

Cause n° : 2005-45

Code canadien du travail
Partie II
Santé et sécurité au travail

SSI Micro Ltd.
demandeur

N° de la décision : CAO-06-048
Le 13 décembre 2006

Cette affaire a été entendue par l'agent d'appel Richard Lafrance, à partir des documents soumis par le demandeur, du rapport d'enquête de l'agent de santé et de sécurité et des documents qui expliquent pourquoi il estime que cette affaire relève de la compétence fédérale. (Les documents ont été reçus entre le 15 mai 2006 et la fin du mois d'août 2006.)

Pour les demandeurs

Brian Beresh, agent et avocat de SSI Micro Ltd.
Jeff Philipp, président et PDG, SSI Micro Ltd.

Agent de santé et de sécurité

Bryan Lloyd, Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDC),
Programme du travail, Calgary, Alberta

- [1] La présente décision porte sur un appel déposé par Brian Beresh, avocat de SSI Micro, le 10 novembre 2005, en vertu du paragraphe 146(1) de la partie II du *Code canadien du travail* (le *Code*). L'appel portait sur une instruction émise par l'agent de santé et de sécurité (ASS) Bryan Lloyd.
- [2] L'instruction a été émise le 2 novembre 2005 suite à l'enquête de l'ASS Lloyd sur l'électrocution qui a coûté la vie à deux employés de SSI Micro.
- [3] L'instruction se lit comme suit :

Instruction à l'employeur en vertu de l'alinéa 145(2)b)

Le 30 octobre 2005, l'agent de santé et sécurité soussigné a procédé à une enquête sur plusieurs décès au travail, dans le lieu de travail exploité par SSI Micro Ltd., employeur assujéti à la partie II du *Code canadien du travail*, dans la cour au sud de 806, promenade Whiskey Jack, Entreprise, Territoires du Nord-Ouest (60° 33' 45'' Nord 116° 08' 54'' Ouest), ledit lieu de travail étant parfois connu sous le nom de site de communication à Entreprise de SSI Micro.

Ledit agent de santé et de sécurité estime que l'accomplissement de la tâche en cause constitue un danger pour des employés au travail, à savoir :

L'installation, l'entretien, l'érection verticale et la réparation des dispositifs de communication et des tours sur le terrain présentent un danger aux employés s'acquittant des tâches sur le terrain.

Les infractions suivantes au *Règlement canadien sur la santé et la sécurité au travail* et au *Code canadien du travail*, constatées au moment de l'enquête, ont mené l'agent de santé et de sécurité à conclure à la présence de danger :

1. Les employés de SSI Micro Ltd. s'acquittant des tâches sur le terrain n'ont pas respecté les limites sécuritaires de l'approche des lignes à surtension à voltage élevé surplombant le lieu de travail pendant qu'ils érigeaient une tour de communication. RCSST 8.5 (7)
2. Les employés de SSI Micro Ltd. s'acquittant des tâches sur le terrain n'ont pas eu la supervision, la formation ni les consignes requises pour ériger une tour de communication. CCT 125.(1)q)
3. Les employés de SSI Micro Ltd. s'acquittant des tâches sur le terrain n'ont pas été avisés des risques connus et prévisibles associés à l'érection verticale d'une tour de communication. CCT 125.(1)s)
4. Les employés de SSI Micro Ltd. s'acquittant des tâches sur le terrain n'ont pas reçu l'équipement de protection personnelle requis pour prévenir les blessures associés aux risques présents. RCSST 12.1

Par conséquent, il vous est **ORDONNÉ PAR LES PRÉSENTES**, en vertu de l'alinéa 145(2)b) de la partie II du *Code canadien du travail*, de procéder immédiatement à la prise de mesures propres à corriger la situation constituant le danger.

Fait à Fort Providence, Territoires du Nord-Ouest, ce 2^e jour de novembre 2005.

[4] Le demandeur a aussi déposé une demande d'arrêt de procédure le 10 novembre 2005. L'agent d'appel soussigné qui a entendu cette demande a rejeté l'arrêt de procédure¹.

[5] M^e Beresh affirme ce qui suit dans les documents qu'il a soumis :

[traduction]

Les activités décrites par Brian Lloyd et qui, d'après lui, constituent un danger pour les employés au travail, ne relèvent pas de la partie II du Code. Donc :

- i. Le Programme de travail de Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDCC) n'a pas la compétence dans cette affaire pour enquêter ou pour émettre des instructions à SSI Micro Ltd.;

¹ *SSI Micro Ltd.*, Bureau canadien d'appel en santé et sécurité au travail, agent d'appel Richard Lafrance, décision 05-049(S), le 6 décembre 2005

- ii. SSI Micro Ltd. n'est pas assujéti au *Code canadien du travail* et au Programme de travail de Ressources humaines et Développement des compétences Canada;
- iii. SSI Micro n'offrait pas des services qui relèvent de la compétence du gouvernement fédéral du Canada.

- [6] Il ajoute que les quatre contraventions qui ont incité l'ASS Lloyd à conclure qu'il y avait un danger reposaient sur un *a priori* de l'enquête préliminaire et que l'ASS avait eu tort d'émettre les instructions sans une enquête plus approfondie.
- [7] M^e Beresh maintient aussi que l'ASS Lloyd a eu tort d'ignorer que l'erreur humaine était à l'origine des décès survenus sur le lieu de travail. Il a aussi ignoré le fait qu'un tiers, qui n'était pas sous le contrôle ou la supervision de SSI Micro, a causé les décès.
- [8] Il affirme que l'alinéa 123(1)a) du Code traduit la directive du Parlement qui précise le champ d'application du Code en matière d'emploi. L'alinéa 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.
- [9] M^e Beresh soutient que les activités de SSI Micro, c'est-à-dire l'installation, l'entretien, la réparation et l'érection de dispositifs et de tours de communication, sont de nature locale et privée et se déroulent à l'intérieur des Territoires du Nord-Ouest et du Nunavut.
- [10] M^e Beresh souligne également que SSI Micro est un fournisseur d'Internet des Territoires du Nord-Ouest et du Nunavut et que sa clientèle se limite à ces territoires.
- [11] M^e Beresh reconnaît en outre que SSI Micro est lié au reste du monde par une connexion satellite enregistrée auprès d'Industrie Canada et qu'il achète un segment spatial à Telesat.
- [12] De plus, M^e Beresh affirme que, même si le service permet l'accès à des informations qui proviennent d'au-delà des frontières du Nunavut et des Territoires du Nord-Ouest, ces informations ne sont utilisées qu'à l'intérieur de ce territoire.
- [13] M^e Beresh confirme aussi que le réseau de SSI Micro ne véhicule aucune autre information outre que celle associée à l'utilisation quotidienne d'Internet par des particuliers seulement.
- [14] M^e Beresh ajoute que SSI Micro ne se considère pas comme une entreprise fédérale et qu'elle n'est liée à aucune autre entreprise fédérale.

- [15] M^e Beresh renvoie à la décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Northern Telecom Ltd. c. Travailleurs en communication du Canada*² pour faire valoir que :
- (a) Les relations de travail comme telles ne relèvent pas de la compétence du Parlement;
 - (b) Cependant, par dérogation à ce principe, le Parlement peut faire valoir une compétence exclusive dans ces domaines s'il est établi que cette compétence est partie intégrante de sa compétence principale sur un autre sujet;
 - (c) La compétence principale du fédéral peut empêcher l'application des lois provinciales s'il est démontré que la compétence du fédéral sur ces matières fait intégralement partie de cette compétence fédérale;
 - (d) La question de savoir si une entreprise, un service ou une affaire relève de la compétence fédérale dépend de la nature de l'exploitation;
 - (e) Pour déterminer la nature de l'exploitation, il faut considérer les activités normales ou habituelles de l'affaire en tant qu'« entreprise active », sans tenir compte de facteurs exceptionnels ou occasionnels.
- [16] M^e Beresh ajoute également que, d'après la décision de la Cour suprême dans l'affaire *Alberta Government Telephones*³, les tribunaux doivent considérer chaque situation individuellement.
- [17] M^e Beresh conclut à ce sujet que, même si les activités de SSI Micro sont en quelque sorte liées à l'extérieur des Territoires du Nord-Ouest et du Nunavut parce que l'entreprise a accès à des informations de l'extérieur, cela n'en fait pas une entreprise fédérale. L'utilisation d'un segment spatial de Telesat et la licence qui permet à SSI Micro de diffuser le signal par ses tours sont des facteurs exceptionnels qui ne peuvent servir à inférer que SSI Micro fait partie du réseau de services de Telesat ou de n'importe quelle autre entreprise fédérale.
- [18] Pour ce qui est de l'alinéa 123(1)c) du Code, M^e Beresh déclare que, même si on soutenait que SSI Micro est effectivement une entreprise de télécommunications, elle n'est pas mandataire de Sa Majesté du chef de la province.
- [19] En conclusion, M^e Beresh prétend que l'ASS Lloyd et RHDC ont assumé à tort leur autorité sur SSI Micro.
- [20] Aucune autre partie ne s'est présentée en tant que défendeur dans la présente affaire. Comme l'a indiqué Jeff Philipp, président et PDG de SSI Micro Ltd., il n'y a ni syndicat pour représenter les employés ni comité de santé et de sécurité au sein de l'entreprise.
- [21] L'ASS Lloyd a expliqué pourquoi, selon lui, cette affaire relevait de la compétence fédérale et je retiens les arguments suivants.

² *Northern Telecom Ltd. c. Travailleurs en communication du Canada* [1980] 1 R.C.S. 115

³ *Alberta Government Telephones c. Canada (Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes)* [1989] 2 R.C.S. 225

- [22] Les activités de SSI Micro relèvent de la compétence fédérale en vertu de l'article 91 de la *Loi constitutionnelle (l'Acte de l'Amérique du Nord britannique)*, qui se lit comme suit :
- [...]
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 [.]
- [23] L'ASS Lloyd renvoie à la décision de la Cour suprême dans l'affaire *Capital Cities Communications*⁴ qui, selon lui, confirme la notion que les entreprises qui diffusent sur les ondes hertziennes font partie du système de communication.
- [24] En outre, l'ASS Lloyd affirme que, dans l'affaire *Regulation and Control of Radio Communications in Canada*⁵, le juge a tranché en faveur de la compétence fédérale en matière de communications, parce que la radiocommunication n'existait pas quand les articles 91 et 92 de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* ont été adoptés.
- [25] L'ASS Lloyd ajoute que, dans l'affaire *Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier, Khaled Maloum et Louise Arbour, plaignants, et National Pagette Ltd., employeur*⁶, le Conseil canadien des relations du travail [maintenant le Conseil canadien des relations industrielles - CCRI] a fait valoir que, parce que l'employeur utilise des ondes électromagnétiques, essentielles à ses activités, il fait partie de l'industrie de la radiocommunication. Par ailleurs, du fait qu'il utilise de l'équipement téléphonique, essentiel aux services qu'il offre à ses clients, il fait partie de l'industrie des radiocommunication. Ces activités établissent des communications interprovinciales régulières et continues.
- [26] De plus, l'ASS Lloyd affirme que SSI Micro est le plus important fournisseur d'accès Internet (FAI) du Nord canadien. Ainsi, SSI Micro offre des réseaux locaux d'entreprise, des réseaux généraux, des relais de trame/connectivité par protocole Internet administré, communication par satellite/sans fil, l'itinérance IPASS, la conception et la mise en œuvre de voix par IP et lignes d'abonnés numériques (DSL) à de nombreux clients dans les Territoires du Nord-Ouest et du Nunavut.
- [27] L'ASS Lloyd ajoute que dans l'affaire *Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier, sections locales 401 et 902 c. Island Telecom Inc. et Island Advanced Solutions Inc.*⁷, le CCRI a conclu que le fournisseur d'accès Internet permet aux ordinateurs branchés à son réseau de communiquer, de diffuser et de recevoir des informations, partout dans le monde. Une fois l'accès à Internet garanti, il n'y a plus de limites géographiques au mouvement des bits numériques.

⁴ *Capital Cities Communications Inc. c. Conseil de la Radio-Télévision canadienne*, [1978] 2 R.C.S. 141

⁵ *Regulation and Control of Radio Communications in Canada* [1932] (3^e) 609 (Radio)

⁶ *Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier, Khaled Maloum et Louise Arbour, plaignants, et National Pagette Ltd., employeur*, décision du CCRT n° 836, novembre 1990.

⁷ *Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier, sections locales 401 et 902 c. Island Telecom Inc. et Island Advanced Solutions Inc.*, décision du CCRI n° 59, le 24 février 2000

- [28] L'ASS Lloyd déclare que le Conseil a conclu que la nature du travail du fournisseur d'accès Internet Island Tel Advanced Solutions (ITAS) se prolongeait clairement au-delà des limites de l'Île-du-Prince-Édouard, ce qui en faisait, par définition, un travail fédéral en vertu de l'alinéa 2(b)⁸ du Code.
- [29] L'ASS indique également que, même si certains aspects du travail SSI Micro sont territoriaux, comme la conception de logiciel de réseau local d'entreprise SWAN ou les services de pare-feu, SSI Micro procède aussi à des activités de communication interprovinciales dans le cadre de ses opérations régulières et continues et, par conséquent, relève de la compétence fédérale.

Analyse et décision

- [30] Il faut tout d'abord établir si SSI Micro relève de la compétence fédérale quant à l'application du *Code canadien du travail*.
- [31] S'il m'apparaît que SSI Micro ne relève pas de la compétence fédérale, je renoncerais à toute autorité dans cette affaire et je fermerai le dossier.
- [32] Cependant, si je décide que SSI Micro relève de la compétence fédérale, je devrai tenir compte des arguments que me soumettra M^e Beresh en ce qui concerne l'appel interjeté sur l'instruction émise par l'agent de santé et sécurité Lloyd.
- [33] Dans la décision *Capital Cities Communications*⁹, la Cour suprême indique que, conformément à l'affaire *Regulation and Control of Radio Communications*¹⁰, le parlement est le seul habilité à légiférer en matière d'emploi dans les domaines de la radio, de la télévision, de la télégraphie et des télécommunications, y compris pour la diffusion et la réception de signaux, d'images et de sons de toutes sortes, par la voie d'ondes hertziennes, de même qu'à déterminer le caractère, l'utilisation et l'emplacement des dispositifs employés.
- [34] Dans une autre décision, même si elle n'est pas contraignante, rendue par le CCRI dans l'affaire *Communications, Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier, sections locales 401 et 902 c. Island Telecom Inc. et Island Advanced Solutions Inc.*¹¹, on analyse en détail le statut des fournisseurs Internet. J'ai revu la décision du Conseil et je suis d'accord avec le CCRI à l'effet que si la majorité des activités de l'entreprise font appel aux ondes électromagnétiques, l'entreprise fait partie de l'industrie des radiotélécommunications.

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

b) les installations ou ouvrages, entre autres, chemins de fer, canaux ou liaisons télégraphiques, reliant une province à une ou plusieurs autres, ou débordant les limites d'une province, et les entreprises correspondantes;

⁹ *Capital Cities Communications Inc. c. Conseil de la Radio-Télévision canadienne, ci-dessus*

¹⁰ *Regulation and Control of Radio Communications in Canada, ci-dessus*

¹¹ *Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier, sections locales 401 et 902 c. Island Telecom Inc. et Island Advanced Solutions Inc., ci-dessus*

- [35] M^e Beresh conclut que, même si les activités de SSI Micro sont en quelques sortes liées à l'extérieur des Territoires du Nord-Ouest et du Nunavut parce que l'entreprise a accès à des informations de l'extérieur, cela ne constitue pas une justification qui en fait une entreprise fédérale. L'utilisation d'un segment spatial de Telesat et la licence qui permet à SSI Micro de diffuser le signal par ses tours sont des facteurs exceptionnels.
- [36] Selon moi, il ne s'agit pas de facteurs exceptionnels. M^e Beresh a indiqué dans ses arguments que SSI Micro faisait aussi autre chose que d'installer, d'entretenir, de monter et de réparer des dispositifs et des tours de communication. Il a affirmé que SSI Micro est un fournisseur Internet pour les habitants des Territoires du Nord-Ouest et le Nunavut. En outre, SSI Micro relie ses clients au reste du monde par une connexion satellite enregistrée auprès d'Industrie Canada et loue un segment spatial à Telesat. Le service offre un accès à une information de l'extérieur des Territoires du Nord-Ouest et du Nunavut, et ce, de manière régulière et continue.
- [37] M^e Beresh n'a pas montré que les services Internet fournis par SSI Micro à ses clients étaient de nature occasionnelle ou exceptionnelle. En fait, le but de l'entreprise est de relier ses clients au reste du monde, grâce à une connexion Internet qu'elle offre partout dans les Territoires du Nord-Ouest et au Nunavut sur une base continue.
- [38] Comme on le précise dans la décision *Northern Telecom Ltd. c. Travailleurs en communication du Canada*¹², les relations de travail comme telles ne relèvent pas de la compétence du Parlement. Cependant, par dérogation à ce principe, s'il est démontré que la compétence en cause fait partie intégrante de la compétence principale du Parlement sur une autre affaire d'intérêt fédéral, alors le Parlement peut faire valoir dans ce cas une compétence exclusive.
- [39] À la lumière des éléments de preuve soumis et du fait que les télécommunications sont assujetties à la seule compétence fédérale, je conclus que SSI Micro est une entreprise de télécommunications qui, non seulement peut, mais offre véritablement des services de télécommunications avec l'extérieur de son territoire et à l'échelle internationale à ses abonnés sur une base régulière et continue. SSI Micro relève donc de la compétence fédérale et, par conséquent, est assujettie au *Code canadien du travail*.
- [40] Ayant établi que SSI Micro est un employeur assujetti au *Code canadien du travail*, je dois maintenant me pencher sur l'appel interjeté par SSI Micro quant à l'instruction émise par l'ASS Lloyd.
- [41] Comme la plupart des arguments présentés par M^e Beresh traitaient de la validité de la compétence dont relève l'entreprise, je vais permettre à SSI Micro, si elle le souhaite, de présenter ses arguments sur l'affaire et de soumettre à l'agent d'appel soussigné les éléments de preuve et les arguments qui soutiennent son appel.

¹² *Northern Telecom Ltd. c. Travailleurs en communication du Canada, supra.*

[42] SSI Micro est tenue d'informer l'agent d'appel soussigné dans les 20 jours suivants la présente décision si elle a l'intention de présenter sa défense à une audience officielle ou par voie de dossier.

Richard Lafrance
Agent d'appel

Sommaire de la décision de l'agent d'appel

N° de la décision : CAO-06-048 (A)

Demandeur : SSI Micro Ltd.

Défendeur : s.o.

Mots clés : compétence, entretien, réparation, opérations sur le terrain, refus

Dispositions : *Code canadien du travail*, partie II , 146(1), 145(2)b), 123(1)a), 123(1)c)

Résumé :

L'affaire concerne le bien-fondé de la compétence fédérale que doit déterminer l'agent d'appel. Le demandeur soutient que, parce que SSI Micro procède à des réparations sur le terrain et érige des dispositifs et des tours de communication, l'entreprise relève de la compétence provinciale, car ses activités, locales et privées, se déroulent à l'intérieur des Territoires du Nord-Ouest et du Nunavut.

L'agent d'appel conclut que, parce que SSI Micro Ltd. fournit des services à des clients et des serveurs internes et nationaux, l'entreprise relève de la compétence fédérale. L'agent d'appel rejette la demande d'arrêt de procédure.