

TRIBUNAL D'ARBITRAGE

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC

Date : 19 juin 2018

DEVANT L'ARBITRE : M^e François Hamelin

Centre de santé et de services sociaux de Matane et autres,

« les établissements »

Et

Regroupement des ressources résidentielles adultes du Québec,

« le RESSAQ »

Mésentente n° N-R-TOUS-20140723-A

Nature du litige: Mesure de maintien temporaire de la rétribution pour certaines ressources

SENTENCE ARBITRALE

TABLE DES MATIÈRES

	PAGE
I- LE LITIGE	2
II- LA PREUVE	4
A) Le projet de loi n° 49	4
B) L'entente collective	5
C) Le projet de loi n° 112	8
D) La circulaire 2011-043	9
E) Le témoignage de M. Pierre Lemay	10
III- LES PRÉTENTIONS DES PARTIES	11
A) Les prétentions du RESSAQ	11
B) Les prétentions des établissements	15
IV- ANALYSE ET DÉCISION	18
A) Le litige et le rôle de l'arbitre	18
B) L'entente collective	19
C) Examen de la Loi	21
V- DISPOSITIF	23

I- LE LITIGE

[1] Le 5 juin 2015, le RESSAQ a déposé la mésentente suivante (pièce S-5) qui vise tous les établissements régis par l'entente collective signée entre le ministre de la Santé et des Services sociaux d'une part, et le RESSAQ d'autre part :

Considérant que l'Annexe III de l'entente collective vise à procurer un maintien temporaire de la rétribution des services (art. 3-3.01 de l'entente collective) aux ressources qui pourraient voir leur rétribution des services diminuée par les nouveaux taux quotidiens par usager (art. 3-3.06) prévus à l'entente collective ;

Considérant que la mesure de maintien temporaire de la rétribution des services est basée sur l'échelle des taux quotidiens par usager de la circulaire 2011-043;

Considérant que l'article 34 (4) 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 (L.R.Q., c. R-24.0.2)* (ci-après, la « *Loi* ») établit clairement qu'il s'agit de la rétribution quotidienne incluant les compensations monétaires et non la rétribution des services;

Considérant que l'article 3-2.00 de l'entente collective fait référence à l'Annexe IV, de cette même entente collective, illustrant les paramètres de l'article 34 de la *Loi* ;

Considérant que l'illustration, faite à l'Annexe IV de l'entente collective, des paramètres de l'article 34 de la *Loi* est erronée en regard des articles 33 et 34 de cette même *Loi* ;

Considérant que les compensations monétaires et financières prévues à l'article 34(4) de la *Loi* sont calculées sur les taux quotidiens par usager prévus à l'entente collective et non sur les taux quotidiens par usager prévus à la circulaire 2011-043 ;

Considérant que l'Annexe III de l'entente collective n'a pas pour effet d'inclure dans la circulaire 2011-043 les compensations monétaires et financières prévues à l'article 34(4) de la *Loi* ;

Considérant que l'Annexe III prévoit qu'il faut comparer le niveau de rétribution des services auquel la ressource avait droit en vertu de la circulaire 2011-043 pour la période du 1^{er} janvier 2012 au 31 décembre 2012 avec la rétribution des services découlant de l'application de l'entente collective pour la période concernée afin de déterminer le montant forfaitaire auquel a droit la ressource afin de combler la différence, et ce, à compter de la prise d'effet de l'Annexe III jusqu'au 31 décembre 2015 ;

Considérant que l'Annexe III, dans son application actuelle, équivaut à priver, en totalité ou en partie, les ressources concernées de leur droit aux compensations monétaires et financières prévues à l'article 34(4) de la *Loi* ;

Considérant l'intérêt national de cette mésestente et en l'absence d'un règlement par l'utilisation du mécanisme de concertation prévu à l'article 6-1.04 b) en vertu du mandat prévu à 7-1.04 a) ;

POUR CES MOTIFS,

Nous demandons au « conseil de résolution des mésestentes » de :

ORDONNER le respect de la *Loi* dans son intégralité ;

ENJOINDRE les établissements visés de faire cesser toute discrimination envers les ressources visées par la mesure de maintien temporaire ;

RÉTABLIR le calcul de la mesure de maintien temporaire sur la base de la rétribution des services reliée au soutien et à l'assistance [et non sur la rétribution quotidienne comprenant les compensations monétaires et financières (en référence à l'article 34 (4) de la *Loi*)] et des montants destinés à donner accès à des programmes et à des services répondant aux besoins des ressources, notamment en matière de régimes sociaux, de santé, de sécurité, de formation et de perfectionnement (en référence à l'article 33 2^o de la *Loi*), suite à l'application de l'entente collective, comparativement à la rétribution des services octroyés en vertu des paramètres de la circulaire 2011-043 pour la période du 1^{er} janvier 2012 au 31 décembre 2012 ;

CONDAMNER les établissements visés au paiement des sommes dues aux ressources visées selon cette base de calcul et ce, rétroactivement au 1^{er} janvier 2012 avec les intérêts et les indemnités prévus à l'article 6-3-14 de l'entente collective.

[2] Le 19 mai 2017, le procureur du RESSAQ apportait les précisions suivantes (pièce S-6) :

(...)

Enfin et conformément aux discussions ayant eu cours entre les parties, nous précisons la mésestente en cette question :

- 1) Le calcul de la rétribution des services doit-il inclure les montants destinés à donner accès à des programmes et à des services répondant aux besoins des ressources, notamment en matière de régimes sociaux, de santé, de sécurité, de formation et de perfectionnement.

II- LA PREUVE

A) Le projet de loi n° 49

[3] En 2003, en réaction aux tentatives de syndicalisation des ressources intermédiaires et de type familial, l'Assemblée nationale a adopté les projets de loi 7 et 8 destinés à établir que ces ressources détenaient un statut de prestataires de services au sens du Code civil et qu'en ce sens, elles n'étaient pas réputées être à l'emploi d'un établissement public et n'étaient pas syndicables.

[4] La constitutionnalité de ces deux lois a été contestée, au motif qu'elles brimaient le droit à la liberté d'association protégé par la Charte québécoise des droits et libertés de la personne. Dans un jugement¹ rendu le 31 octobre 2008, la juge Danielle Grenier a accueilli le recours, obligeant le gouvernement a présenté un nouveau projet de loi, le projet de loi n° 49, qui, une fois adopté, est devenu 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 (ci-après désignée « la Loi »).

[5] Au moment de son adoption, le 12 juin 2009, les dispositions pertinentes de cette loi se lisaient comme suit :

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 (chapitre S-4.2), 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 régimes 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 différents programmes.

¹ CSN c. Québec, 2008 QCCS 5076.

34. La rétribution visée au paragraphe 1^o 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-paragraphe *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 (chapitre N-1.1) de même qu'à celui visé à la Loi sur la fête nationale (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 (chapitre A-29.011) et par la Loi sur le régime de rentes du Québec (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 (chapitre A-3.001).

B) L'entente collective du 13 juin 2013

[6] Le 13 juin 2013, à la suite de l'adoption de la Loi, les parties ont conclu une première entente collective dont la date d'échéance était le 31 mars 2015 et qui a été suivie d'une seconde entente, toujours en vigueur. Ces deux ententes sont similaires et leurs dispositions pertinentes sont les suivantes :

3-2.00 Composantes de la rétribution des services

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.

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.

(...)

3-4.00 Compensation monétaire

3-4.01 Conformément à l'article 34 de la *Loi sur la représentation des ressources*, un pourcentage global intégré de 10,1 % tient 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 que celui visé à la *Loi sur la Fête nationale* (L.R.Q., chapitre F-1.1).

(...)

3-5.00 Montant destiné à donner accès à certains services en matière de régimes sociaux

3-5.01 Conformément à l'article 33 de la *Loi sur la représentation des ressources*, la ressource bénéficie d'un montant destiné à certains services répondant à ses besoins en matière de régimes sociaux.

3-5.02 Ce montant est calculé mensuellement sur le montant dû à la ressource par application des articles 3-3.00 et 3-4.00 en multipliant ce montant par un pourcentage de 6,85 %.

(...)

3-11.00 Modalités de maintien temporaire de la rétribution de certaines ressources

3-11.01 Les modalités relatives au maintien temporaire de la rétribution prévues à l'Annexe III s'appliquent aux ressources dont la rétribution des services octroyée en vertu des paramètres de la circulaire 2011-043 pour la période du 1^{er} janvier 2012 au 31 décembre 2012 est supérieure au résultat de la rétribution des services à la suite de l'application de l'entente collective pour cette même période.

(...)

ANNEXE III MODALITÉ DE MAINTIEN TEMPORAIRE DE LA RÉTRIBUTION POUR CERTAINES RESSOURCES

CONSIDÉRANT qu'en vertu de l'entente collective certaines ressources pourraient voir leur rétribution baisser par rapport à la rétribution qui lui était attribuée auparavant.

CONSIDÉRANT que les parties jugent opportun de convenir pour certaines ressources d'une mesure de maintien temporaire de la rétribution.

LES PARTIES CONVIENNENT DE CE QUI SUIT :

1. La présente annexe s'applique aux ressources dont la rétribution des services octroyée en vertu des paramètres de la circulaire 2011-043 pour la période du 1^{er} janvier 2012 au 31 décembre 2012 est supérieure au résultat de la rétribution des services à la suite de l'application de l'entente collective pour cette même période.
2. La présente annexe ne s'applique pas à la portion de la rétribution qui excédait les paramètres de la circulaire applicable avant l'entente collective (Circulaire 2011-043, voir lettre d'entente numéro 2).
3. La mesure prévue à la présente annexe assure le maintien du niveau de rétribution moyen.

4. Le niveau de rétribution moyen correspond au taux moyen calculé à partir des rétributions versées en vertu des paramètres de la circulaire 2011-043 au cours de la période de référence.
5. Le niveau de rétribution moyen considère l'évolution du nombre d'usagers hébergés par la ressource.
6. Nonobstant le point 5, le niveau de rétribution moyen ne pourra être supérieur à celui établi à partir de la période de référence.
7. À compter de la prise d'effet de cette annexe et jusqu'au 31 décembre 2015, la totalité de la différence entre le niveau de rétribution moyen et la rétribution des services découlant de l'application de l'entente collective sera versée sous la forme d'un montant forfaitaire.
8. La mesure prévue à la présente annexe prend fin au 31 décembre 2015.
9. La présente annexe ne peut avoir pour effet de modifier la durée de l'entente spécifique ; ainsi, les mesures prévues à la présente annexe s'appliquent dans la mesure où l'entente spécifique conclue entre l'établissement et la ressource est en vigueur.
10. Cette annexe prend effet à une date à convenir. Dans l'intervalle, une mesure transitoire pour le maintien de la rétribution s'applique.
11. La présente annexe fait partie intégrante de l'entente collective.

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

Rétribution des services : Rétribution nette + compensations financières +
Dépenses de fonctionnement raisonnables

Rétribution nette : Rétribution comparable + compensation monétaire [après
ajustement fiscal]

Dépenses de fonctionnement raisonnables : Frais fixes + frais variables

(...)

(Présentation de l'annexe, modifiée)

C) Le projet de loi n° 112

[7] La Loi donnant principalement suite à des mesures fiscales annoncées à l'occasion du discours sur le budget du 17 mars 2016² a été sanctionnée le 8 février 2017.

² LQ, 2017, ch. 1.

Cette loi omnibus était notamment destinée à « *apporte(r) des modifications à caractère technique, de concordance ou de terminologie à diverses lois* », dont celle portant sur la représentation des ressources de type familial et de certaines ressources intermédiaires. À cet égard, elle prévoyait, avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2012, que l'alinéa 4^o c) de l'article 34 de la Loi devait se lire comme suit :

34. La rétribution d'une ressource est établie en respectant les paramètres suivants :

(...)

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

(...)

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 (chapitre A-3.001) de même que celle destinée à lui permettre d'avoir accès à des services en matière de régimes sociaux.

(Soulignement ajouté)

D) La circulaire 2011-043

[8] L'extrait pertinent de cette circulaire (pièce E-4) émise par le ministère de la Santé et des services sociaux et datée du 7 décembre 2011 est le suivant :

Sujet : Ressources intermédiaires et ressources de type familial : rétribution de la ressource, contribution des usagers et contribution parentale

Cette circulaire remplace celle du 7 décembre 2010 (2010-029)

Même codification

OBJET Cette circulaire prend les principaux éléments relatifs aux ressources intermédiaires et aux ressources de type familial que sont la rétribution des ressources, la contribution des usagers et la contribution parentale. Ils vous sont présentés aux annexes 1 à 6 ci-jointes.

Ces annexes sont les suivantes :

Annexe 1 : Rétribution des ressources intermédiaires :

- Rétribution quotidienne selon l'échelle
- Modalités de rétribution
- Rétributions spéciales pour les usagers de moins de 18 ans

Annexe 2 : Rétributions des ressources de type familial : familles et résidences d'accueil

- Rétribution quotidienne, rétribution supplémentaire et montant forfaitaire
- Rétributions spéciales pour les usagers de moins de 18 ans
- Rétributions spéciales pour les ressources de type familial
- Mesures d'appoint

Annexe 3 : Contribution des usagers adultes en ressources intermédiaires et en ressources de type familial et besoins spéciaux :

- Contribution des usagers en ressources intermédiaires
- Contribution des usagers en ressources de type familial

Annexe 4 : Contribution exigée pour le placement d'enfants

Annexe 5 : Ententes conclues avec les trois organismes représentatifs des ressources intermédiaires et de type familial

Annexe 6 : Gabarits de contrat à utiliser pour conclure un contrat entre un établissement et une ressource intermédiaire (jeunesse et adultes – 10 usagers et plus) ou une famille d'accueil.

MODALITÉS Le 1^{er} janvier 2012, le taux d'indexation est de 2,8 % selon l'indice des rentes.

(...)

E) Le témoignage de M. Pierre Lemay

[9] À l'audience, à la suite du dépôt de plusieurs documents légaux et techniques, le procureur des établissements a fait entendre M. Pierre Lemay qui, à l'époque pertinente au litige, agissait à titre de porte-parole des établissements au comité patronal du secteur de la santé et des services sociaux.

[10] M. Lemay a expliqué qu'au moment des négociations de l'entente collective signée le 13 juin 2013, l'article 34 de la Loi n'avait pas encore été modifié et prévoyait que la rétribution quotidienne versée à une ressource incluait une compensation pour les jours fériés, l'assurance parentale, le régime de retraite ainsi que les accidents du travail, mais aucune compensation pour les régimes sociaux.

[11] Lors des négociations, M. Lemay a proposé à tous les regroupements de ressources - dont le RESSAQ - d'inclure à l'entente collective une disposition garantissant à certaines ressources le maintien temporaire de leur rétribution passée. Toutes les associations ont accepté et cette disposition s'est retrouvée à l'article 3-11.00, ainsi qu'aux annexes III et IV de l'entente collective.

[12] Cette mesure était destinée à garantir le maintien temporaire de la rétribution à laquelle avaient droit les ressources avant l'entente, si celle octroyée en vertu des paramètres de la circulaire 2011-043 pour l'année civile 2012 était supérieure à celle à laquelle leur donnait droit l'entente.

[13] M. Lemay a ajouté qu'il a par la suite fait des représentations auprès du ministère des Finances pour que les ressources intermédiaires bénéficient d'une exemption fiscale à l'égard de toutes les composantes de leur rétribution, ce qui a amené le législateur à modifier la Loi pour que rétroactivement au 1^{er} janvier 2012, l'article 34 inclue une compensation relative aux services en matière de régimes sociaux.

III- LES PRÉTENTIONS DES PARTIES

A) Les prétentions du RESSAQ

[14] Les passages pertinents des notes du RESSAQ se lisent comme suit :

Objet de la méésentente

Le RESSAQ est un groupement d'associations de ressources au sens 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* (ci-après nommée la « LRR »).

À cet effet, il a pour objet la défense, l'étude, la sauvegarde et le développement des intérêts économiques, sociaux, moraux et professionnels des ressources de type familial et des ressources intermédiaires (ci-après nommées « RI/RTF ») qu'il représente et particulièrement la négociation et l'application de l'entente collective conclue en vertu de la LRR.

À la toute première négociation collective dans le cadre de la LRR, le RESSAQ-CSD et le Ministre ont convenu de maintenir de façon temporaire la rétribution de certaines ressources étant donné que celles-ci, par l'application de l'entente collective, « pourraient voir leur rétribution baisser par rapport à la rétribution qui lui était attribuée auparavant ».

Le RESSAQ met en œuvre la présente méésentente nationale contestant l'application de l'Annexe III le 23 juillet 2014 puisque les ressources contestent la méthode de calcul employée par les Établissements afin de leur garantir le maintien de leur rétribution. En effet, le RESSAQ constate que la rétribution versée à ses ressources n'est pas équivalente au montant de la rétribution maintenue.

(...)

La prétention du RESSAQ est à l'effet que l'objectif de la Mesure de maintien, jusqu'au 31 décembre 2015, était d'assurer la rétribution intégrale pour les ressources qui, du fait de l'application de la rétribution convenue dans l'entente collective, auraient subi une baisse de rétribution.

Cette rétribution « protégée » ou maintenue est celle prévue à la circulaire 2011-043.

L'application par les Établissements de l'article 7 de la Mesure de maintien est contraire aux dispositions de la LRR puisqu'elle a pour effet de faire assumer les montants prévus à titre de compensation financière aux sous-paragraphes b) et c) du 4^o paragraphe de l'article 34 LRR à même la rétribution dite maintenue.

Par conséquent, le RESSAQ soutient que l'article 7 de la Mesure de maintien devrait être déclaré inopérant puisque la volonté des parties ne pouvait contrevenir à la loi d'ordre public.

De plus, l'application de l'article 7 par les Établissements dans la méthodologie employée pour calculer la Mesure de maintien est contraire à l'objectif que les parties s'étaient donné par la Mesure de maintien.

À la lumière de ce que nous venons d'exposer, il découle que l'interprétation adéquate du libellé au paragraphe 4^o de l'article 34 LRR, lequel dicte que « la rétribution quotidienne versée à la ressource doit comprendre », est à l'effet que les montants qui y sont prévus s'ajoutent à la rétribution quotidienne versée à la ressource plutôt que d'en être des déductions.

D'une part, cela est appuyé par le caractère d'ordre public de la loi, mais aussi par le contexte dans lequel s'est inscrite l'adoption de la LRR.

À cet effet, l'une des conclusions auxquelles parvenait la juge Grenier à l'effet que le retrait du statut de salarié empêchait non seulement des avantages prévus au Code du travail, mais également de ceux découlant de plusieurs lois de protection sociale auxquelles le statut de salarié donne accès.

La volonté du législateur d'établir certaines mesures de protection sociale auxquelles les ressources n'avaient pas droit auparavant (RRQ, RQAP, CNESST, montants destinés à donner accès à certains services en matière de régimes sociaux) est donc tout à fait indépendante de la volonté des parties à l'entente collective.

Il en découle que, peu importe les montants qui seront déterminés par les parties à titre de rétribution quotidienne ou même de rétribution des services dans le cadre des négociations entreprises en vertu des paragraphes 1^o à 3^o de l'article 34 LRR, que ces mêmes parties devront nécessairement négocier ou intégrer au surplus les composantes prévues au paragraphe 4^o du même article et ce contexte législatif n'échappe en rien à la Mesure de maintien.

D'autre part, nous allons l'établir, la Mesure de maintien concerne avant tout la protection de la rétribution d'un groupe de ressources qui effectue le travail le plus difficile, prenant compte de l'état plus demandant des usagers qui leur sont confiés.

(...)

Avant la première entente collective du 13 juin 2013, la rétribution des ressources concernées par la LRR était octroyée en vertu des paramètres de la circulaire 2011-043.

Ces paramètres étaient définis distinctement pour les RI et pour les RTF.

(...)

La RI touchait une rétribution quotidienne, selon la classification de chacun des usagers ou selon un profil type s'appliquant à chacun des usagers de la ressource, pour les services dispensés par la ressource, pouvant inclure, le gîte et couvert.

D'autre part, la circulaire 2011-043 prévoyait également le remboursement de dépenses de transport et de gardiennage et des rétributions spéciales pour les usagers de moins de 18 ans, non applicables en l'espèce.

(...)

Du côté des RTF, la rétribution prévoyait un montant de base quotidienne en fonction de l'âge de l'utilisateur, lequel devrait nécessairement être adulte ne ce qui nous concerne.

Dans un deuxième temps, la circulaire prévoit une rétribution quotidienne supplémentaire pour les services de réadaptation ou les services dispensés selon le niveau établi en fonction de la « Classification des services dispensés ».

Une troisième composante de la rétribution de la RTF était celle d'un montant quotidien forfaitaire de 6 \$ pour chacun des usagers.

Enfin, la circulaire prévoit des rétributions spéciales, tels les frais de gardiennage préalablement autorisés.

(...)

Parmi l'ensemble des différentes composantes des anciennes rétributions des RI et des RTF, aucune ne s'apparente aux compensations monétaires et financières prévues au paragraphe 4° de l'article 34 LRR. Au mieux, on y retrouve l'équivalent de la rétribution liée aux services de soutien et d'assistance et les deux postes (frais fixes et frais variables) des dépenses de fonctionnement raisonnable.

La composante déterminante pour la rétribution des ressources, comme actuellement, est le niveau des services dispensés en fonction du profil de chacun des usagers.

Cela étant, les RTF ont été peu concernées par la Mesure de maintien. Comme l'exprime le MSSS quant à la situation qui prévalait avant le régime collectif de la LRR et la première entente collective en découlant, « [l]es RI répondaient alors particulièrement à un besoin de réinsertion sociale dans un contexte de désinstitutionnalisation. Ce type de ressources devait d'ailleurs héberger une clientèle nécessitant davantage de soutien et d'encadrement que celle confiée aux RTF. » Ainsi, ce qui distinguait principalement les RI des RTF, avant le régime collectif forçant le regroupement, c'était le type de clientèle ; la clientèle plus lourde aux RI.

Quant aux rétributions spéciales, il convient de dire que celles-ci ne sont pas octroyées sur une base régulière et qu'il est tout à fait impossible, vu l'opacité du processus de détermination du montant retenu à titre de rétribution pour la période de référence 2012, de savoir si le Ministre en a tenu compte ou non.

(...)

L'objectif de l'Annexe III, en revanche, est d'une grande clarté : protéger cette rétribution octroyée en vertu des paramètres de la circulaire 2011-043 pour certaines ressources pour qui l'application de la rétribution au sens de l'entente collective constituerait une baisse de la rétribution.

La « Rétribution maintenue » correspond au montant issu du calcul du niveau de rétribution moyen d'une ressource pour l'année 2012 en application de la circulaire 2011-043 et s'exprimant en taux moyen journalier – lettre E dans l'encadré « [c]alcul du maintien temporaire » du relevé de paiement de la ressource. Nous allons expliquer ce processus.

L'Annexe III établit certaines règles eu égard à cette même Rétribution maintenue, notamment quant aux articles 1 à 6 ci-après reproduits :

(...)

Dans un premier temps, l'article 2 mentionne que la Rétribution maintenue se limite exclusivement aux paramètres de la circulaire 2011-043.

En deuxième lieu, la Rétribution maintenue doit s'établir en fonction d'une moyenne pour l'année de référence qui est 2012.

Cette moyenne doit tenir compte de la fluctuation du nombre d'usagers dont a été l'objet la ressource concernée, et cela au cours de l'année 2012.

En troisième lieu, le niveau de rétribution moyen d'une ressource pour l'année 2012 est limité à la hauteur de la rétribution effectivement versée pour cette même année.

Enfin, quatrième, c'est le montant qui résulte de ce processus aux fins d'établir le niveau de rétribution moyen d'une ressource qui constitue la Rétribution maintenue.

(...)

La méthode de calcul employée par les Établissements prend essence dans l'article 7 de l'Annexe III, lequel fonde l'élément suivant :

(...)

7. À compter de la prise d'effet de cette annexe et jusqu'au 31 décembre 2015, la totalité de la différence entre le niveau de rétribution moyen et la rétribution des services découlant de l'application de l'entente collective sera versée sous la forme d'un montant forfaitaire.

[Notre soulignement]

Comme nous l'avons vu, les composantes de la rétribution des services sont exposées à l'article 3-2.01 de l'entente collective.

(...)

(Caractères spéciaux, notes de bas de page et références aux pièces, retirés du texte)

B) Les prétentions des établissements

[15] Les passages pertinents des notes produites par les établissements se lisent comme suit :

(...)

Nous soumettons respectueusement que les Établissements n'ont pas enfreint l'Annexe III de l'Entente collective, ni la Loi 49. Par conséquent la mésentente doit être rejetée.

- 1) Les Établissements ont-ils enfreint les dispositions de l'Annexe III de l'Entente collective ?

Essentiellement, cette question s'explique par le fait que les parties ne retiennent pas la même interprétation des dispositions de l'Annexe III de l'Entente collective en ce qui concerne la « Rétribution de services à la suite de l'application de l'entente collective ».

Selon le RESSAQ, il s'agit de la « rétribution des services reliée au soutien et à l'assistance » tel que mentionné dans la lettre de précisions du 19 mai 2017. Selon les Établissements, il s'agit plutôt de la « rétribution de services suite à l'application de l'entente collective », tel qu'il est expressément indiqué à l'Annexe III de l'Entente collective.

Nous soumettons que l'expression « rétribution de services à la suite de l'application de l'entente collective » qui se retrouve à l'Annexe III de l'entente collective est claire et précise et qu'elle ne souffre d'aucune ambiguïté. Le fait que les parties entretiennent une divergence d'interprétation ne signifie pas qu'une ambiguïté existe réellement.

(...)

Le texte de l'Annexe III de l'entente collective est clair. Il ne réfère pas à la « rétribution de services reliée au soutien et à l'assistance », contrairement à ce que soutient le RESSAQ dans l'Avis de mésentente amendé du 19 mai 2017. Il réfère plutôt à la « rétribution de services à la suite de l'application de l'entente collective ».

Il y a donc lieu de se référer à la « rétribution de services » telle que définie dans l'Entente collective.

Aux articles 3-11.00 et 3-11.01 de l'Entente collective, il est question des modalités de maintien temporaire de la rétribution de certaines ressources. Les parties précisent que ces modalités sont prévues à l'Annexe III de l'Entente collective. L'expression utilisée par les parties est « rétribution des services à la suite de l'application de l'entente collective » :

(...)

Cette expression « rétribution des services », employée à l'Annexe III et à l'article 3-11.01 est définie à l'Entente collective. Il n'y a donc aucune raison de ne pas appliquer la définition issue de l'Entente collective à une annexe en faisant partie intégrante :

(...)

L'article 3-2.01 de l'Entente collective définit les composantes de la « rétribution de services » en y incluant toutes les composantes prévues aux paragraphes a) à e), et non uniquement « la rétribution de services reliés au soutien et à l'assistance », laquelle correspond à la composante prévue au paragraphe a) (le taux quotidien par usager associé au niveau de services requis) :

(...)

Par ailleurs, nous remarquons que le titre de la section 3-2.00 réfère, sous forme de note de bas de page, à l'Annexe IV de l'Entente collective qui illustre les paramètres de l'article 34 de la Loi 49 :

(...)

L'Annexe IV de l'Entente collective illustre que la « rétribution des services » comprend la rétribution nette (qui elle-même comprend la rétribution comparable après ajustement fiscal – ce qui correspond au taux quotidien prévu au paragraphe 3-2.01 a) de l'Entente collective – et les compensations monétaires), les compensations financières et les dépenses de fonctionnement raisonnables (qui elles-mêmes comprennent les frais fixes et les frais variables) :

(...)

Encore ici, nous remarquons que la « rétribution des services » ne correspond pas uniquement à la « rétribution des services reliée au soutien et à l'assistance », laquelle ne constitue qu'une des composantes de la rétribution des services. La « rétribution des services reliée au soutien et à l'assistance » correspond à la « rétribution comparable (après ajustement fiscal) » et renvoie au taux quotidien par usager tel que mentionné à l'article 3.-2.01 a) de l'Entente collective.

(...)

La mesure de maintien temporaire de la rétribution négociée n'enfreint pas la Loi 49. Sachant qu'il existe une modification du texte de la Loi 49 dont les effets juridiques décrétés par le Parlement du Québec remontent au 1^{er} janvier 2012, nous soutenons, en outre, que cette mesure n'a jamais violé l'ancienne mouture de cette loi.

D'entrée de jeu, force est de constater que la Loi 49 ne prévoit ni n'a jamais prévu aucune obligation pour les parties de négocier une mesure de maintien temporaire de la rétribution de certaines ressources qui seraient pénalisées par l'application d'une entente collective négociée pour la période de référence en ce que la rétribution de services à laquelle elles auraient eu droit conformément à la circulaire (l'Ancien Régime) serait plus élevée que la rétribution de services à laquelle elles ont droit en vertu d'une entente collective négociée (le Nouveau Régime).

À ce titre, la Loi 49 n'a jamais prévu, ni ne prévoit d'aucune façon, ni directement, ni indirectement, que les ressources ne doivent pas voir leur rétribution de services diminuer à la suite de l'application d'une entente collective négociée suivant les dispositions de cette loi (Ancien Régime vs. Nouveau Régime).

Dans le cadre des négociations suivant l'adoption de cette loi, les parties ont toutefois choisi de négocier une mesure de maintien temporaire de la rétribution. Conventionnellement, elles ont donc choisi d'aller au-delà de la Loi 49.

(...)

Une ressource visée par la mesure de maintien n'est aucunement pénalisée en regard de la Loi 49, car la mesure de maintien est plus généreuse que la Loi 49 elle-même. Ainsi, les parties ont négocié l'application de cette mesure afin que les ressources ne reçoivent pas un montant moins élevé que ce à quoi elles avaient droit en vertu de la circulaire 2011-043. Un montant forfaitaire additionnel est donc versé, le cas échéant.

Par conséquent, c'est au-delà des normes minimales exigées par la Loi 49 et sans aucune obligation issue de la loi pour ce faire que les parties ont convenu de cette mesure de maintien temporaire de la rétribution.

(...)

S'il existait un conflit entre le montant auquel une ressource visée par la mesure de maintien a droit en vertu de l'Annexe III de l'Entente collective et le montant auquel elle aurait droit en vertu de la Loi 49 avant sa modification, ce qui est nié, le présent Tribunal ne saurait, croyons-nous, interpréter l'Annexe III dans un sens qui aurait pour effet que les ressources visées par la mesure de maintien aient droit à celle-ci, en plus des compensations monétaires et financières. Ce faisant, ce serait ajouter à l'entente.

(...)

IV- ANALYSE ET DÉCISION

A) Le litige et le rôle de l'arbitre

[16] Le litige porte sur l'interprétation du paragraphe 3-11.01 et de l'annexe III de l'entente collective, dont les dispositions visent le maintien temporaire de la rétribution octroyée à certaines ressources en vertu des paramètres de la circulaire 2011-043, pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2012.

[17] Selon ces dispositions, les ressources ont droit au maintien temporaire de leur rétribution pour l'année civile 2012 si cette rétribution est « *supérieure au résultat de la rétribution des services à la suite de l'application de l'entente collective pour cette même période (2012)* ». En d'autres termes, le paragraphe 3-11.01 et l'annexe III se trouvent à garantir que jusqu'au 31 décembre 2015, la rétribution des services découlant de l'application de l'entente collective en vigueur depuis le 13 juin 2013 sera toujours au moins égale à celle calculée en vertu des paramètres de la circulaire 2011-043 pour l'année civile 2012.

[18] En l'espèce, le litige porte sur le sens de l'expression « *la rétribution des services à la suite de l'application de l'entente collective pour cette même période (1^{er} janvier au 31 décembre 2012)* » utilisée au paragraphe 3-11.01 et aux articles 1 et 7 de l'annexe III de l'entente collective.

[19] Les établissements prétendent que cette expression comprend toutes les composantes de la rétribution des services d'une ressource prévues à la clause 3-2.01 de l'entente, tandis que le RESSAQ soutient que cette expression renvoie à la seule rétribution des services reliée au soutien et à l'assistance qui sont visés par la circulaire ministérielle 2011-043.

[20] La solution du litige se trouve dans les dispositions de l'entente collective qui est le résultat des négociations entre les parties. Ce sont en effet les dispositions contenues à ladite entente qui constituent le droit dont elles ont convenu entre elles ou, si l'on préfère, qui prévoient les droits qu'elles se sont mutuellement accordés et les obligations que chacune d'elles a accepté d'assumer. Les parties ont par ailleurs convenu qu'en cas de litige sur l'application ou l'interprétation de l'une de ces dispositions, elles demanderaient à un arbitre de trancher la question, en précisant toutefois, au paragraphe 6-3.13 que l'arbitre « *décide conformément aux stipulations de l'entente et il n'a aucune autorité pour y soustraire, modifier ou y ajouter quoi que ce soit* ».

B) L'entente collective

[21] La rétribution d'une ressource est prévue au chapitre 3-0.00 de l'entente, notamment en son article 3-2.00, intitulé « *Composantes de la rétribution des services¹* ». La note de bas de page associée à ce titre indique : « *voir l'Annexe IV : Illustration des paramètres de l'article 34 de la Loi sur la représentation des ressources* ».

[22] Selon le paragraphe 3-2.01 de l'entente, la rétribution des services d'une ressource « *comporte plusieurs composantes* », à savoir :

- 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* » ;
- b) diverses compensations monétaires et financières ;
- c) un montant destiné à donner accès à certains services en matière de régimes sociaux ;
- d) une allocation pour dépenses de fonctionnement.

[23] Chacune de ces composantes est plus amplement décrite aux paragraphes 3-3.00 à 3-8.00. Les paragraphes 3-9.00 et 3-10.00 concernent des modalités de versement de la rétribution et de remboursement de certaines allocations ; ils ne sont pas pertinents au litige. Il en va autrement du paragraphe 3-11.00, intitulé « Modalité de maintien temporaire de la rétribution de certaines ressources ». En raison de son importance, je me permets de le rapporter de nouveau :

3-11.01 Les modalités relatives au maintien temporaire de la rétribution prévues à l'Annexe III s'appliquent aux ressources dont la rétribution des services octroyée en vertu des paramètres de la circulaire 2011-043 pour la période du 1^{er} janvier 2012 au 31 décembre 2012 est supérieure au résultat de la rétribution des services à la suite de l'application de l'entente collective pour cette même période.

(Soulignement ajouté)

[24] Cette clause est claire et ne souffre d'aucune ambiguïté : le droit au maintien temporaire de la rétribution des services octroyée en vertu des paramètres de la circulaire 2011-043 pour l'année civile 2012 ne s'applique que si cette rétribution est supérieure au « résultat de la rétribution des services à la suite de l'application de l'entente collective pour cette même période », et non pas, comme le prétend le RESSAQ, au « résultat de la rétribution des services de soutien et d'assistance » (soulignements ajoutés).

[25] Avec respect, la rétribution des services de soutien et d'assistance ne représente qu'une des composantes de la rétribution prévue à l'entente collective et si les parties avaient voulu que seule cette composante soit considérée aux fins d'application du paragraphe 3-11.01, elles l'auraient dit clairement. Or, le paragraphe 3-11.01 renvoie clairement au « résultat de la rétribution des services à la suite de l'application de l'entente collective pour cette période » (soulignement ajouté) et, selon le paragraphe 3-2.00 de l'entente, la « rétribution des services » comporte plusieurs composantes qui incluent non seulement les services reliés au soutien et à l'assistance des ressources, mais également diverses compensations.

[26] J'en viens donc à la conclusion que les dispositions du paragraphe 3-11.01 de l'entente sont claires et ne souffrent d'aucune ambiguïté. Cette conclusion est par ailleurs renforcée par la lecture des annexes III et IV de l'entente où les parties ont repris intégralement le texte et l'esprit du paragraphe 3-11.01 : ainsi, les articles 1 et 7 de l'annexe III font spécifiquement référence à « la rétribution des services découlant de l'application de l'entente collective » (soulignement ajouté), alors que l'annexe IV explique clairement que l'expression « rétribution des services » renvoie à la rétribution nette (celle reliée au soutien et à l'assistance), aux compensations financières et aux dépenses de fonctionnement raisonnables.

[27] Un autre argument milite en faveur de la conclusion qui précède et c'est l'utilisation du terme « résultat ». Il est intéressant de noter que les parties ont prévu que le maintien temporaire de la rétribution s'appliquait aux ressources « dont la rétribution des services octroyée en vertu des paramètres de la circulaire 2011-043 (...) est supérieure au résultat de la rétribution des services à la suite de l'application de l'entente collective » (soulignements ajoutés). Si, comme le prétend le RESSAQ, il ne peut être question que de la rétribution reliée au soutien et à l'assistance, les parties auraient simplement parlé de « la rétribution des services », faisant ainsi référence à la première composante prévue au paragraphe 3-2.01. En parlant du « résultat de la rétribution des services » (soulignement ajouté), il est évident que les parties faisaient référence à la somme de toutes les composantes de la rétribution prévues à la clause 3-2.01.

[28] Pour tous ces motifs, j'en viens à la conclusion que les parties souhaitaient clairement que la rétribution octroyée en vertu de la circulaire 2011-043 pour l'année civile 2012 – laquelle ne comprend que la rétribution reliée au soutien et à l'assistance des usagers - soit maintenue si elle était supérieure « au résultat de la rétribution des services à la suite de l'application de l'entente collective pour cette même période », résultat qui doit être obtenu en tenant compte des cinq composantes de la rétribution prévues au paragraphe 3-2.01.

[29] Les parties auraient certes pu comparer uniquement la rétribution reliée au soutien et à l'assistance prévue dans la circulaire 2011-043 et dans l'entente collective, mais ce n'est pas ce dont elles ont convenu. Elles ont préféré comparer la rétribution reliée au soutien et à l'assistance octroyée par la circulaire 2011-043 à la rétribution globale des ressources découlant de toutes les composantes de l'entente collective.

C) Examen de la Loi

[30] Le procureur du RESSAQ a par ailleurs soutenu que le sous-paragraphe c) du quatrième paragraphe de l'article 34 de la Loi – qui prévoit que la rétribution quotidienne d'une ressource doit comprendre des compensations monétaires et financières – signifie que ces compensations doivent s'ajouter, et non être déduites, de la rétribution quotidienne versée à une ressource.

[31] Je n'en disconviens pas, mais cela n'a aucun rapport avec la décision des parties de garantir à la ressource le maintien de sa rétribution reliée au soutien et à l'assistance calculée selon la circulaire 2011-043 pour l'année 2012 si la rémunération globale incluant toutes les compensations financières et monétaires à laquelle lui donne droit l'entente collective est inférieure. La Loi, pour sa part, ne prévoit d'aucune façon - ni directement ni indirectement - le maintien de la rétribution découlant de la circulaire 2011-043 pour l'année 2012 à la suite de l'application de l'entente collective. Ce sont les

parties elles-mêmes qui, dans l'entente dont elles conviennent, ont décidé de cette mesure qui est plus avantageuse que celle prévue par la Loi. À ce titre, elles ont la liberté de choisir les termes de la comparaison visant à garantir le maintien de la rétribution de 2012.

[32] Pour ces motifs, je ne vois pas en quoi une ressource visée par la mesure de maintien de la rétribution de 2012 pourrait être pénalisée par la Loi, puisque celle-ci est muette sur cet avantage.

[33] Le procureur du RESSAQ a également fait valoir que la mesure de maintien de la rétribution enfreint la Loi, en ce que celle-ci ne prévoyait pas, au moment de la négociation et de la conclusion de l'entente, qu'une compensation financière serait versée pour permettre aux ressources d'avoir accès à des services en matière de régimes sociaux.

[34] Je ne suis vraiment pas certain qu'en regard de conditions de travail non prévues par la Loi, les parties sont empêchées d'en prévoir et convenir dans leur entente. Dans la négative, il faudrait alors conclure que la compensation financière prévue dans l'entente relative à l'accès à des services en matière de régimes sociaux serait nulle, ce qui ne serait aucunement à l'avantage des ressources. Je ne crois pas qu'il soit interdit aux parties de prévoir, dans leur entente collective, des conditions de travail que la Loi ne prévoit pas. Et si c'était le cas, il faudrait alors conclure que les parties n'avaient pas droit de prévoir, dans leur entente collective, une compensation financière pour l'accès à des services en matière de régimes sociaux, ce qui ne serait aucunement à l'avantage des ressources.

[35] Quoi qu'il en soit, le législateur a adopté le projet de loi 112, sanctionné le 8 février 2017 avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2012 qui prévoit la possibilité de compensations financières de cette nature.


[36] Pour tous ces motifs, j'en viens à la conclusion que les dispositions du paragraphe 3-11.01 et de l'annexe III de l'entente collective ne violent aucunement la Loi.

* * * * *

V- DISPOSITIF

[37] **POUR TOUS LES MOTIFS QUI PRÉCÈDENT, L'ARBITRE :**

[38] **REJETTE** la méésentente n° N-R-TOUS-20140723-A.

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

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

Pour le RESSAQ : M^e Jonathan Lalancette

Pour les
établissements : M^{es} Pierre-Étienne Morand et Marie-Krystel Ouellet

Date du mandat : 14 décembre 2015

Date d'audience : 1^{er} février 2018

Date des dernières
notes : 2 mai 2018

Date de la sentence
arbitrale : 19 juin 2018