

Code canadien du travail
Partie II
Santé et sécurité au travail

Maritime Harbours Society
demandeur

N° de la décision 05-054
Le 20 décembre 2005

Cet appel a été entendu par Richard Lafrance, agent d'appel.

Pour le demandeur

C. William Watkins, président de la Maritime Harbours Society

Agent de santé et de sécurité

Ronald P. Thibault

Ressources humaines et Développement des compétences Canada
Programme du travail, Halifax (Nouvelle-Écosse)

- [1] Cette affaire découle d'un appel déposé le 3 juin 2005, en vertu du paragraphe 146(1) de la partie II du *Code canadien du travail*, par C. William Watkins, le président de la Maritime Harbours Society (MHS), concernant deux instructions données par l'agent de santé et sécurité (ASS) Ronald P. Thibault à propos du Quai des pêcheurs de Digby (Digby Fishermen's Wharf), exploité par la Maritime Harbours Society (MHS) et situé à Digby, en Nouvelle-Écosse.
- [2] C. W. Watkins soutient que le Programme du travail de Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDC) n'est pas habilité à appliquer le *Code* à la MHS et au Quai des pêcheurs de Digby parce que, selon lui, ces deux organismes relèvent de l'administration provinciale et les deux instructions délivrées par l'ASS R. Thibault sont hors de sa compétence.
- [3] Je retiens ce qui suit des documents fournis par l'ASS R. P. Thibault.
- [4] À la suite d'une plainte déposée par les pêcheurs de Digby concernant des problèmes de sécurité au Quai, le Programme du travail de RHDC a effectué une évaluation en avril 2005 pour déterminer de quelle compétence relevait ce quai.

- [5] Selon cette évaluation, le Quai des pêcheurs de Digby a été vendu par Transports Canada à un groupe d'intérêts local, la MHS, le 21 octobre 1999, conformément à la Politique maritime nationale et à la *Loi maritime du Canada* du gouvernement fédéral. La seule activité de la MHS est d'être propriétaire et de gérer le Quai des pêcheurs de Digby. Les clients actuels de la MHS sont des pêcheurs locaux qui utilisent le Quai afin d'y amarrer leurs bateaux et de charger/décharger leurs prises, ensuite ramassées par des camions locaux qui les livrent à des usines de poisson. Les pêcheurs paient des frais d'amarrage à la MHS. Aucun autre type de bateau, à l'exception des grands voiliers de l'été 2004, n'a utilisé le Quai depuis 1999, l'année où la MHS en a pris possession.
- [6] L'information recueillie lors de l'évaluation a aussi révélé que la MHS a passé un contrat avec un gardien de quai du nom de Richard Thomas. En outre, la MHS a une employée chargée du travail de bureau, notamment préparer les factures et répondre aux appels téléphoniques. Elle ne s'est jamais rendue au Quai dans le cadre de ses activités professionnelles. Elle informe C. W. Watkins des affaires importantes comme les questions environnementales ou les naufrages de bateau au Quai, pour qu'il s'en occupe. Tous les autres travaux liés aux réparations sont donnés à contrat.
- [7] L'évaluation a finalement révélé que le gardien du Quai de Digby a conclu deux contrats avec la MHS : l'un pour recueillir les données sur les bateaux de pêche qui utilisent le Quai et l'autre pour retirer les déchets du Quai. La MHS et R. Thomas voulaient en prendre leurs arrangements uniquement par des contrats de services. R. Thomas possède son propre site d'enfouissement et une entreprise nommée Digby Salvage and Disposal Company Limited. R. Thomas ne passe pas des contrats exclusivement avec la MHS. Par exemple, il en passe avec la municipalité de Digby pour ramasser les déchets. Lorsque son entreprise ramasse les ordures de la municipalité, elle ajoute simplement le Quai à son parcours. Afin d'enregistrer les bateaux de pêche qui utilisent le Quai, la MHS a donné à R. Thomas un formulaire sur lequel il doit dresser la liste des bateaux qui ont amarré au quai ce jour-là. Il n'a qu'à cocher le nom des bateaux présents. Pour ce travail, il se rend au quai environ une heure chaque jour. Il peut choisir le moment de la journée qui lui convient. Personne ne lui donne de directives ou ne surveille son travail. Il peut se faire remplacer si, pour une raison ou une autre, il ne peut aller au Quai lui-même. Aucun instrument n'est requis pour enregistrer les bateaux et il utilise son camion, car le Quai, d'environ 1 900 pieds, est trop long pour être parcouru à pied. À la fin de la semaine, R. Thomas transmet les données à la MHS. Il a une assurance responsabilité en cas de dommages causés au Quai par son camion pendant son travail. R. Thomas ne peut être congédié, mais on pourrait le poursuivre en justice s'il n'accomplissait pas les tâches énumérées dans son contrat ou s'il endommagerait le Quai. En revanche, il pourrait engager des poursuites contre la MHS pour bris de contrat si elle mettait fin à son contrat avant la date prévue. R. Thomas avait eu un contrat avec la Garde côtière pendant 15 ans pour accomplir le même travail. Lorsque Transports Canada a transféré la propriété du Quai à la MHS, R. Thomas a négocié un contrat avec cette dernière pour continuer à offrir les mêmes services. Il envoie à la MHS une facture mensuelle, incluant la taxe de vente harmonisée (TVH). Il ne reçoit aucun avantage social. À titre d'entrepreneur, R. Thomas a un numéro de TVH de l'Agence du revenu du Canada.

[8] Pour déterminer de quelle compétence relève le Quai des pêcheurs de Digby, le Programme du travail de RHDCC s'est fondé sur la jurisprudence suivante :

- *Hamilton Harbour Commissioners v. City of Hamilton et al.*, *Ontario Reports*, 2^e cahier, vol. 21, p. 459;
- *Montreal v. Montreal Harbour Commissioners*, *Dominion Law Reports*, 1^{er} cahier, vol. 849(1926), p. 848.

[9] Le Ministère s'est aussi fondé sur l'énoncé suivant du professeur Peter Hogg, un spécialiste canadien réputé du droit constitutionnel :

[Traduction] L'autorité fédérale sur la navigation et le transport par eau prescrite au paragraphe 91 (10) confère au gouvernement fédéral la compétence législative sur les eaux navigables, les travaux liés à la navigation, les ports, (...). L'autorité fédérale sur la navigation et le transport par eau ne se limite pas aux installations utilisées pour l'expédition interprovinciale ou internationale : elle s'applique aux bateaux qui font des expéditions locales ainsi qu'aux bateaux de plaisance et aux navires commerciaux¹.

[10] Dans ce contexte et compte tenu des activités du Quai des pêcheurs de Digby, le Programme du travail de RHDCC a conclu que le Parlement du Canada n'avait pas renoncé à ses pouvoirs sur le quai, même si le ministère des Pêches et des Océans ou Transports Canada avait loué ou cédé le Quai des pêcheurs de Digby. Il a aussi conclu que, même si le gestionnaire du port avait changé, la nature réelle des activités, celles d'un port de pêche et de plaisance, était demeurée la même.

[11] Par conséquent, le Programme du travail de RHDCC a informé l'ASS R. Thibault de la conclusion suivante : le Quai des pêcheurs de Digby est une composante essentielle de la navigation et du transport par eau, qui relève de la compétence fédérale en vertu du paragraphe 91(10) de la *Loi constitutionnelle de 1867*, et la MHS, propriétaire et exploitant de ce quai, est une entreprise fédérale.

[12] Afin de déterminer si le *Code canadien du travail* s'applique ou non à la MHS et à son quai, le Programme du travail de RHDCC a dit qu'il fallait établir une relation employeur-employé entre R. Thomas et la MHS.

[13] À cet égard, le Programme du travail de RHDCC a tenu compte de quatre critères.

¹ tiré de *Constitutional Law of Canada*

[14] Les voici :

- le degré ou l'absence de contrôle exercé par le présumé employeur;
- le droit de propriété sur les outils;
- la possibilité de retirer des bénéfices et le risque de subir des pertes;
- l'intégration du travail de l'employé présumé à l'entreprise de l'employeur présumé.

[15] Selon le Programme du travail de RHDCC, la jurisprudence a interprété ces quatre critères de la façon suivante :

- le degré ou l'absence de contrôle est l'élément le plus important des quatre. Si l'employeur a le droit d'embaucher et de congédier, de décider des horaires, du lieu de travail et de la manière dont on doit l'exécuter, on estime qu'il exerce bien un contrôle sur les activités du travailleur;
- on établit le droit de propriété sur les outils d'après la nature réelle des tâches exécutées et des outils requis. Ce critère revêt une moindre importance pour ce qui est de déterminer la nature de la relation;
- Il n'y a pas de possibilité de dégager des bénéfices et de risque de subir des pertes si l'employé n'assume aucun risque financier et a droit à son plein salaire quel que soit la santé financière de l'entreprise. La rémunération doit être clairement et fermement établie et ne pas varier en fonction de facteurs comme le temps d'exécution requis;
- le travail du présumé employé est intégré à l'entreprise du présumé employeur lorsque le travailleur intègre les activités du payeur à ses propres activités commerciales. Si c'est l'employé présumé qui intègre ses activités aux activités commerciales du payeur de sorte que l'employé agit au nom du payeur-employeur, on peut parler d'intégration.

[16] De plus, selon le Programme du travail de RHDCC, la jurisprudence a reconnu qu'il n'était pas essentiel que les quatre éléments s'appliquent complètement pour conclure à l'existence d'une relation d'employeur-employé.

[17] À la suite de l'évaluation préliminaire de la relation d'employeur-employé entre R. Thomas et la MHS à l'aide des quatre critères, la position initiale du Programme du travail a été que R. Thomas n'était pas un employé de la MHS.

[18] Après une seconde évaluation des faits, plus détaillée, et un examen des deux contrats conclus entre la MHS et R. Thomas, le Programme du travail a finalement établi que ce dernier est un employé de la MHS.

[19] La seconde analyse a mené aux conclusions suivantes.

[20] Premièrement, on a noté que les deux contrats ont été conclus avec R. Thomas lui-même et non avec la Digby Salvage and Disposal Company Limited, dont il est aussi l'exploitant.

[21] L'un des contrats se lit comme suit :

[Traduction] CONTRAT DE SERVICES

Entre
la MARITIME HARBOURS SOCIETY (MHS)

et

R.H. THOMAS, ENTREPRENEUR

Agir à titre de gestionnaire, à temps partiel, du Quai des pêcheurs de Digby. Les services comprennent la vérification quotidienne du Quai lorsque les représentants de la Maritime Harbours Society ne sont pas à Digby ou libres de le faire. L'entrepreneur exercera les fonctions du représentant de la Maritime Harbours Society et agira en son nom. Par mauvais temps, il devra visiter le Quai plusieurs fois par jour pour évaluer les dommages ou les dangers potentiels à mesure qu'ils se présenteront. L'entrepreneur demeurera en contact avec la Maritime Harbours Society pour signaler toute activité inusitée au Quai et pour s'assurer que la Maritime Harbours Society est bien informée des activités du Quai en l'absence de ses représentants.

L'entrepreneur pourra à l'occasion enregistrer les embarcations amarrées au Quai à des fins de facturation ou de gestion. Toutes les tâches doivent être remplies à la satisfaction de la Maritime Harbours Society.

Le présent contrat débute le 21 janvier 2005 et prend fin le 21 janvier 2006. Le coût total ne devra pas dépasser 3 000 \$ ou 250 \$ par mois.

Les coûts indiqués ci-dessus excluent la TVH. Les dépenses totales ne doivent pas dépasser les montants prévus sans la permission écrite de la Maritime Harbours Society.

[22] L'autre contrat se lit comme suit :

[Traduction] CONTRAT DE SERVICES

Entre
la MARITIME HARBOURS SOCIETY (MHS)

et

R.H. THOMAS, ENTREPRENEUR

Effectuer le travail et fournir l'équipement et le matériel nécessaires pour nettoyer le Quai des pêcheurs de Digby et en retirer les déchets et les déposer dans la décharge publique conformément aux arrêtés municipaux et aux règlements fédéraux et provinciaux sur les décharges.

Le nettoyage et le retrait des déchets doivent être effectués quotidiennement. Les matières interdites dans les lieux d'enfouissement comme le carton en papier ondulé, les pneus, les piles et les batteries, les huiles usées et les filtres à huile et à essence doivent être apportés aux Enviro Centres. Tout ce travail doit être accompli à la satisfaction de la Maritime Harbours Society.

Détenir des assurances responsabilité commerciales et générales de niveau approprié pour une couverture de 2 millions de dollars.

Le présent contrat débute le 1^{er} novembre 2004 et prend fin le 31 octobre 2005. Le prix total ne dépassera pas 4 800 \$ ou 400 \$ par mois.

Les coûts indiqués ci-dessus excluent la TVH. Les dépenses totales ne doivent pas dépasser les montants prévus sans la permission écrite de la Maritime Harbours Society.

- [23] En ce qui concerne le premier contrat, le Programme du travail a conclu qu'il décrit plusieurs services exigés par R. Thomas en l'absence des représentants de la MHS.
- [24] Le Programme du travail a aussi indiqué que les deux contrats précisent non seulement où et quand exécuter les tâches et à quel endroit déposer les déchets, mais aussi que les tâches doivent être effectuées à la satisfaction de la MHS. Un contrat distingue même les manières de se débarrasser des divers types d'ordures. Dans l'interprétation des deux contrats, le Programme du travail a donc conclu que non seulement ils précisent la façon d'effectuer le travail, mais aussi la possibilité pour l'employeur de mettre fin au contrat ou de congédier le travailleur si son travail n'est pas satisfaisant.
- [25] Les deux contrats indiquent clairement que les tâches de R. Thomas doivent être effectuées au Quai en ce qui concerne l'enregistrement des embarcations amarrées au Quai et de tout dommage ou activité s'y déroulant. Les deux contrats stipulent aussi quand ces services doivent être rendus, c'est-à-dire chaque jour, chaque semaine ou en cas de mauvais temps, selon la tâche. Il est aussi clairement indiqué que R. Thomas effectue ces tâches au nom de la MHS et à sa satisfaction, ce qui implique la capacité de cette dernière de le congédier. Dans ce contexte, il a été établi que la MHS exerce, ou du moins a l'intention d'exercer, par la formulation des contrats, un haut degré de contrôle.
- [26] Concernant le droit de propriété sur les outils, on a noté que R. Thomas devait fournir l'équipement et le matériel nécessaires pour sa collecte des ordures. Cependant, pour l'enregistrement des bateaux qui utilisent le Quai, la MHS fournit le formulaire sur lequel figurent les noms des bateaux. R. Thomas doit cocher le nom des bateaux qui utilisent le Quai ce jour-là et fournir cette information à la MHS chaque semaine.

- [27] Concernant la possibilité de retirer des bénéfiques ou le risque de subir des pertes, on a conclu que les deux contrats indiquent clairement l'existence d'une relation d'employeur-employé, en précisant la durée des services, ainsi que le montant total annuel et le montant maximal payable tous les mois, lequel ne peut être dépassé sans l'autorisation préalable de la MHS. Par conséquent, R. Thomas sait d'un mois à l'autre, quelle que soit la situation financière de la MHS, quel montant il recevra. Les contrats ne décrivent aucune situation ou condition susceptible de modifier ces paiements. En effet, selon les deux contrats, il a été établi qu'aucune condition ne pourrait entraîner une perte ou une réduction des montants et aucune circonstance un gain supplémentaire pour R. Thomas.
- [28] Finalement, concernant le critère d'intégration, on a considéré que, selon les deux contrats, il y avait peu de doute que les activités de R. Thomas étaient intégrées à celles de la MHS. En effet, R. Thomas avait eu une entente contractuelle similaire avec Transports Canada durant quinze ans et, à la suite du transfert des services à la MHS, il a simplement changé de partenaire contractuel. Deuxièmement, le contrat stipule que « [traduction] R. Thomas agira à temps partiel à titre de gestionnaire du Quai des pêcheurs de Digby, en vérifiant le Quai quotidiennement lorsque les représentants de la MHS seront absents ou s'ils ne sont pas libres de le faire eux-mêmes », et qu'il « exercera les fonctions du représentant de la Maritime Harbours Society et agira en son nom ». Finalement, l'obligation de présenter des rapports permet à « la Maritime Harbours Society de s'assurer d'être bien informée des activités du Quai en l'absence de ses représentants ».
- [29] Compte tenu des conditions établies dans les deux contrats, pris ensemble ou séparément, le Programme du travail de RHDCC considère qu'une relation d'employeur-employé existe dans ce cas-ci et déclare la MHS employeur et le Quai des pêcheurs de Digby assujetti au *Code canadien du travail*.
- [30] En s'appuyant sur la conclusion en faveur d'une relation d'employeur-employé existe, l'ASS R. P. Thibault a inspecté le Quai le 26 mai 2005.
- [31] Le 30 mai 2005, à la suite de son inspection, l'ASS R. P. Thibault a donné deux instructions à la MHS, l'une conformément au paragraphe 145(1) du *Code* et l'autre au paragraphe 141(1).
- [32] L'instruction donnée conformément au paragraphe 145(1) indiquait que, selon l'ASS R. P. Thibault, les dispositions suivantes du *Code* avaient été enfreintes :

[Traduction]

1. L'alinéa 125(1)m)(iii) de la partie II du *Code canadien du travail* et le paragraphe 8.3(2) du *Règlement canadien sur la santé et la sécurité au travail*. Le *Code canadien de l'électricité* de 2002, Exigences générales à l'article 2-300.

De nombreux câbles électriques étaient brisés. Il manquait plusieurs couvercles de boîte de connexion électrique. Plusieurs câbles électriques situés sous l'embarcadère « A » n'avaient pas de support.

2. L'alinéa 125(1)m)(iii) de la partie II du *Code canadien du travail* et le paragraphe 8.3(1) du *Règlement canadien sur la santé et la sécurité au travail*. Le *Code canadien de l'électricité* de 2002, article 78-052(2)(3).

On a utilisé une boîte de connexion électrique qui n'était pas à l'épreuve des intempéries. Cette boîte de connexion était très rouillée et ouverte, de sorte que les fils électriques étaient exposés.

3. L'alinéa 125(1)m)(iii) de la partie II du *Code canadien du travail* et le paragraphe 8.3(2) du *Règlement canadien sur la santé et la sécurité au travail*. Le *Code canadien de l'électricité* de 2002, article 4-010(3).

Une rallonge électrique traversait l'embarcadère « B » et doit être retirée. Il est interdit d'utiliser du cordon souple pour remplacer du câblage fixé sur charpente. Cette rallonge électrique était exposée à la circulation des véhicules.

4. Le paragraphe 125(1)q) de la partie II du *Code canadien du travail* et le paragraphe 14.43(1) du *Règlement canadien sur la santé et la sécurité au travail*.

Les mâts de charge situés aux embarcadères « A » et « B » : on n'a pas indiqué les charges de service sûres et une personne qualifiée ne les a pas inspectées pour établir ces charges.

5. L'article 124 de la Partie II du *Code canadien du travail*.

On a constaté que les mâts de charge étaient endommagés et nécessitaient des réparations.

6. L'article 124 de la Partie II du *Code canadien du travail*.

Plusieurs échelles étaient endommagées aux embarcadères « A », « B » et « C ». On a constaté qu'il manquait des barreaux à plusieurs d'entre elles et qu'elles n'étaient pas solidement fixées.

7. Le paragraphe 125(1)p) de la partie II du *Code canadien du travail* et l'alinéa 12.11(2)a) du *Règlement canadien sur la santé et la sécurité au travail*.

Il manquait une échelle à l'embarcadère « B ».

8. Le paragraphe 125(1)o) de la partie II du *Code canadien du travail* et l'alinéa 12.11(2)a) du *Règlement canadien sur la santé et la sécurité au travail*.

Il n'y avait pas de bouée de sauvetage à l'endroit prévu à l'embarcadère « B ».

9. L'article 124 de la partie II du *Code canadien du travail*.

Les prises d'eau d'incendie n'ont pas été inspectées annuellement.

10. L'article 124 de la partie II du *Code canadien du travail*.

Aux installations pour l'huile usée : l'huile a coulé sur le sol, ce qui a rendu le Quai glissant.

11. L'article 124 de la partie II du *Code canadien du travail*.

Lors de l'inspection du Quai et des embarcadères, on a constaté que le Quai des pêcheurs de Digby comportait des défauts modérés, majeurs et graves évidents dans l'empilage, la consolidation et les dispositifs de fixation des pieux.

[33] L'ASS R. P. Thibault a remis une instruction à la MHS conformément aux alinéas 145(1)a) et b) du *Code* afin de faire cesser, au plus tard le 17 juin 2005, les infractions mentionnées précédemment et de prendre des mesures pour qu'elles ne se reproduisent pas.

[34] Conformément au paragraphe 141(1) du *Code*, l'ASS R. P. Thibault a ordonné à la MHS de faire faire une évaluation de l'intégrité des structures du Quai des pêcheurs de Digby par un ingénieur qualifié et de lui faire parvenir une copie de son rapport au plus tard le 30 juin 2005. Cette instruction se lit comme suit :

[Traduction] DANS L'AFFAIRE CONCERNANT LE *CODE CANADIEN DU TRAVAIL*
PARTIE II – SANTÉ ET SÉCURITÉ AU TRAVAIL

INSTRUCTION À L'EMPLOYEUR AUX TERMES DE L'ALINÉA 141(1)a)

Le 26 mai 2005, l'agent de santé et sécurité soussigné a effectué une inspection du Quai des pêcheurs de Digby, un lieu de travail exploité par la Maritime Harbours Society, employeur régi par la partie II du *Code canadien du travail*, situé au 68, rue Water, à Digby, en Nouvelle-Écosse, ce dit lieu de travail étant parfois appelé Quai des pêcheurs de Digby ou Digby Fishermen's Wharf.

Par conséquent, il vous est ORDONNÉ PAR LES PRÉSENTES, en vertu de l'alinéa 141(1)a) de la partie II du *Code canadien du travail*, de faire faire une évaluation de l'intégrité des structures du Quai des pêcheurs de Digby par un ingénieur qualifié. Une copie de ce rapport devra être remise à l'agent de santé et sécurité soussigné au plus tard le 30 juin 2005.

Délivrée à Dartmouth, le 30 mai 2005.

[35] Je retiens ce qui suit des documents produits par C. W. Watkins.

[36] En ce qui concerne l'énoncé du paragraphe 91(10) de la *Loi constitutionnelle de 1867*, C. W. Watkins convient que la navigation et le transport par eau relèvent du Parlement du Canada.

[37] Néanmoins, C. W. Watkins soutient que les activités de la MHS ne sont pas essentielles à la navigation ou au transport par eau, ou qu'elles n'en sont pas une partie intégrante, et qu'elles ne relèvent donc pas de l'autorité du Parlement canadien pour les raisons suivantes :

- En adoptant la *Loi maritime du Canada* en 1998, Sa Majesté du chef du Canada a décidé que certains ports au Canada n'étaient pas jugés importants pour l'administration de l'ensemble du système de transport et renonçait aux droits liés à la navigation et au transport par eau dans les ports cédés, tout en renforçant ces mêmes droits dans d'autres ports, comme les administrations portuaires canadiennes;
- Le Quai des pêcheurs de Digby n'est pas essentiel à la navigation parce que la Garde côtière canadienne en a retiré le feu de position en février 1998 et qu'il n'y en a pas eu d'autre depuis.

[38] De plus, la preuve fournie par C. W. Watkins confirme les faits suivants :

- Depuis le transfert du Quai de Transports Canada à la MHS, Transports Canada n'a plus le contrôle administratif du Quai des pêcheurs de Digby;
- L'entente intitulée *Port Transfer Documents* conclue entre Transports Canada et la MHS pour le transfert du Quai a pris fin le 22 octobre 2001 et, depuis, la MHS n'est plus obligée d'exploiter le port conformément aux règles de cette entente;
- La *Loi sur les ports de pêche et de plaisance* ne reconnaît pas à Pêches et Océans Canada d'autorité sur le Quai des pêcheurs de Digby;
- Depuis octobre 1999, aucun navire de charge n'a la permission de la MHS d'y mouiller, et d'y charger ou d'y décharger des marchandises;
- Le Quai des pêcheurs de Digby n'est pas une administration portuaire, mais la propriété d'une compagnie de la région constituée en vertu de la loi provinciale.

[39] En s'appuyant sur les faits cités, C. W. Watkins affirme que la MHS et son quai cédé ne relèvent plus de la compétence fédérale depuis le transfert du Quai.

[40] C. W. Watkins fait aussi valoir que, étant donné que le Programme du travail de RHDCC n'a pas présenté les causes citées en entier et que la jurisprudence pourrait mener à une décision tout à fait contraire, elles devraient être rejetées. Il ajoute qu'on ne devrait pas tenir compte de la déclaration du professeur P. Hogg parce qu'elle n'a pas de valeur juridique pour déterminer à qui revient la compétence dans la présente affaire.

[41] C. W. Watkins soutient aussi qu'on devrait considérer le Quai des pêcheurs de Digby de compétence provinciale, tout comme le Yarmouth Sea Products Wharf. Dans le document présenté par C. W. Watkins concernant le dit quai, on affirme que ce quai est une propriété privée de Yarmouth Sea Products Limited et que le ministère du Travail de la province a

reconnu qu'il relevait de la compétence provinciale lorsqu'il a enquêté sur un accident qui s'y était produit en novembre 2005. Selon le site Web présenté par C. W. Watkins, les activités de Yarmouth Sea Products Limited semblent être la pêche, la préparation du poisson et la vente de produits piscicoles.

[42] De plus, C. W. Watkins affirme que Transports Canada n'impose aucuns frais depuis le transfert du quai à la MHS. Selon C. W. Watkins, ce fait confirme qu'il n'y a pas eu de transport par eau au Quai des pêcheurs de Digby et que cela ne pourrait se produire qu'avec la permission expresse de la MHS. C. W. Watkins ajoute que la MHS n'a pas donné une telle permission depuis le transfert du Quai en octobre 1999, et n'envisage pas de le faire à l'avenir.

[43] C. W. Watkins remarque aussi que le paragraphe 91(10) de la *Loi constitutionnelle* de 1867 n'a pas défini la navigation et le transport par eau. Il ajoute que la règle générale d'interprétation des termes non définis est que la définition d'un dictionnaire ordinaire s'applique.

[44] C. W. Watkins a cité la définition du terme *navigation* du dictionnaire en direct Merriam-Webster :

[Traduction] La science qui permet de conduire les navires, les aéronefs ou les vaisseaux spatiaux d'un lieu à un autre; en particulier, la méthode pour déterminer la position, le cap et la distance parcourue.

[45] En se fondant sur cette définition, C. W. Watkins soutient que le Quai des pêcheurs de Digby n'est plus essentiel à la navigation ou n'en est plus une partie intégrante parce qu'il n'y a plus de feu de position sur les installations.

[46] C. W. Watkins a aussi cité la définition du terme *shipping* (transport par eau) du dictionnaire en direct Merriam-Webster :

[Traduction] Placer ou recevoir sur un bateau aux fins de transport par eau.

[47] En se fondant sur cette définition, C. W. Watkins soutient qu'il n'y a pas eu de transport par eau au Quai des pêcheurs de Digby depuis le transfert des installations par Transports Canada à la MHS, en octobre 1999, et que ce quai n'est donc plus essentiel au transport par eau ou n'en est plus une partie intégrante.

[48] Concernant la relation entre R. Thomas et la MHS, C. W. Watkins soutient que, comme le Programme du travail de RHDCC n'a pas présenté de jurisprudence soutenant l'interprétation des quatre critères, on devrait rejeter sa deuxième évaluation qui conclut que R. Thomas est un employé de la MHS.

[49] C. W. Watkins fait finalement valoir que la relation entre R. Thomas et MHS est strictement une relation d'affaires pour les raisons suivantes :

- La MHS pourrait refuser de payer pour les services rendus par R. Thomas aux termes des deux contrats, ce qui mènerait à une action en justice contre la MHS, l'inverse étant aussi applicable;
- La MHS ne peut exercer de contrôle sur R. Thomas parce qu'il a d'autres contrats et engagements et qu'il est donc libre de décider du moment de la prestation des services requis aux termes des contrats;
- Le contrôle demeure bel et bien entre les mains de R. Thomas et non de la MHS parce qu'il existe un contrat de services qui prévoit la prestation de services à la MHS par R. Thomas et que ce dernier utilise sa propre entreprise pour fournir les services nécessaires aux moments de son choix;
- L'Agence du revenu du Canada considère R. Thomas comme un entrepreneur;
- Le niveau du salaire de R. Thomas a été négocié et accepté par lui à titre d'entrepreneur et, si une relation d'employeur-employé avait existé entre lui et la MHS, il n'y aurait eu aucune négociation concernant le salaire;
- De plus, la MHS ne paie pas de salaire à R. Thomas et la MHS ne prélève pas de déductions pour les avantages sociaux (régime de pensions du Canada ou assurance-emploi);
- R. Thomas facture aussi la TPS et la TVH à la MHS, que la MHS doit payer à R. Thomas pour qu'il les remette à l'Agence du revenu du Canada. Si R. Thomas était un employé de la MHS, la MHS n'effectuerait pas de paiement de TPS/TVH;
- La MHS et R. Thomas n'ont jamais eu l'intention de prendre un arrangement autre que celui d'un contrat de services.

[50] La première question à régler dans la présente affaire est de savoir si le Programme du travail de RHDCC a fait erreur en décidant que la MHS et le Quai des pêcheurs de Digby étaient de compétence fédérale.

[51] Si je conclus qu'ils sont de compétence fédérale, je dois alors décider si la MHS est un employeur en vertu du *Code canadien du travail*, afin de déterminer si le *Code* est applicable ou non au Quai des pêcheurs de Digby.

[52] Pour tirer ces questions au clair, je dois prendre en considération la législation pertinente, les faits de l'affaire et la jurisprudence citée.

[53] Le paragraphe 91(10) de la *Loi constitutionnelle* de 1867 établit que les pouvoirs du Parlement du Canada liés à la navigation et au transport par eau sont les suivants :

91. Il sera loisible à la Reine, de l'avis et du consentement du Sénat et de la Chambre des Communes, de faire des lois pour la paix, l'ordre et le bon gouvernement du Canada, relativement à toutes les matières ne tombant pas dans les catégories de sujets par la présente loi exclusivement assignés aux législatures des provinces; mais, pour plus de garantie, sans toutefois restreindre la généralité des termes ci-haut employés dans le présent article, il est par la présente déclaré que (nonobstant toute disposition contraire énoncée dans la présente loi) l'autorité législative exclusive du parlement du Canada s'étend à toutes les matières tombant dans les catégories de sujets ci-dessous énumérés, savoir :

(...)

10. La navigation et les bâtiments ou navires (*shipping*).

[54] Si la *Loi constitutionnelle* de 1867 établit les principes concernant la division des compétences fédérale et provinciale, elle n'offre aucun mécanisme pour déterminer la compétence. Pour décider si les activités de la MHS et du Quai des pêcheurs de Digby sont des entreprises fédérales formant une partie intégrante de la navigation et du transport par eau, je dois examiner la nature de leurs activités et la jurisprudence citée dans l'affaire.

[55] Pour soutenir l'idée que le Quai des pêcheurs de Digby est de compétence provinciale, C. W. Watkins compare ce quai au Yarmouth Sea Products Wharf, propriété d'une entreprise privée, la Yarmouth Sea Products Limited, située au port de Yarmouth.

[56] Selon moi, les deux quais ne sont pas comparables. Bien que la MHS soit une société constituée en vertu d'une loi provinciale et que son quai ne soit plus rattaché à un ministère fédéral, qu'il n'ait plus de feu de position et qu'il soit principalement utilisé par des pêcheurs locaux, on a prouvé que tout navire ayant besoin de ces installations peut s'en servir en échange de droits d'amarrage payables à la MHS. Par exemple, les grands voiliers l'ont utilisé durant l'été 2004. Par conséquent, ce quai est une composante essentielle de la navigation. En outre, le Quai des pêcheurs de Digby est associé au transport par eau parce qu'on s'en sert pour expédier localement les prises des pêcheurs. Les faits prouvent aussi que la seule activité de la MHS est d'être propriétaire et d'exploiter le Quai des pêcheurs de Digby, alors que les activités de la Yarmouth Sea Products Limited sont liées à la pêche, à la préparation du poisson et à la vente de produits piscicoles, activités de compétence clairement provinciale et non associées à la navigation.

[57] Selon C. W. Watkins, en vertu de la *Loi maritime du Canada* de 1998, le gouvernement fédéral a renoncé à ses droits de navigation et de transport par eau dans les ports cédés et, par conséquent, le paragraphe 91(10) de la *Loi constitutionnelle* de 1867 ne s'applique plus à ces ports. Selon moi, ce point de vue est contraire à la déclaration de la Cour d'appel de l'Ontario dans la décision de l'affaire précitée des Commissaires du port de Hamilton.

Dans cette décision, la Cour d'appel a affirmé que la paragraphe 91(10) donne au Parlement du Canada la compétence exclusive sur la navigation et le transport par eau.

[58] Pour renforcer sa position, C. W. Watkins soutient que la jurisprudence citée doit être rejetée en raison de sa non-pertinence dans la présente affaire. Selon lui, on ne devrait pas non plus tenir compte de la déclaration du professeur P. Hogg concernant la compétence, parce que son opinion n'a pas de valeur juridique.

[59] J'ai examiné la jurisprudence citée et la déclaration du professeur P. Hogg.

[60] Dans la décision rendue dans l'affaire précitée des Commissaires du port de Hamilton, la Cour d'appel de l'Ontario a déclaré que les ports faisaient partie intégrante de la compétence fédérale au chapitre de la navigation maritime. Le paragraphe 91(10), dans la présente affaire, se lit comme suit :

Le paragraphe 91(10) donne au Parlement la compétence exclusive sur la « navigation, les bâtiments ou navires »... Par analogie, les ports sont aussi essentiels à l'administration efficace de la navigation maritime que les aéroports à la navigation aérienne. Selon les Cours, le contrôle législatif des aéroports est une partie intégrante et vitale de la compétence fédérale en matière d'aéronautique.

[Extraits soulignés par moi]

[61] Le professeur P. Hogg, un spécialiste constitutionnel réputé souvent cité par la Cour suprême du Canada, a déclaré que la compétence fédérale sur la navigation et le transport par eau ne se limitait pas aux ports utilisés pour le transport interprovincial ou international, mais s'appliquait aussi aux navires chargés de l'expédition locale et aux bateaux de plaisance. La déclaration du professeur P. Hogg se lit comme suit :

[Traduction] L'autorité fédérale sur la navigation et les bâtiments ou navires, décrite au paragraphe 91(10), confère la compétence législative fédérale sur les eaux navigables, les bâtiments liés à la navigation, les ports, (...). L'autorité fédérale sur la navigation et le transport par eau ne se limite pas aux installations utilisées pour l'expédition interprovinciale ou internationale : elle s'applique aux navires qui font de l'expédition locale et aux bateaux de plaisance ainsi qu'aux navires commerciaux.

[Extraits soulignés par moi]

[62] Je suis d'accord avec ces positions. Je rejette donc la demande de C. W. Watkins de considérer la MHS et le Quai comme étant de compétence provinciale et confirme qu'ils sont de compétence fédérale.

[63] La deuxième question en la présente affaire est de savoir si la MHS est ou non un employeur en vertu du *Code canadien du travail*, afin de déterminer si on peut appliquer le *Code* au Quai des pêcheurs de Digby.

[64] L'article 122.1, portant sur l'objet du *Code*, se lit comme suit :

122.1 La présente partie a pour objet de prévenir les accidents et les maladies liés à l'occupation d'un emploi régi par ses dispositions.

[Extraits soulignés par moi]

[65] La description du champ d'application du *Code*, à l'alinéa 123(1)a) se lit comme suit :

123. (1) Malgré les autres lois fédérales et leurs règlements, la présente partie s'applique à l'emploi :

a) dans le cadre d'une entreprise fédérale, à l'exception d'une entreprise de nature locale ou privée au Yukon, dans les Territoires du Nord-Ouest ou au Nunavut;

(...)

[Extraits soulignés par moi]

[66] L'article 2 du *Code* définit aussi « entreprises fédérales » :

2. Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente loi

« Entreprises fédérales ». Les installations, ouvrages, entreprises ou secteurs d'activité qui relèvent de la compétence législative du Parlement, notamment :

a) ceux qui se rapportent à la navigation et aux transports par eau, (...);

[Extraits soulignés par moi]

[67] Le paragraphe 122(1) du *Code* définit « lieu de travail » comme suit :

« lieu de travail ». Tout lieu où l'employé exécute un travail pour le compte de son employeur.

[68] En me fondant sur les dispositions précitées, je conclus que, pour appliquer le *Code* à une entreprise fédérale, cette entreprise doit avoir au moins un employé, établissant ainsi une relation d'emploi.

[69] Pour décider s'il existe ou non une relation d'employeur-employé entre R. Thomas et la MHS, le Programme du travail de RHDCC s'est fié à quatre critères.

[70] C. W. Watkins soutient que la seconde évaluation du Programme du travail de RHDCC devrait être rejetée parce qu'elle ne se réfère à aucune jurisprudence pour appuyer sa décision. Néanmoins, dans mon examen, C. W. Watkins a eu la possibilité de présenter des références qui contredisaient l'interprétation des quatre critères du Programme du travail.

[71] Pour décider s'il existe ou non une relation d'emploi, j'ai évalué moi-même les faits en fonction des critères et abouti aux conclusions suivantes.

- [72] Concernant le degré ou l'absence de contrôle, je conclus que la notion de contrôle existe entre R. Thomas et la MHS pour les raisons suivantes.
- [73] Même si personne ne supervise R. Thomas, ne lui donne de directives ou ne surveille son travail, la MHS détermine la façon dont il doit exercer ses fonctions, c'est-à-dire se débarrasser des déchets à la décharge municipale conformément aux ordonnances municipales et aux règlements fédéraux et provinciaux sur les décharges. En outre, « [traduction] les déchets interdits sur les lieux d'enfouissement comme les cartons en papier ondulé, les pneus, les piles et les batteries, l'huile usagée et les filtres à huile doivent être apportés aux Enviro Centres ».
- [74] Il a aussi été prouvé que, même si R. Thomas peut choisir quand exécuter le travail requis aux termes des deux contrats, la MHS précise quand et où son travail doit être fait, c'est-à-dire au quai et « quotidiennement (...) par mauvais temps, il sera nécessaire d'aller au quai plusieurs fois par jour ».
- [75] Finalement, selon la preuve, la MHS a décidé que R. Thomas devait exercer ses fonctions au quai au nom de la MHS et à sa satisfaction. Dans ce contexte, je suis convaincu que la MHS peut évaluer le travail de R. Thomas et le congédier, même si cela peut entraîner une action en justice, si le travail n'est pas exécuté à la satisfaction de la MHS.
- [76] En ce qui concerne le droit de propriété sur les outils, la preuve indique que la MHS ne fournit qu'un formulaire pour l'enregistrement des navires et que R. Thomas doit fournir l'équipement et le matériel pour sa collecte des déchets.
- [77] Comme R. Thomas doit fournir les principaux outils pour effectuer son travail, je conclus que le deuxième critère ne s'applique pas.
- [78] Concernant la possibilité de retirer des bénéfices ou le risque de subir des pertes, selon la preuve, même si la MHS et R. Thomas ont négocié la rémunération de ce dernier, cette rémunération est clairement établie et R. Thomas sait d'un mois à l'autre le montant qu'il est censé recevoir. En outre, les deux contrats ne prévoient aucune situation ou condition qui pourrait faire varier cette rémunération. Dans les deux contrats, rien n'indique qu'une perte ou une réduction du salaire pourrait se produire en raison de certaines conditions, ni que des gains supplémentaires ou des bénéfices pourraient résulter de certaines circonstances. Par conséquent, même si l'Agence du revenu du Canada considère R. Thomas comme un entrepreneur et qu'il a une couverture d'assurance-responsabilité en cas de dommages causés au quai par son camion, je conclus qu'il n'a aucune possibilité de retirer des bénéfices et n'assume aucun risque financier dans le travail qu'il accomplit au quai.

[79] Quant au critère d'intégration, j'ai noté les fonctions suivantes précisées dans les deux contrats :

[Traduction] Agir à titre de gérant du Quai des pêcheurs de Digby à temps partiel;

(...) vérifier le quai quotidiennement lorsque les représentants de la Maritime Harbours Society ne sont pas à Digby ou libres de le faire eux-mêmes;

(...) l'entrepreneur (R. Thomas) exercera les fonctions de représentant de la Maritime Harbours Society et agira en son nom;

(...) s'assurer que la Maritime Harbours Society est bien informée des activités qui se déroulent au quai en l'absence de ses représentants.

[80] La preuve indique aussi que, même si R. Thomas est propriétaire de son entreprise, les deux contrats ont été conclus entre la MHS et lui, non son entreprise.

[81] Compte tenu des deux preuves susmentionnées, je conclus que les activités de R. Thomas au Quai des pêcheurs de Digby font partie intégrante des activités commerciales de la MHS et se rattachent à l'entreprise du payeur/employeur et non à sa propre entreprise.

[82] Par conséquent, je conclus qu'il existe une relation d'employeur-employé et que la MHS est un employeur aux termes du *Code*.

[83] Je souligne finalement que la preuve montre qu'il y a une autre personne qui travaille comme employée de bureau à la MHS et que rien n'indique que cette personne n'est pas une employée de la MHS. Cela soutient aussi le fait que la MHS est un employeur aux termes du *Code*.

[84] Dans ce contexte, je confirme l'instruction de l'ASS R. P. Thibault, envoyée conformément au paragraphe 145(1) du *Code*, mais je modifie l'instruction délivrée conformément à l'alinéa 141(1)a) en précisant que l'agent R.P. Thibault aurait plutôt dû citer l'alinéa 141(1)h).

Richard Lafrance
Agent d'appel

**Dans l'affaire du *Code canadien du travail*
Partie II – Santé et sécurité au travail**

Instruction à l'employeur aux termes de l'alinéa 141(1)h)

Le 26 mai 2005, l'agent de santé et sécurité Ronald P. Thibault a fait une inspection du Quai des pêcheurs de Digby, un lieu de travail exploité par la Maritime Harbours Society, un employeur régi par la partie II du *Code canadien du travail*, situé au 68, rue Water, à Digby, en Nouvelle-Écosse, le dit lieu de travail étant aussi parfois appelé Quai des pêcheurs de Digby ou Digby Fishermen's Wharf.

Par conséquent, il vous est ORDONNÉ PAR LES PRÉSENTES, en vertu de l'alinéa 145(1)h) de la partie II du *Code canadien du travail*, de faire faire une évaluation complète de l'intégrité des structures du Quai des pêcheurs de Digby par un ingénieur qualifié. Une copie de ce rapport devra être remise à l'agent de santé et sécurité soussigné au plus tard le 30 juin 2005.

Délivrée à Ottawa, le 20 décembre 2005.

Richard Lafrance
Agent d'appel

À : Maritime Harbours Society
Case postale 970
Digby (Nouvelle-Écosse)
B0V 1A0

Résumé de la décision de l'agent d'appel

N° de la décision : 05-054

Demandeur : Maritime Harbours Society

Mots clés : Avis de violations et évaluation de l'intégrité des structures du quai, instructions, compétence

Dispositions : *Code canadien du travail* 145(1) et 146(1)
Règlement

Résumé

À la suite d'une inspection, l'agent de santé et sécurité a envoyé à la Maritime Harbours Society, le 30 mai 2005, deux instructions en vertu de la partie II du *Code canadien du travail*, concernant son quai connu sous l'appellation de Digby Fishermen's Wharf (Quai des pêcheurs de Digby), situé à Digby, en Nouvelle-Écosse. La première instruction donnée conformément au paragraphe 145(1) mentionne des avis de violation aux termes de la Partie II du *Code canadien du travail* et de ses règlements. L'autre instruction donnée conformément au paragraphe 141(1) exige de la Maritime Harbours Society qu'elle fasse faire une évaluation de l'intégrité des structures du quai par un ingénieur qualifié. Conformément au paragraphe 146(1) de la partie II du *Code canadien du travail*, la Maritime Harbours Society a interjeté appel des deux instructions, soutenant que la MHS et son quai ne relevaient pas de la compétence fédérale.

À la suite de son examen, l'agent d'appel a décidé que la MHS et le Quai des pêcheurs de Digby étaient de compétence fédérale. L'agent d'appel a aussi décidé que la MHS était un employeur aux termes de la partie II du *Code canadien du travail*, déclarant ainsi les deux instructions applicables à son quai. L'agent d'appel a confirmé l'instruction de l'ASS R. P. Thibault donnée conformément au paragraphe 145(1), mais a modifié l'instruction donnée par ce dernier conformément au paragraphe 141(1) dans lequel il citait l'alinéa 141(1)a), en précisant qu'il s'agissait plutôt de l'alinéa 141(1)h).