclusif du Ministre. C'est ainsi, que la référence « aux circulaires applicables » à l'article 3-9.11 de l'entente ne peut donner compétence à l'arbitre selon la jurisprudence arbitrale¹⁶.

[86] Ainsi, l'arbitre ne saurait autoriser le remboursement des dépenses faites par les ressources au nom des usagers sans court-circuiter les pouvoirs et responsabilités du Ministre, lequel n'est pas partie à la mésentente visée par l'article 6-2.01 de l'Entente collective. C'est ce qui fait que les conclusions recherchées par la FFARIQ ne peuvent modifier les paramètres prévus aux circulaires et orientations ministérielles, ni porter atteinte aux pouvoirs et responsabilités des établissements.

[87] En effet, ce sont ces derniers qui, en vertu de la circulaire, possèdent un pouvoir discrétionnaire relativement à l'autorisation de dépenses engagées par les ressources au nom des usagers. D'ailleurs, l'Annexe 1 de la Circulaire prévoit notamment la nécessité d'une autorisation préalable de l'établissement et la présentation de pièces justificatives en ce qui a trait au remboursement de dépenses liées aux vêtements, qui ne peut excéder le montant annuel prescrit. De plus, la même annexe énonce que les dépenses liées aux activités sportives et culturelles requièrent une autorisation préalable de l'établissement et que les frais assumés annuellement ne pourront excéder les montants établis.

[88] Par ailleurs, en ce qui a trait à l'allocation de dépenses personnelles (ADP), les établissements considèrent que la FFARIQ conteste le fait que certains établissements demanderaient à des ressources d'utiliser ce montant (versement automatique de 5,00\$ par jour) pour rembourser certaines dépenses faites au nom de l'utilisateur, alors que cette allocation ne devrait pas être utilisée à cet effet. C'est ce qui fait qu'il est manifeste que l'essence du litige concerne l'interprétation et l'application de la circulaire.

[89] En ce qui a trait aux dépenses liées aux fournitures et activités parascolaires, l'autorisation préalable de l'établissement est requise pour l'acquisition de toute fourniture scolaire dépassant l'allocation annuelle fixée à la circulaire selon le niveau scolaire de l'enfant.

[90] Or, tel que l'a expliqué le témoin Lemay, le droit d'autoriser le remboursement d'une dépense faite au nom de l'utilisateur appartient à l'établissement, en fonction de son budget et du jugement d'un intervenant de l'établissement.

[91] À cet égard, l'autorisation d'une dépense doit être effectuée par l'établissement en tenant compte des besoins de l'enfant mais également des ressources financières disponibles, tel qu'il découle des articles 5 et 13 de la LSSSS. C'est donc l'établissement qui gère les sommes et détermine les services requis et la détermination

¹⁶ Sentence rendue par Me François Hamelin dans *Agence de la santé et des services sociaux de la Montérégie*, Autorité no. 4 de l'Annexe 1

des objectifs et des moyens constitue une préoccupation clinique qui relève de l'établissement selon les articles 62 et 63 de la Loi 49.

[92] Or, selon les établissements, cette loi prévoit expressément, à ses articles 37 et 62, qu'une entente collective ne peut porter sur une norme, une règle ou une mesure établie par la LSSSS à laquelle une ressource est déjà assujettie et qu'une entente collective ne peut porter sur les pouvoirs et responsabilités dévolus par la LSSSS et ses règlements à un établissement. Également, ces dispositions font en sorte que les pouvoirs et responsabilités des établissements d'exercer un contrôle sur la qualité des services offerts aux usagers ne peuvent être restreints et modifiés.

[93] C'est ce qui fait que l'arbitre n'a pas compétence pour autoriser le remboursement de dépenses qui ne seraient pas autorisées par un établissement et, à cet égard, les établissements rappellent que la Cour suprême a souligné, dans l'affaire *Régina Police*¹⁷, que la convention collective ne pouvait être interprétée d'une manière qui porte atteinte à un régime législatif public.

[94] Par conséquent, la référence aux circulaires applicables à l'Entente collective ne peut suffire à donner compétence à l'arbitre pour se saisir d'un désaccord sur l'interprétation et l'application de l'Annexe 1 de la circulaire.

[95] Discutant de la notion de mésentente définie à l'article 1-2.16 de l'Entente collective, les établissements soutiennent qu'un désaccord quant à l'interprétation ou l'application d'une circulaire émise par l'arbitre ne peut constituer une mésentente et, par conséquent, être soumise à l'arbitrage.

[96] Vu la prétention de la FFARIQ à l'effet que la référence aux circulaires applicables constituerait une incorporation par référence, les établissements mettent en garde l'arbitre d'appliquer par analogie les principes issus du « droit du travail usuel ». Ils rappellent que le régime juridique applicable dans la relation entre l'établissement et la ressource est étranger à ce domaine et qu'il s'agit d'un régime de droit nouveau distinct de celui prévu au *Code du travail*, puisque les ressources ne sont pas des salariés des établissements, mais plutôt des prestataires de services.

[97] Par ailleurs, ils font remarquer que, quoique l'article 8-3.01 de l'entente énonce que les « annexes et lettres d'entente font partie intégrante de l'Entente collective, sauf disposition à l'effet contraire », on n'y retrouve pas la Circulaire et il est même précisé à la clause 8-3.02 que les annexes et lettres d'entente ne faisant pas partie intégrante de l'Entente collective ne peuvent faire l'objet de la procédure d'arbitrage prévue à l'Entente collective et qu'il en est de même au regard de « tout document de référence ne faisant pas partie intégrante de l'entente ».

[98] Enfin, ils font valoir qu'on retrouve de nombreux indices dans la preuve qui démontre que le remboursement des dépenses faites par les ressources au nom des

¹⁷ Précitée note 11

usagers n'est pas arbitral, notamment la tardivité de la FFARIQ à déposer des Avis de mécontentement ainsi que le fait qu'elle soit la seule association de ressources reconnue qu'il l'ait fait.

[99] Pour les établissements, le caractère manifeste de l'irrecevabilité ressort des Avis de mécontentement, de la preuve et de la *Loi sur la représentation*. En effet, le régime complet dont traite l'article 61 et l'absence de lien de subordination font en sorte que les principes émanant du droit du travail ne peuvent être nécessairement transposés aux conditions négociées par le Ministre avec la FFARIQ puisqu'il s'agit d'un « régime étranger ». En effet, on y retrouve des normes qui affectent l'utilisateur et la ressource.

[100] Celles qui concernent l'utilisateur et qui sont édictées au bénéfice de l'enfant, se situent à l'extérieur du régime pour lequel le législateur a prévu la négociation d'une entente et un arbitrage éventuel à ce sujet.

[101] C'est ainsi que, conformément à ce que la Cour suprême a considéré dans l'affaire *Regina Police*, il y a lieu de tenir compte et de respecter le régime particulier qui échappe à la compétence de l'arbitre, ce qui fait que l'interprétation et l'application de la circulaire sont tout à fait étrangères aux conditions d'exercice de la prestation de services des ressources.

[102] Dans ce contexte, puisque le régime collectif en est un d'exception, il est tout à fait normal que des recours civils puissent être exercés pour les matières non négociables ne faisant pas partie de l'Entente collective.

[103] Par ailleurs, le représentant des établissements soumet qu'il y a lieu de distinguer les dépenses de transport qui constituent une rétribution spéciale aux ressources, ce qui fait en sorte que si le plan d'intervention prévu à la partie 2 de l'Instrument prévoit une mesure particulière, les dépenses peuvent être remboursées alors que pour les autres dépenses réclamées par la FFARIQ, l'Entente collective ne fait que prévoir des modalités de remboursement, sans reconnaître de droit, de sorte que le parallèle n'est pas approprié.

[104] Enfin, répliquant à l'argumentation de la FFARIQ relativement à l'exercice de la prestation, il incite l'arbitre à la prudence puisqu'il faut tenir compte d'un document externe par lequel un pouvoir discrétionnaire est attribué à l'établissement. Dans ce contexte, il considère que l'arbitre ne peut autoriser une dépense ou un remboursement au lieu et place de l'établissement.

[105] Il ajoute que l'arbitre ne peut autoriser un excédent à ce que le Ministre a autorisé dans le budget de l'établissement.

Les prétentions de la FFARIQ

[106] Pour la FFARIQ, le moyen préliminaire des établissements, qui correspond à une requête en irrecevabilité, doit être rejeté puisque les Avis de mécontentement ne sont pas **manifestement** non arbitrables.

[107] S'appuyant sur trois sentences arbitrales¹⁸, son représentant soumet que les principes élaborés en ce qui a trait aux moyens de non recevabilité prévus au paragraphe 4 de l'article 165 du *Code de procédure* doivent être pris en compte, de sorte que un tel moyen ne peut être accueilli si les allégations à la base des Avis de mécontentement sont susceptibles de donner éventuellement ouverture aux conclusions recherchées. De plus, il considère qu'il faut éviter de statuer sur la force probante de la preuve à être faite sur le fond. C'est ainsi qu'une objection préliminaire doit être rejetée s'il n'y a pas clairement un mauvais fondement évident et incontestable du droit réclamé.

[108] Référant aussi à l'arrêt *Weber*¹⁹, le procureur soumet que la jurisprudence a évacué les modèles de concomitance et de chevauchement pour obtenir celui de la compétence exclusive de l'arbitre pour tout litige découlant explicitement ou implicitement de la convention collective. Ce respect envers la procédure d'arbitrage est notamment fondé sur la préoccupation de ne pas porter atteinte à un régime législatif complet destiné à régir tous les aspects du rapport entre les parties dans le cadre des relations de travail.

[109] Il considère que ce principe d'exclusivité de la juridiction de l'arbitre a été réitéré dans l'affaire *Allen c. Alberta*²⁰ d'où il découle que tous les litiges résultant de l'interprétation, de l'application ou de l'inexécution d'une convention collective doivent être tranchés exclusivement au moyen de la procédure de traitement des griefs établie conformément à la convention ou à la législation pertinente. C'est ce qui fait que les tribunaux civils ne conservent aucune compétence concurrente à l'égard de ces litiges.

[110] Or, pour la FFARIQ, les articles 56 et 61 de la *Loi sur la représentation* constituent une volonté claire d'opter pour le modèle d'exclusivité adopté par la Cour suprême. C'est ce qui fait que tout litige découlant de l'Entente collective doit être décidé de façon exclusive par l'arbitre « lequel doit solutionner ceux-ci de façon intégrale, et non pas de façon concomitante, supplétive ou autrement avec les tribunaux civils ».

[111] Citant l'auteur Robert P. Gagnon²¹, il soumet que le test développé par l'arrêt *Weber* afin de déterminer l'essence du litige comporte deux étapes. Dans un premier temps, il y a lieu de déterminer la nature du litige d'après son essence et, par la suite, il

¹⁸ Autorités nos. 1 à 3 de l'Annexe 2

¹⁹ Autorité no. 4 de l'Annexe 2

²⁰ Autorité no. 5 de l'Annexe 2

²¹ *Le droit du travail du Québec*, 6^e éd., par 688-690, 697

y a lieu de vérifier l'existence d'un lien de rattachement du litige à la convention collective. Pour ce qui est de la première étape, il fait valoir que l'identification de l'essence du litige procède d'une analyse strictement factuelle, faisant abstraction des fondements juridiques. À cet égard, il soumet que les faits allégués révèlent que les ressources ont effectué une prestation de service à l'usager et que l'établissement a refusé de rembourser des dépenses relatives à celle-ci.

[112] En ce qui a trait au deuxième volet, il soumet que l'arbitre doit examiner les dispositions de l'entente afin de déterminer si elle prévoit des situations factuelles visées par les Avis de mécontentement. Comme c'est le cas en l'espèce, il considère que la compétence de l'arbitre est alors intégrale puisqu'elle peut lui permettre de trancher toutes les questions que soulève le litige au moyen de tout instrument juridique qui est pertinent, ce qui fait que l'avis de mécontentement peut être arbitral même s'il implique l'interprétation ou l'application d'un document externe à l'Entente collective.

[113] À ce sujet, il réfère à plusieurs autorités²² d'où il ressort, à son avis, que l'arbitre a le pouvoir d'examiner des documents extrinsèques à l'Entente collective pour exercer sa compétence.

[114] D'ailleurs, il mentionne que la clause 3-9.11 de l'entente réfère spécifiquement aux circulaires.

[115] Selon la FFARIQ, les Avis de mécontentements allèguent que les établissements contreviennent notamment à l'Entente collective « en refusant injustement de rembourser ou d'autoriser divers frais », soit plus particulièrement, les allocations financières prévues aux articles 3-9.08 et suivants de l'Entente collective et les prescriptions des professionnels de la santé, tels lunettes, orthèses et orthodontie.

[116] De plus, ces Avis de mécontentements allèguent que les ressources ont déboursé des sommes dans le cadre de leurs prestations de services sans en obtenir le remboursement et ils requièrent notamment que l'établissement respecte l'Entente collective, qu'ils autorisent et remboursent les frais encourus et réclamés par les ressources, qu'ils cessent de demander aux ressources d'utiliser des allocations prévues pour des types de dépenses et de les attribuer à une autre catégorie de dépenses et que les établissements déboursent les frais relatifs aux prescriptions des professionnels.

[117] C'est ce qui l'amène à faire valoir que, comme l'a reconnu la Cour suprême dans l'affaire *Allen*, l'arbitre peut avoir compétence pour trancher un litige impliquant un document, telle une lettre d'intention, ne faisant pas partie de la convention collective dans la mesure où la demande constitue néanmoins un litige résultant de l'application ou de l'inexécution de celle-ci.

²² Autorités nos. 6, 7, 8 et 9 de l'Annexe 2

[118] Puisque le litige découle d'une situation factuelle relative au remboursement de dépenses encourues par les ressources dans le cadre de leurs prestations de services, tel qu'il ressort de la trame factuelle décrite aux avis de mécontente et aux précisions fournies²³, il convient d'examiner les dispositions de l'Entente collective afin de déterminer si on y retrouve des « situations factuelles de ce genre » sans qu'il soit nécessaire que l'entente prévoit l'objet du litige de façon explicite : « si l'essence du litige découle expressément ou implicitement de l'interprétation, de l'application, de l'administration ou de l'inexécution de la convention collective, l'arbitre a compétence exclusive pour statuer sur le litige ».

[119] Or, le représentant de la FFARIQ soumet que les dispositions suivantes de l'entente se rattachent à la situation factuelle dont découle la mécontente :

- Article 2-1.01 a) relatif aux responsabilités de l'établissement qui doit payer à la ressource la rétribution et les compensations exigibles conformément au chapitre 3-0.00 de l'entente;
- Article 3-9.00 qui traite des modes de rétribution et modalités de versement de la rétribution, notamment la clause 3-9.08 qui traite spécifiquement de remboursement de la ressource après qu'elle ait déboursé des montants d'argent pour l'utilisateur pour acquitter des frais de scolarité, l'achat de livres et de fourniture scolaire ou pour couvrir le coût de certaines activités parascolaires ainsi que la clause 3-9.09 relative aux pièces justifiant les coûts encourus au nom de l'utilisateur;
- Article 3-9.10 qui traite de l'éventualité où la ressource effectue des dépenses pour l'achat de vêtements au bénéfice de l'utilisateur;
- Article 3-9.11 qui, selon le procureur de la FFARIQ, prévoit le droit au remboursement puisqu'il énonce que dans tous les cas les dépenses remboursables sont celles qui correspondent aux droits des utilisateurs en vertu des circulaires applicables. À cet égard, il note que la Circulaire 2013-046 détermine les paramètres applicables.

[120] Étant donné que les dispositions précitées de l'Entente couvrent l'ensemble de la situation factuelle faisant l'objet du litige, il soumet que « le rôle de l'arbitre à l'égard de la Circulaire se limite à interpréter celle-ci pour déterminer la justesse des demandes de remboursement ou de paiement de dépenses réclamées par les ressources dans le cadre de la mécontente », de sorte que l'essence du litige découle strictement de la convention collective.

[121] Puisque les établissements reconnaissent que les dépenses en matière de transport réclamées sont arbitrables et comme les dispositions à la base de la réclamation (3-8.01 et 3-8.04) réfèrent à une directive du Conseil du trésor, laquelle n'est pas fruit d'une négociation, la FFARIQ soutient qu'il n'y a pas de distinction à faire

²³ A-3

avec les autres sujets visés par les Avis de mécontentement car dans les deux cas, l'arbitre pourrait avoir à interpréter des documents extrinsèques afin de déterminer si la demande de remboursement ou de paiement est justifiée.

[122] Par ailleurs, la FFARIQ soumet qu'en plus d'être fondés sur des dispositions spécifiques de l'Entente collective, les Avis de mécontentement se rattachent également à la prestation de services de la ressource prévue à l'entente et aux obligations qui en découlent. En effet, les situations visées par la Circulaire, auxquelles réfèrent les Avis de mécontentement, « font partie des conditions dans lesquelles les ressources doivent exécuter leurs prestations de services et donc, il s'agit de conditions de travail ». Il réfère à cet égard à la jurisprudence qui a interprété de façon large la notion de conditions de travail²⁴.

[123] Pour la FFARIQ, le non remboursement des dépenses est susceptible d'affecter la prestation de services lorsque, par exemple, la ressource est forcée d'utiliser l'allocation de dépenses personnelle pour payer l'uniforme scolaire d'un jeune, ce qui peut faire en sorte qu'il sera privé de participer à des activités lui permettant de s'épanouir. Or, l'Entente collective impose des obligations générales aux ressources et le non remboursement de certaines dépenses peut avoir des conséquences sur les conditions d'exécution de la prestation de services, d'où l'importance du contexte dans lequel la prestation est fournie.

[124] Il réfère à cet égard aux clauses suivantes de l'Entente collective :

- « - 1-3.03 qui concerne la primauté des besoins des usagers et réfère aux conditions d'exécution de la prestation de la ressource et de la qualité des services;
- 1-3.04 qui traite de la responsabilité partagée relative au bien-être des usagers;
- 1-3.05 qui énonce que la ressource est imputable de la qualité du milieu de vie et des services de soutien ou d'assistance qu'elle rend aux usagers;
- 2-2.01 dans laquelle il est stipulé que la ressource doit rendre des services de qualité au mieux des intérêts de l'utilisateur;
- 2-2.02 qui fait état des obligations, rôles et responsabilités d'une ressource et réfère aux services de soutien ou d'assistance communs et prévus à la partie 1 de l'Instrument ainsi que les services de soutien ou d'assistance particuliers déterminés par l'établissement à la partie 2 de l'Instrument;
- 2-2.03 dans laquelle il est prévu que la ressource doit respecter les principes fondamentaux énoncés à l'entente ainsi que les politiques, directives ou procédures applicables au regard de sa prestation de services.

²⁴ Autorités nos. 10, 11 et 12 de l'Annexe 2

[125] C'est ce qui l'amène à faire valoir que « le refus par les Établissements de rembourser ou de payer certaines dépenses relatives aux usagers constitue une entrave pour les ressources dans l'exercice de leurs prestations de services et va à l'encontre des principes fondamentaux de l'Entente collective ».

[126] Il ajoute que le *Règlement sur la classification* auquel réfèrent les articles 1-3.07 et 2-2.03 précise les obligations suivantes pour les ressources :

- « - entretenir les vêtements;
- s'assurer que l'utilisateur a une hygiène adéquate;
- effectuer les acquisitions nécessaires aux usagers;
- assurer la gestion de l'allocation pour dépenses personnelles des usagers et faire l'inventaire des biens;
- favoriser l'accès de l'utilisateur aux activités organisés par la ressource ou dans la communauté;
- assurer un suivi adéquat de l'ensemble des services de santé et des services sociaux nécessaires;
- favoriser l'intégration dans le milieu de vie sociale. »

[127] Selon la FFARIQ, ces obligations, qui se rattachent à la prestation de services, sont en lien direct avec les demandes de remboursement et de paiement visées par la mésentente.

[128] En ce qui a trait à la Circulaire, la FFARIQ soumet que trois dispositions de l'entente y réfèrent : l'article 1-2.06, l'article 2-2.03 et l'article 3-9.11. Il s'agit d'un rattachement certain à la Circulaire, de sorte qu'il n'est pas possible, à son avis, de prétendre que l'arbitre n'a pas le pouvoir d'interpréter ou de référer à la Circulaire afin de disposer du litige dont la trame factuelle est couverte par diverses dispositions de l'entente, plus particulièrement la clause 3-9.00.

[129] Par ailleurs, le fait d'accueillir le moyen préliminaire des établissements pourrait entraîner un résultat absurde à l'égard des clauses 1-3.07, 2-1.01 c) et 3-3.01 qui réfèrent à des lois, usages, cadres de référence, ententes spécifiques, politiques, directives, procédures et orientations ministérielles, et ce, pour le motif qu'elles sont non négociables.

[130] En outre, le fait d'adopter la position des établissements irait, à son avis, à l'encontre du monopole de représentation de l'association, de l'exclusivité de l'arbitrage et du caractère complet du régime collectif de représentation et de négociation institué par les articles 52, 56 et 61 de la *Loi sur la représentation*.

[131] Répliquant à l'argumentation des établissements, le procureur de la FFARIQ considère que l'absence de subordination juridique des ressources vis-à-vis des établissements n'a pas d'incidence sur la compétence de l'arbitre au regard du litige qui lui est soumis.

[132] Pour la FFARIQ, il est inconcevable que les ressources doivent payer à même leur rétribution des dépenses qui ne font pas partie des services généraux à donner, ce qui fait en sorte de diminuer leurs revenus alors qu'il n'est pas prévu que ces dépenses soient incluses.

[133] Le représentant de la FFARIQ allègue que sa cliente ne demande pas de modifier les montants maxima prévus puisqu'elle entend faire la preuve que ces montants n'ont pas été atteints alors que des remboursements ont été refusés par les établissements.

LES MOTIFS DE LA DÉCISION

[134] Le moyen préliminaire des établissements est fondé sur l'absence de compétence de l'arbitre pour se saisir d'un litige à l'égard d'une norme extrinsèque à l'Entente collective puisque édictée par le Ministre. Ainsi, même si ce sont les établissements qui sont visés par les Avis de mécontentement, les demandes de la FFARIQ viseraient ultimement le Ministre.

La notion d'irrecevabilité

[135] Puisqu'il s'agit, comme les parties l'ont reconnu, d'une question de « droit nouveau » sur laquelle il n'existe aucun précédent, il importe de tenter d'identifier les principes juridiques applicables afin de déterminer s'il s'agit d'un cas manifeste d'irrecevabilité.

[136] En effet, comme l'a souligné la FFARIQ, le Tribunal considère qu'il y a lieu de s'inspirer des principes applicables au moyen de non recevabilité prévu au paragraphe 4 de l'article 165 du *Code de procédure civile* :

« 165. Le défendeur peut opposer l'irrecevabilité de la demande et conclure à son rejet :

(...)

4. si la demande n'est pas fondée en droit, supposé même que les faits allégués sont vrais. »

[137] Ainsi, à l'égard des faits allégués dans les Avis de mécontentement, qui ont fait l'objet de précisions dans la pièce A-3, le Tribunal doit éviter de statuer sur la force probante d'une preuve éventuelle. Il doit s'abstenir également de mettre un terme au litige sans un examen au fond, si les allégations à la base des Avis de mécontentement sont

susceptibles de donner ouverture aux conclusions recherchées, comme l'écrivait l'arbitre Denis Provençal qui commentait la jurisprudence à ce sujet dans l'affaire *Tembec Inc.*²⁵.

[138] De plus, l'irrecevabilité des Avis de mécontentement doit, comme l'écrivait l'arbitre Claude Martin dans l'affaire *Centre hospitalier Ste-Mary's*²⁶, « être manifeste et le mal-fondé évident et incontestable du droit doit justifier la décision de ne pas entreprendre une longue instruction ». Il cite à cet égard les propos de l'Honorable Juge Marie-France Bich qui, alors qu'elle était arbitre de grief, écrivait²⁷ :

« L'admonestation du Juge Vallerand est claire : non seulement doit-on éviter les demandes d'évocation (aujourd'hui de révision judiciaire) à l'encontre de la décision préliminaire en matière d'irrecevabilité, mais encore l'arbitre lui-même doit-il s'abstenir de rendre une décision préliminaire sur un moyen d'irrecevabilité. Si l'arbitre peut rendre une telle décision préliminaire, ce ne devrait être qu'à une double condition : 1. l'irrecevabilité doit être manifeste et 2. (pour reprendre les mots du Juge Vallerand) « il y a perspective d'une longue instruction que ne justifie pas le mal-fondé évident et incontestable du droit ». Ce point de vue fait généralement autorité chez les arbitres de griefs, (...) »

Le régime juridique applicable

[139] Afin de déterminer s'il est manifeste que le Tribunal n'est pas compétent pour se prononcer sur les Avis de mécontentement dont il est saisi, il y a lieu d'examiner les principales dispositions législatives applicables.

[140] En effet, l'arbitre tire sa compétence de l'article 56 de la *Loi sur la représentation* qui énonce que toute mécontentement relative à l'interprétation ou à l'application d'une entente collective est réglée suivant la procédure prévue à cet effet dans l'entente. L'alinéa 2 de la même disposition prévoit que la majorité des articles énonçant les pouvoirs et devoirs de l'arbitre de griefs, agissant en vertu du *Code du travail*, s'applique compte tenu des adaptations nécessaires.

[141] Il n'est donc pas surprenant de constater que le premier alinéa de l'article 56 de la *Loi sur la représentation* est rédigé de façon similaire à l'article 100 du *Code du travail* qui mentionne que « tout grief doit être soumis à l'arbitrage en la manière prévue à la convention collective ». Rappelons que le *Code du travail* définit le grief comme « toute mécontentement relative à l'interprétation ou à l'application d'une convention collective »²⁸.

²⁵ Autorité no. 1 de l'Annexe II

²⁶ Autorité no. 2 de l'Annexe II

²⁷ *Société des auteurs de radio, télévision et cinéma (SARTEC) et Verso International Inc.*, D.T.E. 2003T-497

²⁸ Article 1 f)

[142] Ayant à l'esprit l'état de la jurisprudence sur le caractère exclusif du recours pour contester toute mesure reliée à l'application ou à l'interprétation de la convention collective et obtenir une indemnisation pour un préjudice en résultant, cela donne à tout le moins un indice important quant à la volonté du législateur. En effet, en adoptant le mode de résolution des conflits prévus au *Code du travail* au regard des litiges découlant de la convention collective, il y a lieu de croire que le législateur voulait également, à moins d'indication contraire spécifique dans la loi, en transposer les règles applicables.

[143] Le Tribunal ne peut ignorer par ailleurs que la *Loi sur la représentation* a été adoptée après qu'un jugement final de la Cour supérieure ait invalidé une loi qui avait pour effet d'empêcher la syndicalisation des ressources de type familial. En effet, dans le *Projet de loi 7* de 2003, il était prévu qu'une ressource de type familial était réputée ne pas être à l'emploi ni être salariée d'un établissement public et que toute entente conclue entre eux était réputée ne pas constituer un contrat de travail.

[144] Bien que la *Loi sur la représentation* énonce qu'il y a absence de lien de subordination juridique des ressources à l'égard d'un établissement, il demeure qu'elle a créé un régime particulier contenant de nombreuses similitudes avec celui prévu au *Code du travail*, en plus de la référence directe au mode de résolution des conflits prévu à celui-ci.

[145] Rappelons que la Juge Grenier a notamment considéré que la *Loi 7* compromettrait l'intégrité du processus de négociation collective protégé par la liberté d'association, droit fondamental reconnu par les chartes.

[146] C'est ce qui fait que l'on retrouve dans la *Loi sur la représentation* un chapitre portant sur le droit d'association dans lequel est reconnu le droit d'une ressource d'appartenir à une association de ressources de son choix, celle-ci ayant le droit d'être reconnue par la *Commission des relations du travail* (CRT).

[147] À son article 20, la loi énonce qu'une association de ressources reconnue représente toutes les ressources comprises dans l'unité de représentation et qu'elle a notamment le pouvoir de défendre et promouvoir les intérêts économiques, sociaux, moraux et professionnels des ressources (paragraphe 1) et de négocier et conclure une entente collective (paragraphe 5).

[148] Cette entente, qui a été négociée entre le Ministre et la FFARIQ conformément à l'article 32, peut **notamment**, selon l'article 33, porter sur cinq matières qui y sont énumérées, dont les modes et échelles de rétribution des services et des rétributions spéciales des ressources, en tenant compte de la classification établie par le Ministre en vertu de l'article 303 de la LSSSS, et les diverses mesures et modalités relatives au paiement de cette rétribution (paragraphe 1) ainsi que sur le processus de règlement d'une mésentente relative à l'interprétation ou à l'application d'une entente collective (paragraphe 4).

[149] L'article 34 énonce les paramètres en fonction desquels doit être établie la rétribution et notons qu'on n'y retrouve aucune mention directe relative au remboursement de dépenses, quoiqu'il soit question, au paragraphe 3 de cette disposition, de la détermination d'un seuil de dépenses de fonctionnement raisonnable déterminé par les parties pour une ressource avec une prestation de services complète.

[150] Si la loi ne contient pas une énumération exhaustive des sujets pouvant faire l'objet d'une entente, elle prévoit, à son article 37, qu'elle ne peut porter sur une règle, une norme ou une mesure établie par la LSSSS ni sur l'exercice des pouvoirs et responsabilités énoncés aux articles 62 et 63.

[151] Il ressort de l'article 37 qu'aucune disposition de l'Entente collective ne peut restreindre ou modifier des pouvoirs et responsabilités dévolus par la LSSSS et ses règlements à un établissement ou au Ministre et, plus précisément, que ne peuvent notamment être restreints ou modifiés les pouvoirs et responsabilités d'un établissement à l'égard des services uniques et professionnels requis par des usagers confiés à des ressources.

[152] Enfin, il convient de citer de nouveau l'article 61 de la loi sur lequel les deux parties appuient leurs prétentions :

« 61. Le régime collectif de représentation et de négociation institué par la présente loi est complet et s'applique à l'exclusion de tout autre régime. »

[153] Vu la portée très générale de cette disposition, le contenu de la loi ainsi que le contexte dans lequel il a été adopté, le Tribunal est d'avis que toute limitation à la compétence de l'arbitre à l'égard d'une mésentente concernant l'interprétation et l'application de l'Entente collective devra être manifeste. En effet, le mécanisme d'arbitrage prévu à la loi et à l'Entente collective, qui adopte d'ailleurs une définition de la mésentente similaire à celle du grief, fait partie inhérente du régime de négociation institué par la loi.

[154] C'est ce qui fait qu'on doit considérer qu'il serait, à tout le moins, surprenant que le législateur ait voulu que les ressources doivent s'adresser aux tribunaux civils pour intenter des recours individuels contre les établissements en vue d'obtenir le remboursement d'un montant d'argent directement relié à la prestation de services accomplie.

La compétence de l'arbitre

[155] Selon les auteurs du traité *Le droit du travail du Québec*²⁹, la compétence de l'arbitre de griefs dépend de l'objet ou de la nature du litige, de même que des parties à celui-ci.

²⁹ Robert P. GAGNON et Langlois, Kronström, Desjardins, 7^e édition, 2013, Éditions Yvon Blais, p. 696

[156] En ce qui a trait à **la compétence matérielle de l'arbitre**, ils considèrent que « dès lors que les droits réclamés se rattachent à la convention collective ou découlent de cette dernière, le forum arbitral s'impose comme juridiction compétente pour assurer la sanction de ces droits, dans toutes les dimensions envisagées par la Loi ».

[157] Référant à l'arrêt *Weber*³⁰, les auteurs notent que la Cour suprême a proposé un test en deux étapes en vue de déterminer la compétence de l'arbitre :

« Dans un premier temps, on détermine la nature du litige, d'après son essence. La deuxième étape de l'exercice consiste à vérifier l'existence d'un lien de rattachement du litige à la convention collective ».

[158] En ce qui a trait à l'identification de l'essence du litige, il s'agit de procéder à une analyse strictement factuelle faisant abstraction des fondements juridiques qui pourraient dicter sa solution éventuelle. Selon les mêmes auteurs, la question à se poser à ce stade est : « Qu'est-ce qui donne lieu au litige? ».

[159] Concernant les facteurs de rattachement à la convention collective, il y a lieu de citer les propos du Juge Bastarache dans l'affaire *Regina Police*³¹ :

« Après avoir examiné le contexte factuel, l'instance décisionnelle doit simplement déterminer si l'essence du litige concerne une matière visée par la convention collective. Après avoir établi le sens du litige, l'instance décisionnelle doit examiner les dispositions de la convention collective afin de déterminer si elle prévoit des situations factuelles de ce genre. Il est clair qu'il n'est pas nécessaire que la convention collective prévoit l'objet du litige de façon explicite. Si l'essence du litige découle expressément ou implicitement de l'interprétation, de l'application, de l'administration ou de l'inexécution de la convention collective, l'arbitre a compétence exclusive pour statuer sur le litige ».

[160] La notion de **compétence personnelle** réfère, quant à elle, aux parties liées par l'Entente collective sur lesquelles seul l'arbitre a autorité. Ces mêmes auteurs ajoutent que « pour reconnaître la compétence de l'arbitre, il n'y a pas lieu de distinguer la réclamation du salarié ou du syndicat à l'endroit de l'employeur de celle que ce dernier peut lui-même adresser au syndicat ou à l'employé³² ».

L'analyse

[161] Après mûre réflexion, le Tribunal est d'avis que les faits pertinents ayant donné lieu aux avis de mécontentement sont reliés à la prestation de services effectuée par la ressource auprès de l'utilisateur, tel qu'il ressort des avis de mécontentement et des précisions

³⁰ Autorité no. 1 de l'Annexe I.

³¹ Autorité no. 2 de l'Annexe I.

³² Page 703

(A-3) commentées, de façon générale, par le témoignage de Mme Boucher. On y réfère spécifiquement à des refus par les établissements de rembourser ou d'autoriser certaines dépenses pouvant être effectuées par la ressource au bénéfice des enfants qui leur sont confiés.

[162] Or, il n'apparaît pas manifeste que ce litige ne découle pas, du moins implicitement, de l'interprétation, de l'application et de l'administration de l'Entente collective.

[163] En effet, celle-ci et les documents auxquels elle réfère, soit plus particulièrement l'Instrument et la Circulaire en vigueur au moment des événements, traitent des conditions d'exécution de la prestation de services par la ressource, de la rétribution des services de cette dernière et, notamment, du remboursement de certaines allocations financières, tel que stipulé aux articles 3-9.08 à 3-9.11 :

- 3-9.08 : Il y est question du remboursement de dépenses effectuées par la ressource au nom de l'utilisateur pour acquitter les frais de scolarité, l'achat de livres et de fournitures scolaires ou pour couvrir le coût de certaines activités parascolaires;
- 3-9.09 : Il y est question de la fourniture de pièces justificatives mais on y mentionne également que pour les fournitures scolaires et les activités parascolaires, l'achat, l'inscription ou la participation à une activité parascolaire il doit y avoir eu une autorisation par l'établissement;
- 3-9.10 : On y réfère à l'achat de vêtements au bénéfice de l'utilisateur;
- 3-9.11 : Il y est stipulé que les dépenses remboursables sont celles correspondant au droit des usagers en vertu des circulaires applicables.

[164] Bien qu'il soit question de modalités et non de la reconnaissance explicite d'un droit à remboursement, comme l'ont soumis les établissements, force est de constater que l'on retrouve à l'Entente collective des stipulations traitant des situations factuelles visées par les avis de mécontentement.

[165] Puisqu'à ce stade, le Tribunal doit prendre pour acquis les faits allégués dans les Avis, sans statuer sur la force probante d'une preuve éventuelle et que, par ailleurs, il n'y a pas lieu, pour disposer du moyen préliminaire, de trancher de façon définitive les arguments de fond des parties sur le droit applicable, force est de constater qu'il ne s'agit pas d'une situation où l'absence de compétence est manifeste.

[166] Certes, conformément à l'article 3-3.05 de l'Entente collective, le Tribunal ne pourra, en décidant du bien-fondé des avis de mécontentement, statuer sur « l'application du *Règlement sur la classification* y compris l'application de l'Instrument ». Cependant, il ne pourra non plus l'ignorer puisqu'il a été adopté en vertu d'une loi d'ordre public et que l'Entente collective y réfère directement puisqu'elle prévoit que les règles relatives

à la classification des services de soutien et d'assistance établis par le Ministre conformément à l'article 303 de la LSSSS se retrouvent à ce règlement et, plus particulièrement, à l'Instrument de l'Annexe.

[167] Toutefois, le Tribunal note que les avis de mécontentement réfèrent spécifiquement à la Circulaire, laquelle est mentionnée dans les clauses relatives au remboursement de certaines allocations financières, et pour laquelle on ne retrouve aucune stipulation similaire à celle énoncée à la clause 3-3.05.

[168] Ces circulaires ne sont pas émises en fonction du *Règlement sur la classification* bien qu'elles puissent être considérées, comme l'ont soumis les procureurs des établissements, comme une directive quasi-réglementaire émise par le Ministre en vue de son pouvoir inhérent de gestion des établissements.

[169] Quoi qu'il en soit, même si celles-ci ne font pas partie intégrante de l'Entente collective, il demeure que les circulaires ne peuvent être considérées comme un texte purement étranger à celle-ci vu les références précises qu'on y retrouve.

[170] Ainsi, le fait que le contenu de la Circulaire visée par les avis de mécontentement ne soit pas négociable, ce que semble d'ailleurs reconnaître la FFARIQ, ne peut constituer en soi un élément déterminant pouvant entraîner automatiquement l'absence de compétence du Tribunal à l'égard des recours déposés par la FFARIQ au nom des ressources qu'elle représente.

[171] De même, le Tribunal ne peut conclure que le fait de se saisir de ces avis de mécontentement portera nécessairement atteinte aux pouvoirs attribués par le Ministre aux établissements en vertu d'une loi d'ordre public.

[172] C'est par l'analyse de chacun des éléments des avis de mécontentement, à la lumière de la preuve relative aux circonstances dans lesquelles les dépenses ont été effectuées ou, non autorisées, en fonction des dispositions conventionnelles et des documents auxquels l'Entente collective réfère que le Tribunal devra statuer de la légalité de la décision contestée.

[173] C'est dans ce cadre que le Tribunal aura éventuellement à se prononcer sur l'existence de pratiques passées, leur incidence sur les droits des parties et à déterminer les distinctions entre les rétributions spéciales et les allocations spéciales dont il a déjà été amplement question dans la preuve.

[174] Vu le moyen préliminaire basé sur la prescription annoncée par les établissements, le Tribunal devra également déterminer si les avis de mécontentement ont été présentés tardivement.

[175] Enfin, le Tribunal devra se prononcer sur les réclamations relatives aux frais de transport au sujet desquels sa compétence n'est pas mise en doute par les établissements.

Conclusion

[176] Pour l'ensemble des motifs exprimés précédemment, le Tribunal considère qu'il lui est impossible dans les circonstances de décliner compétence sur la majorité des éléments visés par les avis de mécontente, surtout dans le contexte où il n'y a aucune jurisprudence à l'égard de l'application des textes législatifs et conventionnels en cause, lesquels peuvent être qualifiés de droit nouveau.

LE DISPOSITIF

[177] PAR CES MOTIFS, le Tribunal

REJETTE le moyen préliminaire soumis par les établissements;

DÉCLARE qu'il a compétence pour décider des avis de mécontente dont il est saisi;

CONVOQUE les parties à une audience en vue d'entendre la preuve et les arguments au fond ainsi que ceux reliés à la question de la prescription des recours.

CONVOQUE les procureurs à une conférence préparatoire afin de déterminer la façon la plus efficace de procéder vu l'ampleur du litige.

Signée à Québec, ce 6 janvier 2016.



M^e MARTIN RACINE, arbitre

DATES DES AUDIENCES :	28 octobre et 23 novembre 2015
Pour la FFARIQ :	M ^e Marco Gaggino
Pour les établissements :	M ^e Pierre-Étienne Morand M ^e Andréane Giguère

ANNEXE I

Autorités des établissements

1. *Weber c. Ontario Hydro*, [1995] 2 R.C.S. 929
2. *Regina Police Association c. Regina Police Commissioners*, [2001] R.C.S. 360
3. *Centre hospitalier de l'Université de Montréal (Hôpital Notre-Dame) et Syndicat des professionnelles et professionnels en soins de santé du CHUM (FIQ)*, Me Serge Brault, 8 janvier 2014, 2014 CanLII 5965 (QC SAT)
4. *Agence de la Santé et des Services sociaux de la Montérégie et Syndicat des techniciens-nes et professionnels-les de la santé et des services sociaux du Québec (STEPSQ-FB / CSN)*, Me François Hamelin, 26 mai 2015, 2015 CanLII 28838 (QC SAT)
5. ISSALYS, Pierre et LEMIEUX, Denis, *L'action gouvernementale – Précis des institutions administratives*, 3^e Ed., Éditions Yvon Blais, 2009, p. 178-179

ANNEXE II

Autorités de la FFARIQ

1. *Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier, section locale 233 (FTQ) et TEMBEC Inc.*, Me Denis Provençal, 13 juillet 2013, 2013 CanLII 45521 (QC SAT)
2. *Centre hospitalier St-Mary's et Alliance du personnel professionnel et technique de la santé et des services sociaux*, Me Claude Martin, 23 octobre 2014, 2014 CanLII 63743 (QC SAT)
3. *Syndicat canadien de la fonction publique, section locale 1034 et Municipalité de Rawdon*, Me Yvan Brodeur, 19 mars 2007, 2007 CanLII 8941 (QC SAT)
4. *Weber c. Ontario Hydro*, [1995] 2 R.C.S. 929
5. *Allen c. Alberta*, [2003] 1 R.C.S. 128
6. MORIN, Fernand et BLOUIN, Rodrigue, *Droit de l'arbitrage de griefs*, 6^e Ed., Éditions Yvon Blais, p. 149-157
7. BROWN & BEATTY – *Canadian Labour Arbitration*, Westlaw Next. Canada, 2014, 4 : 1220
8. *Windsor-Essex Catholic District School Board v. O.E.C.T.A.*, 2012, Carswell Ont., 1629
9. *Ontario v. O.P.S.E.U.*, 1984 Carswell Ont., 826
10. *Syndicat des employées et employés professionnels-les et de bureau, section locale 575 (SIEPB-CTC-FTQ) et Fiducie Desjardins Inc.*, Me Denis Provençal, 19 mai 2015, 2015 CanLII 27126 (QC SAT)
11. *Emerson Electric Canada Ltée c. Claude H. Foisy et Syndicat canadien des employés de bureau*, 2006 QCCA 12
12. *Hydro-Québec c. Syndicat des techniciennes et techniciens d'Hydro-Québec, section locale 957 (SCFP)*, 2005 QCCA 610