



## Tribunal de santé et sécurité au travail Canada

**Référence :** Corporation de Gestion de la Voie Maritime du Saint-Laurent,  
2012 TSSTC 42

**Date :** 2012-11-13  
**No. dossier :** 2011-63  
**Rendue à :** Ottawa

**Entre :**

Corporation de Gestion de la Voie Maritime du Saint-Laurent, Appelante

**Affaire :** Appel interjeté en vertu du paragraphe 146(1) du *Code canadien du travail* à l'encontre d'une instruction émise par un agent de santé et de sécurité

**Décision :** Les trois instructions sont annulées

**Décision rendue par :** M. Michael Wiwchar, Agent d'appel

**Langue de la décision :** Anglais

**Pour l'appelante :** M<sup>c</sup> Patrick Essiminy, avocat, Stikeman Elliott, s.r.l.

## MOTIFS DE LA DÉCISION

[1] La présente cause concerne un appel interjeté en vertu du paragraphe 146(1) du *Code canadien du travail* à l'encontre de trois instructions émises par M. Paul Danton, agent de santé et de sécurité (AG. SS), du Programme de travail de Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDCC), à l'employeur, Corporation de Gestion de la Voie Maritime du Saint-Laurent (CGVMSL), le 7 novembre 2011

### Contexte

[2] Le 28 février et les 9 et 26 mars 2011, des situations comportant des risques visant des employés contractuels de Rankin Construction Inc. se sont produites sur la propriété de l'employeur. Rankin Construction Inc. est un entrepreneur embauché par la CGVMSL pour effectuer des travaux sur sa propriété.

[3] Les 28 et 29 mars 2011, l'AG. SS Danton a rencontré l'employeur, la CGVMSL, et des représentants des employés pour discuter de la pratique adoptée par la CGVMSL qui consiste à ne pas faire d'enquête sur les situations comportant des risques de ses entrepreneurs tiers.

[4] À l'issue de ces rencontres, une lettre datée du 6 avril 2011 a été envoyée à l'employeur donnant des précisions quant à ses obligations lorsqu'il fait enquête sur une situation comportant des risques alors que l'entrepreneur est sur les lieux de la CGVMSL, un employeur régi par le gouvernement fédéral.

[5] La lettre susmentionnée à l'employeur était accompagnée d'un document intitulé « promesse de conformité volontaire (PCV) » daté du 29 mars 2011. La PCV avait été jointe pour fournir à l'employeur l'occasion de s'engager envers l'AG. SS Danton à se conformer volontairement à la prise de mesures pour corriger les violations alléguées.

[6] Le 7 novembre 2011, l'AG. SS Danton a émis trois instructions en raison du défaut de l'employeur de retourner la PCV dûment remplie.

[7] La première instruction a été émise conformément à l'alinéa 125(1)c) du Code et à l'alinéa 15.4(1)a) du *Règlement canadien sur la santé et la sécurité au travail*. (le Règlement). Cette instruction porte sur le défaut de la CGVMSL de nommer une personne qualifiée pour faire enquête sur les situations comportant des risques du 28 février et des 9 et 26 mars 2011 qui ont eu des répercussions sur les employés de la CGVMSL dans le cadre de leur emploi. Ces dispositions susmentionnées se lisent comme suit :

#### *CODE CANADIEN DU TRAVAIL*

**125(1)** Dans le cadre de l'obligation générale définie à l'article 124, l'employeur est tenu, en ce qui concerne tout lieu de travail placé sous son entière autorité ainsi que toute tâche accomplie par un employé dans

un lieu de travail ne relevant pas de son autorité, dans la mesure où cette tâche, elle, en relève

c) selon les modalités réglementaires, d'enquêter sur tous les accidents, toutes les maladies professionnelles et autres situations comportant des risques dont il a connaissance, de les enregistrer et de les signaler aux autorités désignées par les règlements.

#### ***RÈGLEMENT CANADIEN SUR LA SÉCURITÉ ET LA SANTÉ AU TRAVAIL***

**15.4** (1) L'employeur qui prend conscience d'un accident, d'une maladie professionnelle ou d'une autre situation comportant des risques qui touche un employé au travail doit sans délai :

a) nommer une personne qualifiée pour faire enquête sur la situation;

[8] La deuxième instruction a été émise conformément à l'alinéa 135(7)e) du Code et à l'alinéa 15.4(1)b) du Règlement. À la lumière des situations comportant des risques en question, cette instruction vise le défaut de la CGVMSL d'aviser le comité local de santé et de sécurité de celle-ci des situations comportant des risques et du nom de la personne nommée pour faire enquête sur ces situations, dispositions qui se lisent comme suit :

#### ***CODE CANADIEN DU TRAVAIL***

**135** (7) Le comité local, pour ce qui concerne le lieu de travail pour lequel il a été constitué :

e) participe à toutes les enquêtes, études et inspections en matière de santé et de sécurité des employés, et fait appel, en cas de besoin, au concours de personnes professionnellement ou techniquement qualifiées pour le conseiller.

#### ***RÈGLEMENT CANADIEN SUR LA SÉCURITÉ ET LA SANTÉ AU TRAVAIL***

**15.4** (1) L'employeur qui prend conscience d'un accident, d'une maladie professionnelle ou d'une autre situation comportant des risques qui touche un employé au travail doit sans délai :

b) aviser le comité local ou le représentant de la situation et du nom de la personne nommée pour faire enquête; [...]

[9] La troisième instruction a été émise conformément à l'alinéa 125(1)y) du Code et à l'alinéa 19.5(1)s) et au paragraphe 19.5(2) du Règlement. À la lumière des situations comportant des risques en question, cette instruction vise le défaut de la CGVMSL de mettre en œuvre un programme d'entretien préventif qui prévoit la tenue d'enquêtes sur les régimes et les méthodes de travail qui peuvent présenter un risque pour les employés de la CGVMSL, dispositions qui se lisent comme suit :

## CODE CANADIEN DU TRAVAIL

**125(1)** Dans le cadre de l'obligation générale définie à l'article 124, l'employeur est tenu, en ce qui concerne tout lieu de travail placé sous son entière autorité ainsi que toute tâche accomplie par un employé dans un lieu de travail ne relevant pas de son autorité, dans la mesure où cette tâche, elle, en relève :

y) de veiller à ce que la santé et la sécurité des employés ne soient pas mises en danger par les activités de quelque personne admise dans le lieu de travail;

## RÈGLEMENT CANADIEN SUR LA SÉCURITÉ ET LA SANTÉ AU TRAVAIL

**19.5 (1)** Afin de prévenir les risques, y compris ceux liés à l'ergonomie, qui ont été recensés et évalués, l'employeur prend toute mesure de prévention selon l'ordre de priorité suivant :

d) l'établissement de procédures administratives, telles que celles relatives à la gestion des durées d'exposition aux risques et de récupération ainsi qu'à la gestion des régimes et des méthodes de travail;

[...]

**19.5 (2)** À titre de mesure de prévention, l'employeur élabore et met en œuvre un programme d'entretien préventif afin d'éviter toute défaillance pouvant présenter un risque pour les employés.

[10] Le 17 avril 2012, une téléconférence a été tenue pour me permettre d'obtenir d'autres renseignements généraux en ce qui a trait aux trois situations comportant des risques susmentionnées qui se sont produites les 28 février et 9 et 26 mars 2011. Tant l'AG. SS Danton que l'avocat de la CGVMSL, M<sup>e</sup> Essiminy, ont pris part à la téléconférence. Durant cette téléconférence, j'ai demandé que l'AG. SS Danton de m'envoyer et d'envoyer à M<sup>e</sup> Essiminy des copies des rapports sur les trois situations comportant des risques, ce qu'il a fait dans les minutes qui ont suivi l'appel.

### Questions en litige

[11] Pour trancher le présent appel, je dois déterminer si l'AG. SS Danton était justifié dans sa décision de donner les trois instructions en question. Je dois, en particulier, trancher la question de savoir si :

- i. l'employeur a l'obligation de nommer une personne qualifiée pour faire enquête sur les situations comportant des risques des 28 février et des 9 et 26 mars 2011.
- ii. l'employeur a l'obligation d'aviser le comité local de santé et de sécurité de la CGVMSL des situations comportant des risques en question et du nom de la personne nommée pour faire enquête.

- iii. à la lumière des situations comportant des risques en question, l'employeur a fait défaut de mettre en œuvre un programme d'entretien préventif qui prévoit la tenue d'enquêtes sur les régimes et les méthodes de travail qui peuvent présenter un risque pour les employés de la CGVMSL.

### **Observations de l'appelante**

[12] L'appelante a fait valoir que ni le Code ni le Règlement n'appuient la conclusion de l'AG. SS selon laquelle l'employeur a l'obligation de nommer une personne qualifiée pour enquêter sur les situations comportant des risques du 28 février et du 9 et 26 mars 2011. Pour les mêmes raisons, l'appelante a fait valoir qu'elle n'était pas tenue d'informer le comité local ou les représentants de santé et de sécurité, soit des situations comportant un risque en question, soit du nom de la personne nommée pour faire enquête.

[13] L'appelante reconnaît que l'alinéa 125 (1) c) du Code oblige l'employeur à faire enquête et à signaler toute situation comportant des risques portée à sa connaissance « selon les modalités réglementaires [...] et aux autorités désignées par les règlements » et que l'expression « désignées par les règlements » telle qu'elle est utilisée dans ce contexte signifie « prévues par les règlements pris par le gouverneur en conseil », conformément au paragraphe 122 (1) du Code.

[14] En conséquence, l'appelante a soutenu que, selon le libellé de l'alinéa 15.4 (1)a) du Règlement, l'obligation de l'employeur de faire enquête sur des situations comportant des risques ne concerne que les situations « qui touche[nt] un employé au travail ». L'appelante fait ainsi valoir que, parce que les situations comportant des risques n'ont touché que les employés de ses entrepreneurs, la CGVMSL n'avait aucune obligation d'enquêter.

[15] La décision rendue dans *Canada (Travaux publics et des Services gouvernementaux) et Alliance de la Fonction publique du Canada*, [1999] C.C.T.A.R.S., n° 18 est citée par l'appelante comme faisant valoir le principe selon lequel lorsqu'une situation comportant des risques se produit dans les lieux d'un organisme ou d'un établissement de compétence fédérale, mais vise exclusivement un employé régi par la réglementation provinciale, l'entité de compétence fédérale n'a aucune obligation de faire enquête.

[16] Ainsi, l'appelante a soutenu que parce qu'aucun des employés de la CGVMSL n'a été impliqué dans les situations comportant des risques, ces situations ne doivent pas être considérées comme touchant les employés de la CGVMSL. C'est pourquoi l'appelante a soutenu que ni l'alinéa 125 (1)c) du Code, ni l'alinéa 15.4 (1)a) du Règlement n'ont été violés, et que la première instruction émise par l'AG. SS devrait donc être annulée.

[17] Conformément aux motifs pour lesquels la première instruction devrait être annulée l'appelante a soutenu que la deuxième instruction devrait également être annulée. Plus particulièrement, l'appelante a fait valoir que puisqu'elle n'avait aucune obligation de nommer une personne pour faire enquête sur les accidents qui se sont produits les 28 février et 9 et 26 mars 2011, la CGVMSL n'a donc jamais eu l'obligation d'aviser le comité local de santé et de sécurité de la CGVMSL des situations comportant des risques et du nom de la personne nommée pour faire enquête.

[18] En ce qui concerne la troisième instruction, l'appelante a fait valoir deux autres motifs pour annuler cette instruction. Le premier motif est que la troisième instruction a été émise sans fondement probatoire suffisant, elle a été rédigée dans un langage vague et ambigu et en outre, elle n'est pas suffisamment précise pour permettre à l'appelante de comprendre comment elle ne s'est pas conformée aux dispositions citées du Code et du Règlement. L'autre motif pour annuler cette instruction est que la CGVMSL a déjà mis en place un programme d'entretien préventif qui est en conformité avec le Code et le Règlement.

[19] En ce qui concerne le premier motif présenté, l'appelante a soutenu que cette instruction devrait être annulée parce que l'AG. SS n'a pas fourni de preuve dans son rapport d'appel ou dans la correspondance qui y était jointe que la CGVMSL n'a pas mis en place un programme d'entretien préventif qui prévoit la tenue d'une enquête sur les régimes et les méthodes de travail qui pourraient présenter un risque pour les employés de la CGVMSL.

[20] Par ailleurs, l'appelante a soutenu que la description de la violation citée dans la troisième instruction est rédigée en des termes vagues, ambigus et de manière non suffisamment précise pour permettre à l'employeur de comprendre comment il a fait défaut de se conformer à l'alinéa 125 (1)y) du Code et à l'alinéa 19.5 (1)d) et au paragraphe 19.5 (2) du Règlement. À l'appui de cet argument, l'appelante cite la décision *1260269 Ontario Inc. (Sky Harbour Aircraft Refinishing et Tracy Chambers*, (4 octobre 2006), décision n° 06-032 (Agent d'appel), aux paragraphes 34 et 35 [*Sky Harbour*].

[21] La décision *Sky Harbour* est citée pour appuyer le principe selon lequel les instructions doivent être annulées si elles ne sont pas assez précises pour permettre à l'employeur de comprendre en quoi il n'a pas respecté le Code ou le Règlement, ou les résultats qu'il doit atteindre pour les respecter.

[22] L'autre motif subsidiaire pour l'annulation de la troisième instruction est que la CGVMSL a déjà mis en œuvre un programme d'entretien préventif qui est conforme au Code et au Règlement.

[23] À l'appui de ce motif subsidiaire, l'appelante a fourni comme preuve une copie des procédures d'enquête et de signalement d'accidents de la CGVMSL (les procédures) qui, aux dires de l'appelante, sont en vigueur depuis le 2 novembre 2010. Ces procédures décriraient les responsabilités en matière d'enquête des employés, des superviseurs, des

gestionnaires, des comités de santé et de sécurité et de l'agent de santé et de sécurité de la CGVMSL. Cette preuve a finalement été invoquée pour fonder l'argumentation selon laquelle la CGVMSL s'était en effet dotée, conformément à l'alinéa 125 (1)y) du Code et à l'alinéa 19.5 (1)d) et au paragraphe 19.5 (2) du Règlement, d'un programme d'entretien préventif qui comprenait « l'enquête sur les régimes et les méthodes de travail qui pourraient présenter un risque pour les employés de la CGVMSL » au moment où se produisaient les situations comportant des risques mentionnées dans la troisième instruction. Pour ces motifs, l'appelante a soutenu que la troisième instruction devait également être annulée au même titre que les première et deuxième instructions.

## **Analyse**

[24] Pour les motifs qui suivent, je suis d'avis que les trois instructions faisant l'objet de l'appel doivent être annulées.

### **Concernant la première instruction et la deuxième instruction**

[25] Au cœur de la décision visant l'appel des deux premières instructions est la question de savoir si les situations comportant des risques peuvent être considérées comme touchant les employés de la CGVMSL, plus particulièrement au sens du paragraphe 15.4(1) du Règlement. Ce paragraphe se lit ainsi :

**15.4 (1)** L'employeur qui prend conscience d'un accident, d'une maladie professionnelle ou d'une autre situation comportant des risques **qui touche un employé** au travail doit sans délai [...] (C'est moi qui souligne)

[26] Avant de fournir mon analyse de cette disposition en ce qui concerne la façon dont le présent appel touche les employés de la CGVMSL, je vais d'abord exposer les grandes lignes des circonstances entourant les trois situations comportant des risques en question. Les détails qui suivent ont été tirés des rapports sur les situations comportant des risques qui m'ont été envoyés, de même qu'à M<sup>e</sup> Essiminy, par l'AG. SS Danton à la suite de notre téléconférence du 17 avril 2012.

[27] La première situation comportant des risques a eu lieu le 28 février 2011. Ce jour-là, un employé employé en sous-traitance par Rankin Construction Inc. (une société qui, à l'époque, faisait les travaux qu'elle devait entreprendre en vertu d'un contrat sur la propriété de la CGVMSL), a chuté de 25 pieds à partir d'une structure en relief en plaçant des supports métalliques sur des poutres d'acier. Le travailleur, qui portait un dispositif de protection anti-chutes, a perdu l'équilibre et est tombé au sol, car il avait décroché son cordon d'un point d'ancrage de l'attache support et avait continué à travailler. La chute lui a causé une fracture du poignet et des lacerations au visage. Une enquête a déterminé que l'accident a été le résultat de l'incapacité du travailleur de respecter les procédures de sécurité en ce qui a trait à la protection contre les chutes pour lesquelles il avait reçu une formation et dont il était bien informé. Le ministère du Travail de l'Ontario a fait sa propre enquête sur l'incident et a fourni d'autres recommandations en matière de sécurité.

La deuxième situation comportant des risques a eu lieu le 9 mars 2011. Ce jour-là, un employé de Rankin Construction Inc. (une société qui, à l'époque, faisait les travaux qu'elle devait entreprendre en vertu d'un contrat sur la propriété de la CGVMSL), a glissé sur une surface inclinée et s'est cogné la tête alors qu'il portait un marteau pneumatique sur son épaule. La surface inclinée, utilisée pour faciliter la réalisation de réparations des pieux d'un bajoyer, avait été recouverte de roches irrégulières (généralement placées par les employés de Rankin sur la pente pour freiner l'érosion sur les surfaces de ce type), rendant ainsi la surface glissante. Le travailleur a finalement reçu un coup sur la tête et la chute lui a fait perdre conscience pendant environ une minute. Le ministère du Travail de l'Ontario a été contacté et il a mené une enquête.

[28] La troisième situation comportant des risques a eu lieu le 26 mars 2011. Ce jour-là, un employé de Sutherland-Schultz. (une société qui, à l'époque, faisait les travaux qu'elle devait entreprendre en vertu d'un contrat sur la propriété de la CGVMSL), était en train de déposer un socle de pompe vertical sur quatre tiges d'ancrage. La base a rapidement chuté sur les tiges et a coincé le majeur du travailleur sous la plaque. Le travailleur a eu par conséquent le majeur de la main droite sectionné à partir de la jointure. Une enquête interne a révélé que la blessure était due à un mauvais positionnement des doigts du travailleur parce qu'il avait utilisé un mauvais outil (une élingue en nylon) pour l'achèvement de cette tâche particulière. La société, Sutherland-Schultz, aurait pris des mesures pour installer des poignées afin d'aligner les pompes et pour accroître également la formation des travailleurs chargés d'effectuer ce travail.

[29] Après avoir examiné attentivement les documents qui m'ont été fournis en ce qui concerne les situations comportant des risques en question, je suis d'avis qu'aucun de ces incidents malheureux ne peut être interprété comme touchant l'un ou l'autre des employés de l'appelante au sens du paragraphe 15.4(1) du Règlement.

Ma conclusion à cet égard n'est pas fondée sur le raisonnement simple voulant que parce qu'aucun des employés de la CGVMSL n'a été directement impliqué ou blessé dans les incidents, on ne saurait affirmer qu'ils ont été touchés par les situations comportant des risques. En fait, mon évaluation du dossier ne me convainc pas que l'on peut raisonnablement dire que l'un ou l'autre des employés propres à la CGVMSL pourrait être touché par la particularité des situations comportant des risques en question.

[30] La première et la troisième de ces situations comportant des risques ont eu lieu à la suite de certaines erreurs commises par les différents travailleurs des sous-traitants alors qu'ils réalisaient des travaux très spécialisés qui ne relevaient pas de la nature des activités de l'entreprise de la CGVMSL. Ces erreurs ont eu lieu à la suite de l'utilisation d'équipement inadéquat (le dispositif de protection anti-chutes lors d'un incident, et une élingue en nylon dans l'autre) qui est très particulière aux tâches des travailleurs en sous-traitance. Le dossier qui m'a été soumis laisse fortement entendre que les travaux qui étaient effectués lorsque les blessures sont survenues ne devraient normalement pas être réalisés par des employés de la CGVMSL dans le cadre de leurs fonctions habituelles, et

que ces personnes ne se trouveraient pas dans ce que j'appellerais l'horizon normal des répercussions des travaux de ce genre. Je suis porté à penser que c'est probablement la raison pour laquelle ces services techniques spécialisés ont été émises en premier lieu en sous-traitance par la CGVMSL à des sociétés tierces.

[31] En d'autres termes, je suis d'avis que rien dans le dossier dont je suis saisi ne me permet de conclure raisonnablement que dans le cours normal de leur emploi, les employés de la CGVMSL pourraient être directement ou indirectement touchés par la première ou la troisième des situations comportant des risques. Cela est dû au fait que ces incidents se sont produits dans des circonstances particulières, en raison de la mauvaise utilisation d'outils précis qui sont propres à la nature et la fonction du travail des employés en sous-traitance blessés.

[32] En résumé, mon examen du dossier m'indique que les premier et troisième incidents se sont produits par suite d'erreurs commises par les employés des sous-traitants qui, au sens le plus éloigné seulement, toucheraient l'un ou l'autre des employés de la CGVMSL. Je suis d'avis qu'il faudrait étirer au-delà de ses limites raisonnables le sens du terme « toucher » au paragraphe 15.4 (1) du Règlement, afin de le faire appliquer aux circonstances des première et troisième situations comportant des risques. Sans avoir de détails au dossier qui laisseraient entendre que les employés de la CGVMSL sont confrontés ou ont été confrontés à une possibilité raisonnable d'être plus immédiatement touchés par les première et troisième situations comportant des risques, je ne suis pas convaincu que le paragraphe 15.4 (1) du Règlement s'applique dans ces circonstances.

[33] Comme pour les première et troisième situations comportant des risques, le deuxième incident s'est produit à la suite de conditions que le sous-traitant a lui-même créées pour l'achèvement des travaux dont il est le sous-traitant.

[34] Le dossier devant moi indique que la pente sur laquelle l'employé a glissé et s'est blessé (dans la deuxième situation comportant des risques) a été placée là précisément dans le but de faciliter l'achèvement des travaux que l'entreprise sous-traitante avait été engagée pour effectuer. Parce que la pente semble avoir été installée en tant que partie intégrante des travaux que la CGVMSL a émis en sous-traitance à Rankin Construction Inc., il me semble très peu probable que, dans le cours normal de leur emploi, l'un ou l'autre des employés de l'appelante se mettrait à utiliser la pente sur laquelle l'employé en sous-traitance est tombé et s'est blessé, ou à travailler autour de celle-ci.

[35] À ce stade, je trouve que l'analogie des échafaudages érigés sur le côté d'un bâtiment permet d'établir un parallèle utile, bien qu'imparfait, de la deuxième situation comportant des risques. Ce que j'entends par là c'est qu'il faudrait une preuve claire et pointue pour caractériser raisonnablement une situation comportant des risques impliquant des travailleurs en sous-traitance sur un tel échafaudage comme « touchant » les employés de l'entreprise qui occupe le bâtiment, ce qui correspond au sens du paragraphe 15.4 (1) du Règlement. À l'instar de cette analogie, je suis d'avis que le dossier que j'ai devant moi sur la deuxième situation comportant des risques ne me donne pas des faits clairs ou pointus qui me permettraient de conclure raisonnablement que

l'incident peut à juste titre être considéré comme « touchant » les employés de la CGVMSL, au sens où le mot doit être compris dans le contexte du paragraphe 15.4 (1) du Règlement. Pour ce qui est de ce que les documents présentés révèlent, cette pente avait comme seul objectif de permettre à la société en sous-traitance de travailler sur le projet de réparations des pieux d'un bajoyer. Ainsi, dans mon évaluation, on ne saurait affirmer que la situation comportant des risques liée à cette pente touche les employés.

[36] Pour les motifs qui précèdent, je suis d'avis que les deux premières instructions doivent être annulées.

### **Concernant la troisième instruction**

[37] Finalement, la troisième instruction faisant l'objet de l'appel a été émise par l'AG. SS Danton au motif que la CGVMSL avait fait défaut de mettre en œuvre un programme d'entretien préventif qui prévoit la tenue d'enquêtes sur les régimes et les méthodes de travail qui peuvent présenter un risque pour les employés de la CGVMSL. Cette conclusion a été tirée suivant l'alinéa 19.5(1)d) et le paragraphe 19.5(2) du Règlement.

[38] Après examen et évaluation des documents et des dossiers de la CGVMSL qui m'ont été soumis concernant les politiques de prévention des risques en milieu de travail qu'elle a mises en place, ainsi qu'un dossier indiquant quelques exemples antérieurs de mise en œuvre par la CGVMSL de ces politiques au cours des deux dernières années, je suis d'avis que cette instruction doit également être annulée.

### **Décision**

[39] Pour les motifs qui précèdent, j'annule par les présentes les trois instructions émises par l'Ag. SS Danton à la Corporation de Gestion de la Voie Maritime du Saint-Laurent le 7 novembre 2011.

Michael Wiwchar  
Agent d'appel