

TRIBUNAL D'ARBITRAGE

Canada
PROVINCE DE QUÉBEC

Date : 7 juin 2017

DEVANT L'ARBITRE : M^e François Hamelin

Centre intégré de santé et de services sociaux des Laurentides,

« l'employeur »

Et

**Syndicat des travailleuses et travailleurs en santé et services sociaux des
Laurentides – CSN,**

« le syndicat »

Griefs syndicaux numéros 99-2017-001 et 99-2017-002

Nature du litige: Demande de suspension du processus d'appel d'offres

Convention collective : 10 juillet 2016 – 31 mars 2020

SENTENCE ARBITRALE

TABLE DES MATIÈRES

	PAGE
I- LE LITIGE	2
II- LA PREUVE	3
A) Le CISSS des Laurentides	3
B) Les besoins en hébergement de la région des Laurentides	5
C) L'achat de services privés d'hébergement en 2016	5
D) L'achat de services privés d'hébergement en 2017	6
III- LES PRÉTENTIONS DES PARTIES	9
A) La plaidoirie syndicale	9
B) La plaidoirie patronale	10
IV- LA CONVENTION COLLECTIVE	10
V- ANALYSE ET DÉCISION	12
A) La convention collective	13
B) La requête pour l'émission d'une ordonnance de sauvegarde	15
VI- DISPOSITIF	18

I- LE LITIGE

[1] Le 13 avril 2017, le syndicat a déposé deux griefs, dont le premier – portant le numéro 99-2017-001 - réclame la « *suspension immédiate du processus d'impartition de soins et services d'hébergement de longue durée* ». Ce grief (pièce R-5) se lit comme suit :

Nous contestons

En vertu de la convention, nous contestons la décision de l'employeur de ne pas avoir informé le syndicat préalablement à la publication de l'appel d'offres Numéro : CISSSLAU-VB-AO-20170322 et Numéro de référence : 1061191 ayant pour effet de soustraire directement ou indirectement partie ou totalité des tâches accomplies par les personnes salariées couvertes par l'accréditation.

Nous réclamons

Nous réclamons la suspension immédiate du processus d'impartition de soins et services d'hébergement de longue durée, le versement de dommages-intérêts pour les préjudices subis par le syndicat.

...et tous les droits prévus à la convention collective et dédommagement pour préjudices subis, incluant les dommages moraux et exemplaires ainsi que le préjudice fiscal, le tout rétroactivement avec intérêts prévus au Code du travail, et sans préjudice aux autres droits dévolus.

[2] Le second grief – portant le numéro 99-2017-002 - conteste la décision de l'employeur de ne pas avoir informé le syndicat avant de publier un appel d'offres concernant l'achat de places en CHSLD, contrevenant ainsi, selon lui, aux dispositions de l'article 29 de la convention collective portant sur l'octroi de contrats à forfait. Ce grief (pièce R-6) se lit comme suit :

Nous contestons

En vertu de la convention, nous contestons la décision de l'employeur de ne pas avoir informé le syndicat de son projet d'impartition de soins et services d'hébergement de longue durée, Numéro : CISSSLAU-VB-AO-20170322 et Numéro de référence : 1061191, de ne pas lui avoir transmis les informations nécessaires lui permettant d'examiner les assises économiques et autres de ce projet et de ne pas lui avoir permis, à l'intérieur d'un délai de 60 jours suivant la réception des informations pertinentes, de proposer une alternative, une suggestion ou une modification au projet, en vertu des dispositions applicables de la convention collective.

Nous réclamons

Nous réclamons que l'employeur se conforme aux dispositions de l'article 29 et, qu'entre autres, il transmette toutes les informations pertinentes nécessaires à l'élaboration d'une proposition d'alternative ou de suggestions ou de modifications pouvant assurer la réalisation des objectifs poursuivis par l'établissement. Nous réclamons que l'employeur suspende le processus d'impartition de soins et services d'hébergement de longue durée, et ce jusqu'à la réception de notre proposition d'alternative ou de suggestions ou de modifications ou à l'expiration du délai prévu conformément à la convention collective et réclamons des dommages-intérêts pour les préjudices subis par le syndicat.

...et tous les droits prévus à la convention collective et dédommagement pour préjudices subis incluant les dommages moraux et exemplaires ainsi que le préjudice fiscal, le tout rétroactivement avec intérêts prévus au Code du travail, et sans préjudice aux autres droits dévolus.

[3] Au début de l'audience portant sur la requête en ordonnance de sauvegarde découlant des griefs, les procureurs ont admis que les procédures de grief et d'arbitrage avaient régulièrement été suivies et qu'à titre d'arbitre, j'étais valablement saisi du litige et avais compétence pour décider de son sort.

II- LA PREUVE

[4] En guise de preuve, les procureurs ont fait entendre M. Yves St-Onge, directeur général adjoint, et M. Dominic Presseault, président du syndicat, qui ont tous deux déposé des pièces. L'ensemble de cette preuve peut se résumer utilement comme suit.

A) Le CISSS des Laurentides

[5] Le CISSS des Laurentides a vu le jour le 1^{er} avril 2015 à la suite de l'adoption du projet de loi 10 qui ordonnait la fusion de tous les établissements de santé et de services sociaux des diverses régions, notamment celle des Laurentides.

[6] Le syndicat a pour sa part été accrédité le 31 mars 2017 pour représenter « *toutes les salariées et tous les salariés de la catégorie du personnel paratechnique, des services auxiliaires et de métiers* », dont font notamment partie les préposés aux bénéficiaires.

[7] L'employeur est responsable d'offrir et d'administrer les services de santé et de services sociaux de la région des Laurentides. Chacun des établissements qui composent le CISSS doit remplir l'une des missions suivantes :

- Soins généraux et spécialisés - centre hospitalier
- Services sociaux - CLSC
- Services sociaux pour l'enfance et la jeunesse - centre de protection de l'enfance et de la jeunesse
- Services de réadaptation physique - centre de réadaptation physique
- Services de réadaptation intellectuelle - centre de réadaptation en déficience intellectuelle
- Services d'hébergement de longue durée – CHSLD

[8] La présente affaire concerne plus précisément les services d'hébergement de longue durée offerts par les CHSLD. L'article 83 de la Loi sur les services de santé et des services sociaux¹ (ci-après désignée la LSSS) décrit comme suit la mission des CHSLD :

La mission d'un centre d'hébergement et de soins de longue durée est d'offrir de façon temporaire ou permanente un milieu de vie substitut, des services d'hébergement, d'assistance, de soutien et de surveillance ainsi que des services de réadaptation, psychosociaux, infirmiers, pharmaceutiques et médicaux aux adultes qui, en raison de leur perte d'autonomie fonctionnelle ou psychosociale, ne peuvent plus demeurer dans leur milieu de vie naturel, malgré le support de leur entourage.

À cette fin, l'établissement qui exploite un tel centre reçoit, sur référence, les personnes qui requièrent de tels services, veille à ce que leurs besoins soient évalués périodiquement et que les services requis leur soient offerts à l'intérieur de ses installations.

[9] Les articles 79 et 97 de la LSSS prévoient quant à eux que les services de santé et les services sociaux - incluant les services d'hébergement de longue durée - peuvent être offerts par des établissements soit publics, soit privés. La LSSS édicte par ailleurs que les établissements privés sont agréés par le ministère de la Santé et des Services sociaux, soit à titre d'établissements conventionnés, ou d'établissements privés autofinancés.

[10] Dans tous les cas, selon l'article 101 de la LSSS, l'établissement – qu'il soit public ou privé - « *doit notamment* :

¹ LRQ, c. S-4.2.

- 1° recevoir toute personne qui requiert ses services et évaluer ses besoins ;
- 2° dispenser lui-même les services de santé ou les services sociaux requis ou les faire dispenser par un établissement, un organisme ou une personne avec lequel il a conclu une entente de services visée à l'article 108 ;
- 3° veiller à ce que les services qu'il dispense le soient en continuité et en complémentarité avec ceux dispensés par les autres établissements et les autres ressources de la région et que l'organisation de ces services tienne compte des besoins de la population à desservir ;
- 4° diriger les personnes à qui il ne peut dispenser certains services vers un autre établissement ou organisme ou une autre personne qui dispense ces services.

B) Les besoins en hébergement de la région des Laurentides

[11] Les statistiques émanant de la Direction de la santé publique révèlent qu'entre 2000 et 2035, l'accroissement de la population devrait être plus important dans la région des Laurentides que dans toutes les autres régions du Québec et que pour la même période, dans cette région, cet accroissement sera plus important dans la catégorie d'âge des plus de 65 ans que dans toute autre catégorie.

[12] À l'audience, M. St-Onge a expliqué que le vieillissement accéléré de la population de la région des Laurentides aura des répercussions sur les besoins en services sociaux et surtout, en services de santé offerts par les CHSLD. Le manque de lits en CHSLD aura inévitablement pour effet d'engorger les urgences et les centres hospitaliers de courte durée, et d'allonger la liste d'attente en CHSLD.

[13] Selon les prévisions établies par la Direction de la santé publique, il manquerait actuellement 264 lits en CHSLD dans la région des Laurentides, ce qui oblige l'employeur à combler ces besoins en recourant à des expédients à court terme, comme l'achat de services transitoires et le recours à des agences de personnel.

C) L'achat de services privés d'hébergement en 2016

[14] En 2016, l'employeur a pour la première fois acheté des services d'hébergement privé en CHSLD destinés aux personnes âgées en lourde perte d'autonomie. Après avoir obtenu toutes les autorisations du ministère de la Santé et des Services sociaux, il a lancé, le 13 juin 2016, un appel d'offres pour l'achat de 99 nouvelles places en CHSLD sur une période de vingt ans, sur le territoire de la Ville de Saint-Jérôme.

Conformément à la loi, l'employeur a publié cet appel d'offres sur le site d'appels d'offres du gouvernement (SEAO).

[15] Au terme du délai de soumission des candidatures, en août 2016, l'employeur avait reçu trois candidatures. Après analyse, il a écarté une première candidature parce qu'elle était non conforme. Il a ensuite examiné les deux autres candidatures puis, en octobre 2016, a octroyé le contrat au soumissionnaire A à la condition qu'il soit en mesure de satisfaire aux exigences du règlement de zonage. En décembre 2016 - le soumissionnaire A n'ayant pu remplir cette condition - l'employeur a accordé le contrat au soumissionnaire B dont le projet portait sur la construction d'un nouvel immeuble prêt à accueillir des personnes âgées dès l'automne de 2017. Une fois octroyé, a précisé M. St-Onge, le contrat de service devient irrévocable, sauf en cas de faute de l'un des contractants.

[16] La preuve révèle que l'employeur n'a jamais informé le syndicat de cet appel d'offres, parce qu'il estimait que l'article 29 de la convention collective portant sur les contrats d'entreprise ne s'appliquait pas. M. Presseault a pour sa part expliqué ne pas avoir eu connaissance dudit appel d'offres ni de sa publication sur le site SEAO dont il ignorait l'existence, d'où l'absence de contestation du syndicat.

[17] Finalement, M. St-Onge a expliqué que la difficulté de recruter du personnel dans le secteur public – en raison des conditions de travail qui obligent les nouvelles personnes salariées à ne travailler que de soir, de nuit et la fin de semaine – est l'une des raisons qui ont amené l'employeur à se tourner vers le privé.

D) L'achat de services privés d'hébergement en 2017

[18] En 2017, l'employeur a lancé un second appel d'offres, cette fois-ci pour l'achat de 99 places d'hébergement privé de type CHSLD destinées aux personnes âgées en lourde perte d'autonomie de la région de Rosemère.

[19] Cet appel d'offres est similaire à celui de 2016 et visait l'achat de services privés en CHSLD sur une période de vingt ans, achat financé par l'employeur au moyen de subventions octroyées par le ministère de la Santé et des Services sociaux.

[20] Le 26 janvier 2017, le sous-ministre de la Santé et des Services sociaux a autorisé comme suit (pièce I-5) cet appel d'offres :

Suivant l'annonce du ministre de la Santé et des Services sociaux d'investir 100 M\$ pour libérer les lits d'hôpitaux occupés par des patients qui requièrent des soins alternatifs, le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) vous autorise l'achat de 96 nouvelles places en centre d'hébergement et de soins de longue durée pour personnes âgées (...) Ces ajouts de place doivent permettre de réorienter les patients dont l'épisode de soins actifs en centre hospitalier est terminé. Les lits ainsi libérés en centre hospitalier doivent servir en priorité aux patients en attente d'hospitalisation aux urgences et, ensuite, servir à diminuer les listes d'attente en chirurgie pour les patients nécessitant une hospitalisation.

(...)

Les appels d'offres qui seront lancés afin d'actualiser ces nouvelles places devront respecter les modalités établies par le MSSS. Pour les achats de places temporaires en attendant la disponibilité des places permanentes, vous devez également respecter la Loi sur les contrats des organismes publics.

(...)

[21] L'appel d'offres a été publié le 22 mars 2017 et son préambule en explique comme suit l'objet (pièce R-9 a) :

PRÉAMBULE

LE CENTRE INTÉGRÉ DE SANTÉ ET DE SERVICES SOCIAUX DES LAURENTIDES (CISSS DES LAURENTIDES) :

A) Désire établir un **Contrat relatif à l'achat de services d'hébergement**, à long terme (durée de 20 ans) avec un PRESTATAIRE DE SERVICES qui aura l'obligation d'obtenir un permis d'établissement privé exploitant un **CHSLD** au sens de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux, L.R.Q., c. S-4.2 ayant une capacité de 99 places* ;

Selon l'article 83 de la LSSS, « La mission d'un centre d'hébergement et de soins de longue durée est d'offrir de façon temporaire ou permanente un milieu de vie substitut, des services d'hébergement, d'assistance, de soutien et de surveillance ainsi que des services de réadaptation, psychosociaux, infirmiers, pharmaceutiques et médicaux aux adultes qui, en raison de leur perte d'autonomie fonctionnelle ou psychosociale, ne peuvent plus demeurer dans leur milieu de vie naturel, malgré le support de leur entourage.

À cette fin, l'établissement qui exploite un tel centre reçoit, sur référence, les personnes qui requièrent de tels services, veille à ce que leurs besoins soient évalués périodiquement et que les services requis leur soient offerts à l'intérieur de ses installations. (...) »

B) Recherche un PRESTATAIRE DE SERVICES en mesure d'exécuter ce Contrat relatif à l'achat de services d'hébergement en contrepartie du paiement d'une allocation financière quotidienne et d'un montant forfaitaire pour la construction des 3 chambres supplémentaires (payable à la livraison), selon les modalités de paiement présentées dans le Contrat relatif à l'achat de service d'hébergement en Annexe 1 ;

C) Afin de se conformer aux exigences de la *Loi sur les Contrats des organismes publics* en matière de services, il doit procéder par la voie d'un appel d'offres, lequel doit être admissible et conforme à la procédure établie par le *Règlement sur les Contrats de services des organismes publics*.

(...)

[22] L'appel d'offres obligeait par ailleurs le soumissionnaire - en sa qualité de prestataire de services - à offrir à chaque résident des services courants de soins de santé et d'assistance en respectant les ratios d'infirmier, d'infirmier auxiliaire et de préposé aux bénéficiaires exigés par le MSSS.

[23] L'appel d'offres prenait fin le 1^{er} juin 2017 et prévoyait qu'après l'analyse des candidatures reçues, l'employeur procéderait à l'adjudication du contrat le 20 juin 2017, en prévision d'une ouverture du nouveau CHLSD privé de Rosemère à l'automne 2018.

[24] Le 12 avril 2017, à l'occasion d'échanges entre l'employeur et le syndicat, ce dernier a appris l'existence de l'appel d'offres du 22 mars 2017 ainsi que de celui de 2016. Le lendemain, 13 avril, le syndicat a aussitôt déposé les deux griefs qui font l'objet de la présente décision et a demandé que le comité des relations du travail se réunisse. Au cours de cette rencontre – qui a eu lieu le 1^{er} mai 2017 – le syndicat a demandé à obtenir copie de l'appel d'offres du 22 mars 2017. L'employeur le lui a transmis dans les jours qui ont suivi.

[25] Le Comité des relations du travail s'est de nouveau réuni le 15 mai et à cette occasion, M. St-Onge a indiqué au syndicat que selon lui, les dispositions de l'article 29 de la convention collective ne s'appliquaient pas à l'appel d'offres du 22 mars 2017.

[26] Le syndicat a par la suite demandé à l'employeur de suspendre l'adjudication du contrat prévu le 20 juin 2017, ce que l'employeur a refusé. C'est ainsi que le syndicat a demandé au soussigné de convoquer les parties pour étudier la requête pour l'émission d'une ordonnance de sauvegarde.

[27] Les parties ont finalement présenté une preuve portant sur l'effectif des préposés aux bénéficiaires en mesure de répondre aux besoins des personnes âgées en CHLSD durant la période estivale de 2017. Avec respect, j'estime toutefois que cette preuve n'est pas pertinente à la solution du présent litige.

III- LES PRÉTENTIONS DES PARTIES

A) La plaidoirie syndicale

[28] La procureure syndicale fait valoir que sans une ordonnance de sauvegarde, les droits du syndicat prévus à l'article 29 de la convention collective seront bafoués et qu'il sera par la suite impossible à l'arbitre de les rétablir ou de les compenser dans une décision arbitrale sur le fond.

[29] Selon elle, le droit apparent prévu à l'article 29 de la convention collective est clair : l'employeur doit informer le syndicat de tout appel d'offres « *ayant pour effet de soustraire (...) partie ou totalité des tâches accomplies par les personnes salariées couvertes par l'accréditation* », ce qui, ajoute-t-elle, est le cas en l'espèce.

[30] La procureure ajoute que la clause prévoit ensuite que le syndicat doit avoir la possibilité d'examiner l'appel d'offres afin de faire des suggestions ou présenter des modifications, dans un délai de soixante jours, ce qui sera impossible en l'espèce sans une ordonnance de sauvegarde, puisque l'adjudication définitive du contrat est prévue le 20 juin 2017.

[31] Selon la procureure, les trois conditions pour l'émission d'une ordonnance de sauvegarde sont donc remplies, à savoir un droit clair, un préjudice irréparable et des inconvénients supérieurs subis par la partie syndicale.

[32] La procureure syndicale a invoqué plusieurs autorités au soutien de ses prétentions.

B) La plaidoirie patronale

[33] Le procureur patronal souligne d'abord que la requête du syndicat vise à suspendre le processus d'appel d'offres qui, selon lui, n'est pas visé par la convention collective. Selon lui, la requête s'assimile donc à une demande d'injonction qui est de la compétence exclusive des tribunaux supérieurs.

[34] Le procureur ajoute que si l'arbitre en vient à la conclusion que l'arbitre a compétence pour étudier la requête du syndicat, il devra déterminer si l'appel d'offres a « *pour effet de soustraire directement ou indirectement partie ou totalité des tâches accomplies par les personnes salariées couvertes par l'accréditation* ».

[35] Or, selon lui, la preuve ne révèle pas que les tâches visées par l'appel d'offres sont celles de postes actuellement occupés par des personnes salariées de l'unité de négociation, puisqu'il s'agit de nouveaux postes.

[36] Le procureur patronal soutient finalement qu'aucune personne salariée de l'unité de négociation ne subira de préjudice en raison de l'appel d'offres et que par ailleurs, la balance des inconvénients penche en faveur de l'employeur, puisqu'il doit tenir compte de l'intérêt des usagers qui doivent être admis en CHSLD le plus rapidement possible.

IV- LA CONVENTION COLLECTIVE

[37] Les principales dispositions de la convention collective qui sont pertinentes à la solution du présent litige sont les suivantes :

ARTICLE 3 DISPOSITIONS GÉNÉRALES

(...)

Valorisation, promotion et préservation des services publics

3.10 Les parties reconnaissent l'importance :

- de maintenir des services publics de qualité et de déterminer des sources d'économie ;
- de travailler au maintien et au développement de l'expertise des personnes salariées du réseau public de la santé et des services sociaux ;

- d'avoir pour objectif de préserver des emplois dans le réseau public de la santé et des services sociaux et de privilégier le travail à l'interne ;
- de discuter des propositions concrètes d'amélioration des façons de faire en dehors du contexte formel de la négociation de la convention collective.

ARTICLE 4 DROITS DE LA DIRECTION

Le syndicat reconnaît le droit de l'employeur à l'exercice de ses fonctions de direction, d'administration et de gestion de façon compatible avec les dispositions de la présente convention collective.

ARTICLE 11 ARBITRAGE

(...)

11.25 En aucune circonstance, l'arbitre n'a le pouvoir de modifier le texte de la présente convention collective.

(...)

ARTICLE 29 CONTRAT D'ENTREPRISE (CONTRAT À FORFAIT)

29.01 Tout contrat entre l'employeur et un tiers, ainsi que tout contrat en partenariat public-privé, ayant pour effet de soustraire directement ou indirectement partie ou totalité des tâches accomplies par les personnes salariées couvertes par l'accréditation, oblige l'employeur vis-à-vis le syndicat et ses personnes salariées comme suit :

1- Au préalable, l'occasion doit être fournie au syndicat d'examiner les assises économiques et autres du projet de l'établissement et, à l'intérieur d'un délai n'excédant pas soixante (60) jours, l'employeur rencontre le syndicat afin de lui permettre de proposer une alternative, suggestion ou modification pouvant assurer la réalisation des objectifs poursuivis par l'établissement et respectant les paramètres du projet. L'employeur et le syndicat peuvent convenir, par écrit, de prolonger ce délai.

Pour permettre au syndicat de procéder à une analyse complète du projet, l'établissement lui fournit les informations pertinentes.

Le délai de soixante (60) jours précédemment prévu commence à courir à partir de la date de la réception par le syndicat des informations mentionnées au paragraphe précédent.

Les dispositions du présent alinéa s'appliquent également lors du renouvellement de contrat ;

2- L'employeur avise le tiers de l'existence de l'accréditation, de la convention collective et de leur contenu ;

3- Il ne procède à aucune mise à pied, congédiement ou licenciement, découlant directement ou indirectement d'un tel contrat ;

4- Tout changement aux conditions de travail d'une personne salariée affectée par suite de ce contrat doit se faire conformément aux dispositions de la présente convention collective ;

5- L'employeur transmet au syndicat copie de tel contrat dans les trente (30) jours de sa signature.

(...)

Appels d'offres

29.04 L'employeur informe le syndicat de tout appel d'offres entrepris par l'établissement ayant pour effet de soustraire directement ou indirectement partie ou totalité des tâches accomplies par les personnes salariées couvertes par l'accréditation, et ce, au moins trente (30) jours avant la publication de l'avis d'appel d'offres.

V- ANALYSE ET DÉCISION

[38] En l'espèce, le syndicat réclame l'émission d'une ordonnance de sauvegarde destinée à suspendre le processus d'appel d'offres portant sur l'achat de services d'hébergement et de soins de longue durée - rendu à l'étape de l'adjudication - afin d'obliger l'employeur à respecter les obligations qu'il a contractées à l'article 29 de la convention collective.

[39] La solution du litige se trouve évidemment dans la convention collective qui est le résultat des négociations entre les parties. Ce sont en effet les dispositions contenues à ladite convention qui constituent le droit dont elles ont convenu 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 11.25, qu'« *(e)n aucune circonstance, l'arbitre n'a le pouvoir de modifier le texte de la présente convention collective* ».

[40] Voyons donc ce que prévoient les dispositions pertinentes de la convention collective.

A) La convention collective

[41] L'article 4 de la convention collective stipule que « *(l) le syndicat reconnaît le droit de l'employeur à l'exercice de ses fonctions de direction, d'administration et de gestion de façon compatible avec les dispositions de la présente convention collective* ». Autrement dit, l'employeur peut utiliser son droit discrétionnaire de direction tant qu'il respecte toutes les dispositions de la convention collective, incluant celles de l'article 29.

[42] Avant d'examiner les dispositions contenues à l'article 29, il convient de rappeler la déclaration de principes dont ont convenu les parties au paragraphe 3.10 de la convention collective, qui s'intitule « Valorisation, promotion et préservation des services publics ».

[43] Dans cette déclaration, le syndicat et l'employeur reconnaissent notamment l'importance « *de maintenir des services publics de qualité* », « *de travailler au maintien et au développement de l'expertise des personnes salariées du réseau public de la santé et des services sociaux* » et « *de privilégier le travail à l'interne* », ce qui signifie, dans ce dernier cas, de minimiser le recours à la sous-traitance dont il est question à l'article 29.

[44] Quant audit article 29, intitulé « contrat d'entreprise (contrat à forfait) », il prévoit des mesures concrètes qui s'inscrivent dans la lignée de la déclaration de principes prévue au paragraphe 3.10. Il y a lieu de préciser que les dispositions de l'article 29 existent depuis le début des années 70, à l'exception du paragraphe 29.04 relatif aux appels d'offres qui n'a été introduit qu'en juillet 2016, lors du dernier renouvellement de la convention collective.

[45] L'introduction dudit paragraphe 29.04 a été rendue nécessaire par la décision du ministre et des établissements de recourir à la sous-traitance de services par voie d'appel d'offres. Sur le sujet, la clause édicte que si l'appel d'offres vise un contrat dont les effets sont les mêmes que ceux des contrats visés au préambule de la clause 29.01, l'employeur doit en informer le syndicat « *au moins trente (30) jours avant la publication de l'appel d'offres* », après quoi les obligations de consultation prévues au paragraphe 29.01 s'appliquent.

[46] Le préambule du paragraphe 29.01 stipule que « *(t)out contrat entre l'employeur et un tiers, ainsi que tout contrat en partenariat public-privé, ayant pour effet de soustraire (...) des tâches accomplies par les personnes salariées couvertes par l'accréditation, oblige l'employeur vis-à-vis le syndicat et ses personnes salariées (...) comme suit* ». En vertu du paragraphe 29.04, cette obligation s'étend aux appels d'offres.

[47] Quant à l'expression « *Soustraire des tâches accomplies par les personnes salariées couvertes par l'accréditation* », elle renvoie au travail que ces personnes accomplissent effectivement ou qu'elles seraient susceptibles d'accomplir en l'absence d'un contrat à forfait.

[48] La disposition ne vise donc pas un ou des postes de travail spécifiques, mais le travail normalement accompli par des personnes salariées régies par l'unité de négociation et dont le contrat à forfait les privera pour le confier à des personnes salariées qui ne sont pas régies par l'unité de négociation.

[49] L'arbitre Ladouceur a déjà résumé comme suit l'état de la jurisprudence sur la question :

La question est donc à savoir si le projet d'entente dénoncé par le grief semble avoir *pour effet de soustraire directement ou indirectement partie ou totalité des tâches accomplies par les personnes salariées* représentées par le syndicat. À cet égard, divers arrêts déposés par les parties établissent clairement que, pour être visé par cet article 29.01, un contrat d'entreprise doit avoir pour effet de *soustraire* des tâches qu'auraient autrement pu accomplir des personnes salariées faisant partie de l'unité d'accréditation. Ainsi, il ne suffit pas que les tâches confiées par l'intermédiaire d'un contrat d'entreprise correspondent à des tâches caractéristiques de postes détenus par des personnes salariées de l'unité concernée. Il doit s'agir de tâches qu'auraient été à même d'accomplir des personnes salariées de l'unité d'accréditation n'eut été le fait qu'elles soient confiées à d'autres par l'intermédiaire du contrat d'entreprise. Autrement dit, il doit s'agir de tâches pour lesquelles il y aurait eu des personnes salariées disponibles à les accomplir, quitte à ce qu'il s'agisse de personnes salariées inscrites sur une liste de rappel. C'est la condition à rencontrer pour qu'il s'agisse de tâches *soustraites*.²

² Syndicat des professionnels-les en soins infirmiers et cardio-respiratoires de l'Hôpital du Sacré-Cœur de Montréal (CSN) -et- Hôpital Sacré-Cœur de Montréal, André Ladouceur, arbitre, 19 octobre 2007, p. 19 et 20.

[50] Ceci étant précisé, le paragraphe 29.01 édicte que tout contrat entre l'employeur et un tiers ayant pour effet de soustraire des tâches accomplies par les personnes salariées couvertes par l'unité de négociation oblige l'employeur à remplir cinq engagements.

[51] Selon le premier alinéa du paragraphe 29.01-1, l'employeur doit d'abord fournir « *l'occasion au syndicat d'examiner les assises économiques et autres du projet* », puis le rencontrer « *à l'intérieur d'un délai n'excédant pas soixante (60) jours (...) afin de lui permettre de proposer une alternative, suggestion ou modification pouvant assurer la réalisation des objectifs poursuivis par l'établissement et respectant les paramètres du projet* ».

[52] Les autres obligations prévues au paragraphe 29.01 ne sont pas pertinentes en l'espèce. Il y a également lieu de souligner qu'aucune disposition du paragraphe 29.01 ne restreint le droit discrétionnaire de l'employeur de signer le contrat d'entreprise, avec ou sans modification au terme de ladite consultation. Sur le sujet, le droit de direction de l'employeur n'est aucunement altéré.

B) La requête pour l'émission d'une ordonnance de sauvegarde

[53] La doctrine et la jurisprudence s'entendent pour dire qu'une ordonnance de sauvegarde est une mesure d'exception qui accompagne une demande principale et qui doit respecter trois conditions : apparence de droit, préjudice sérieux et irréparable qu'une décision sur la demande principale ne peut régler ou compenser, balance inconvénients en faveur du requérant.

[54] Avec respect pour l'opinion contraire, j'estime que la présente requête en ordonnance de sauvegarde satisfait à ces trois conditions et que l'ordonnance doit être accordée.

[55] Voyons d'abord l'apparence de droit. L'appel d'offres de 2017 vise l'achat de 99 places en CHSLD privé pour une période de vingt ans. Un tel contrat à forfait obligera le soumissionnaire dont la candidature sera retenue à avoir recours à des préposés aux bénéficiaires selon les ratios et critères prévus par le ministère de la Santé et des Services sociaux.

[56] En l'absence d'un contrat à forfait, ce serait le CISSS qui offrirait les 99 places en CHSLD et il devrait utiliser des préposés aux bénéficiaires régis par l'unité de négociation. Il en résulte donc que l'appel d'offres a pour effet de soustraire des tâches accomplies par les préposés aux bénéficiaires régis par l'accréditation syndicale.

[57] Dans les circonstances, en vertu du paragraphe 29.04, l'employeur devait informer le syndicat de son appel d'offres trente jours avant sa publication, le 22 mars 2017, ce qu'il n'a pas fait. En vertu du paragraphe 29.01, il devait par la suite fournir au syndicat toutes les informations lui permettant de procéder à l'analyse complète du projet et, dans un délai n'excédant pas soixante jours, le rencontrer afin de lui permettre de proposer, sur une base consultative « *une alternative, suggestion ou modification pouvant assurer la réalisation des objectifs poursuivis par l'établissement et respectant les paramètres du projet* », ce qu'il n'a pas davantage fait.

[58] Quant à savoir si, compte tenu de la nature du projet et des contraintes et disponibilité de la main-d'œuvre, le syndicat sera en mesure d'influencer l'employeur, cette question n'est pas pertinente en l'espèce, puisque la clause stipule clairement que l'employeur doit consulter le syndicat. Or, il ne l'a pas fait et si les deux autres conditions pour l'émission d'une ordonnance de sauvegarde sont remplies, il devra le faire.

[59] Je ne peux par ailleurs faire droit à la prétention de l'employeur selon laquelle le présent litige met en cause un appel d'offres qui n'est pas visé par la convention collective et qui relèverait donc de la compétence de la Cour supérieure. En effet, l'employeur s'est engagé, à l'article 29 de la convention collective, à consulter le syndicat avant la publication de tout appel d'offres. Tout litige découlant de la question de savoir s'il s'est acquitté ou non de cette obligation relève donc de la compétence de l'arbitre.

[60] La seconde condition pour l'émission d'une ordonnance de sauvegarde concerne le préjudice sérieux et irréparable que subirait le syndicat. En l'espèce, il est clair qu'en l'absence d'une ordonnance de sauvegarde, le syndicat perdrait irrémédiablement son droit d'être consulté et de proposer des modifications au contrat à forfait avant son octroi irrévocable, puisque l'employeur octroierait ledit contrat le 20 juin et qu'alors, les droits du cocontractant seraient cristallisés et ne pourraient plus être modifiés.

[61] Reste la balance des inconvénients : il y a d'un côté, la perte irrémédiable du droit du syndicat d'être consulté en temps opportun sur un sujet aussi important, et de l'autre, l'obligation de l'employeur de retarder l'adjudication de l'appel d'offres et l'ouverture du nouveau CHSLD privé de quelques mois. Dans ce dernier cas,

l'employeur serait alors tenu de continuer à offrir les soins par l'achat de services à court terme, comme il le fait déjà depuis plusieurs années. Entre les deux, il est indéniable que la balance penche fortement du côté du syndicat.

[62] Il y a également lieu de souligner que le retard dans l'ouverture du nouveau CHSLD privé qui découle d'une ordonnance de sauvegarde est le fait de l'employeur lui-même, puisque c'est lui qui a décidé de se soustraire à l'obligation qu'il a pourtant librement contractée à l'article 29.

[63] En terminant, je me permets d'ajouter que sur un sujet aussi sensible et important que l'avenir des soins, une consultation préalable avec le syndicat est de nature à alimenter une discussion de fond sur les problèmes de main-d'œuvre et à trouver des solutions viables pour l'employeur, le syndicat et surtout les personnes âgées à qui les soins sont destinés. En la matière, un solide consensus serait certainement de nature à améliorer la qualité des soins et les relations du travail.

* * * * *

VI- DISPOSITIF

[64] **POUR TOUTES LES RAISONS QUI PRÉCÈDENT, L'ARBITRE :**

[65] **ORDONNE** à l'employeur de sursoir à l'adjudication du contrat découlant de l'appel d'offres numéro CISSSLAU-VB-AO-20170322 jusqu'à ce qu'il ait satisfait à son obligation de consulter le syndicat selon les dispositions prévues à l'article 29 de la convention collective;

[66] **RÉSERVE** compétence pour trancher toute question découlant de la présente ordonnance de sauvegarde.

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 syndicat : M^e Julie Sanogo
Pour l'employeur : M^e Pierre Larrivée

Date d'audience : 29 mai 2017
Date de la décision : 7 juin 2017