

RÉSUMÉ DE LA DÉCISION DE L'ARS

Demandeur : Canadian Pacific Express and Transport Ltd. (CPET)

Partie intéressée : Syndicat des transports et communications (STC)

Au cours de son inspection au terminal d'Etobicoke de la CPET, où des travailleurs de quai chargent et déchargent des marchandises dangereuses telles qu'elles sont définies dans la *Loi sur le transport des marchandises dangereuses* (LTMD), un agent de sécurité a été informé par un travailleur de quai chargé d'organiser l'entreposage des marchandises sur le quai qu'il avait effectivement reçu une formation sur le TMD, mais pas la formation s'inscrivant dans le cadre du SIMDUT. L'agent de sécurité a donné une instruction à la CPET, aux termes de laquelle la compagnie devait offrir un programme de formation des employés, comme le prévoit l'article 10.17 du *Règlement canadien sur la sécurité et la santé au travail* (RCSST).

Au terme de sa révision, l'agent régional de sécurité a conclu que des marchandises dangereuses qui sont en cours de transport tombent uniquement sous le coup de la LTMD. Les marchandises dangereuses qui sont en transit à un lieu de travail demeurent sous le coup de la même loi, car elles sont considérées être en cours de transport tant qu'elles n'ont pas atteint leur destination finale. L'ARS a également conclu que l'exclusion prévue à l'article 10.1 du RCSST s'appliquait à l'ensemble de la partie X. En conséquence, il n'était pas nécessaire qu'un programme de formation des employés soit offert aux travailleurs de quai qui transportent des marchandises dangereuses, étant donné que ces employés ont reçu une formation, conformément à la LTMD, concernant la manutention des marchandises et les mesures à prendre en cas d'urgence. L'ARS a annulé l'instruction.

CODE CANADIEN DU TRAVAIL
PARTIE II
SÉCURITÉ ET SANTÉ AU TRAVAIL

Révision, en vertu de l'article 146 de la partie II du
Code canadien du travail, d'une instruction
émise par un agent de sécurité

Demandeur : Canadian Pacific Express & Transport Ltd.
Etobicoke (Ontario)
Représentée par : Nancy Kleer, avocate

Partie intéressée : Syndicat des transports et communications
Représenté par : Don O'Brien
Coprésident des employés

Mis en Cause : Robert (Bob) Tomlin
Agent de sécurité
Développement des ressources humaines Canada

Devant : Serge Cadieux
Agent régional de sécurité
Développement des ressources humaines Canada

Une audience a eu lieu, le 5 octobre 1994, à Toronto (Ontario).

Les faits :

Le 17 novembre 1993, l'agent de sécurité Bob Tomlin a effectué une inspection prévue, au terminal d'Etobicoke de la Canadian Pacific Express & Transport Ltd. (ci-après «CPET»). A ce terminal, les marchandises qui sont transportées au moyen de remorques diverses ou d'autres véhicules sont déchargées afin d'être rechargées dans différentes remorques pour être livrées à leur destination finale. Il est reconnu que les marchandises, qui sont en transit au terminal en question, tombent sous le coup des dispositions de la *Loi sur le transport des matières dangereuses* (la «LTMD»).

L'agent de sécurité a signalé dans son rapport qu'un employé de la CPET, un travailleur de quai qui était chargé d'organiser l'entreposage sur le quai, était également responsable du nettoyage des légers déversements de substances hasardeuses. Le travailleur de quai a informé l'agent de sécurité qu'il avait reçu une formation conformément à la LTMD, mais aucune formation

s'inscrivant dans le cadre du SIMDUT¹ (Système d'information sur les matières dangereuses utilisées au travail). Dans le rapport sommaire qu'il a préparé sur cette enquête, l'agent de sécurité a expliqué ce qui suit :

[Trad.] «Des contenants de substances hasardeuses diverses arrivent au terminal et en repartent constamment, et il y a toujours un certain nombre de contenants qui sont entreposés sur le quai. Il (le travailleur de quai) a reçu de l'équipement de protection individuelle, au cas où il en aurait besoin pour manipuler ces contenants. Il dispose également d'un produit absorbant, en cas de déversement. La compagnie soutiendra que, conformément à sa politique, les employés ne doivent pas nettoyer les déversements chimiques, mais plutôt quitter immédiatement les lieux et appeler un entrepreneur tel que Canutec (sic) pour nettoyer le déversement. Au cours de mon inspection, j'ai remarqué au moins un baril rempli d'un produit absorbant qu'une entreprise de déchets chimiques devait venir chercher. C'est ce qui m'a convaincu que le travailleur de quai ou d'autres employés sur les lieux avaient notamment pour tâche de nettoyer certains déversements.»

L'agent de sécurité était d'avis que l'employé devrait être formé conformément à la Partie X (Substances hasardeuses) du Règlement canadien sur la sécurité et la santé au travail (le «RCSST»). Afin de s'assurer que l'employeur se conforme aux exigences du Règlement concernant la formation des employés, l'agent de sécurité a demandé à l'employeur de lui donner une promesse de conformité volontaire² à cet effet. Au cours d'une inspection de suivi effectuée à la suite de la réception d'une lettre envoyée par l'employeur, qui avait indiqué que la formation s'inscrivant dans le cadre du SIMDUT n'était pas requise, l'agent de sécurité a donné l'instruction formelle à l'employeur, en vertu du paragraphe 145(1) de la partie II du *Code canadien du travail* (le «Code»), de cesser d'enfreindre les dispositions suivantes du Code et du RCSST :

125.(q) d'offrir à chaque employé, de la manière réglementaire, l'information, la formation, l'entraînement et la surveillance nécessaires pour assurer sa sécurité et sa santé;

Voir : Paragraphe 10.17(1) du *Règlement canadien sur la sécurité et la santé au travail*.

L'employeur doit, en consultation avec le comité de sécurité et de santé ou le représentant à la sécurité et à la santé, s'il y en a un, élaborer et mettre en oeuvre un programme de formation des employés visant la prévention et le contrôle des risques présents dans le lieu de travail.

Infraction : Les employés n'ont pas reçu la formation s'inscrivant dans le cadre du SIMDUT.

¹ Toute mention, dans le texte, de la formation s'inscrivant dans le cadre du SIMDUT renvoie aux dispositions de l'article 10.17 du Règlement, B la rubrique Formation des employés.

² Promesse de conformité volontaire signifie un engagement pris formellement pas écrit par la personne responsable du lieu de travail selon lequel une infraction au Code ou au Règlement sera corrigée.

Il faut également noter que, dans son rapport sommaire, l'agent de sécurité faisait allusion à d'autres employés de la CPET qui manipulaient régulièrement des substances hasardeuses dans l'atelier d'entretien ou qui étaient exposées à de telles substances dans l'accomplissement de leurs tâches habituelles. Toutefois, à l'audience, l'agent de sécurité a reconnu que l'instruction était censée s'appliquer uniquement aux employés travaillant sur le quai qui manipulaient des contenants de matières dangereuses.

Arguments de l'employeur

L'argument fondamental de l'employeur est que l'article 10.1 du RCSST exclut la manutention et le transport des marchandises dangereuses de l'application de l'ensemble des exigences de la Partie X du RCSST. D'après l'interprétation que donne M^{me} Kleer à cette exclusion, lorsque des marchandises dangereuses sont manipulées et transportées à un lieu de travail tel que le terminal d'Etobicoke, ce sont les dispositions de la LTMD qui s'appliquent exclusivement.

Conformément à cette loi, l'employé reçoit une formation sur la manutention sécuritaire des marchandises dangereuses. La formation est adaptée aux exigences de l'emploi. Un certificat est remis à chaque employé, une fois que l'employeur est convaincu que l'employé a suivi avec succès le cours de formation. Ce cours porte notamment sur les mesures d'urgence à prendre en cas de danger, tel qu'un déversement, comme le prévoit l'alinéa 9.7g) du *Règlement sur le transport des matières dangereuses* (RTMD).

Prévoyant que l'agent régional de sécurité ne serait peut-être pas d'accord avec cet argument, l'employeur a également prétendu que rien ne démontrait que les travailleurs de quai manipulent des substances hasardeuses ou y sont exposés, ou risquent d'être appelés à manipuler des matières hasardeuses ou d'y être exposés dans une telle mesure qu'ils ont besoin de recevoir une formation, conformément à l'article 10.17 du RCSST.

Arguments des employés

M. O'Brien prétend que, bien que la procédure de nettoyage des déversements prévoit qu'une entreprise de déchets chimiques spécialisée doit être appelée sur les lieux, ce qui se passe en réalité est totalement différent. Lorsqu'il y a un déversement, l'employé responsable des marchandises s'occupe du nettoyage. Si cet employé est occupé ailleurs ou s'il est absent ce jour-là, alors n'importe quel travailleur de quai peut être chargé de nettoyer le déversement. Par exemple, M. O'Brien a expliqué qu'il y a déjà eu un déversement de cyanure. A cette occasion, deux ou trois travailleurs de quai avaient aidé à nettoyer la substance. Ils avaient contacté Canutec, qui leur avait conseillé d'étendre de la cendre sur la substance, ce qu'ils avaient fait sans prendre de précautions spéciales et sans savoir ce qu'ils manipulaient. Avant que les employés puissent obtenir de la documentation pertinente sur le produit, le déversement est habituellement déjà nettoyé.

M. O'Brien a également indiqué qu'il est possible que les employés dont la tâche consiste normalement à charger des marchandises soient appelés à manipuler des marchandises dangereuses, parce qu'ils ont été supplantés dans leur poste permanent. Ce changement de postes crée un grave problème parce que ces employés doivent nettoyer des déversements sans avoir reçu de formation adéquate.

Décision

La question qu'il faut trancher en l'espèce est si, comme l'a exigé l'agent dans son instruction, la société Canadian Pacific Express and Transport Ltd. est tenue d'offrir un programme de formation des employés. Pour répondre à cette question, je dois me fonder sur l'article d'application de la Partie X du RCSST pour déterminer si cette partie est exclue en tout ou en partie lorsque des employés manipulent ou transportent des marchandises dangereuses. En outre, compte tenu des arguments de l'employeur, il me faut également déterminer si la LTMD, visée au paragraphe 10.1 du RCSST, s'applique en lieu et place de la partie X du RCSST.

L'article 10.1 du RCSS prévoit ce qui suit :

- 10.1 La présente partie ne s'applique pas à la manutention ou au transport de marchandises dangereuses définies dans la Loi sur le transport des marchandises dangereuses.

Il n'y a aucun doute, en l'espèce, que les marchandises qui sont en transit au terminal d'Etobicoke sont des matières dangereuses, telles que la LTMD les définit. Une marchandise dangereuse qui transite par un lieu de travail est considérée, à toute fin pratique, être en cours de transport tant qu'elle n'a pas atteint sa destination finale. En conséquence, toutes les activités qui se déroulent pendant le transport, telles que la manutention ou le stockage temporaire des marchandises, tombent directement sous le coup de la LTMD.

La LTMD a pour principal objet de protéger le public du transport de matières dangereuses par divers moyens, tels que le transport aérien, le transport ferroviaire, le transport maritime et le transport de surface. A cette fin, la LMTD prévoit un système d'identification reconnu à l'échelle internationale qui garantit que ces marchandises parviennent à leur destination finale en étant bien protégées et clairement identifiées au cours de leur transport ou de leur manutention pendant le transport. Conformément à l'intention du législateur, tant que le transport des marchandises dangereuses n'est pas terminé, celles-ci sont uniquement régies par les dispositions de la LTMD.

Pour que son objet puisse être atteint, la LTMD comporte des exigences minimales qui doivent être strictement observées, telles que la classification, l'emballage, l'étiquetage, la préparation des documents connexes, l'inspection, la formation, etc. Ces exigences font en sorte que les marchandises ne constituent pas des risques pour le public ni pour l'environnement et pour les personnes ayant la tâche de manutentionner ou de transporter les marchandises, à savoir, dans le cas qui nous intéresse, les employés de la CPET.

Par contre, la partie X du RCSST prévoit un autre genre de système d'information. Ce système fait partie intégrante du droit de chaque employé de connaître tous les risques dans son lieu de travail.

En fait, la partie X du RCSST réunit les trois principaux éléments du système d'information connu sous l'acronyme de SIMDUT, c'est-à-dire les étiquettes, les fiches signalétiques et le programme de formation des employés. L'article 10.17 du RCSST, qui oblige l'employeur à offrir un programme de formation aux employés, établit le cadre juridique des programmes qui prévoient un entraînement concernant les risques et une formation concernant les pratiques de travail. Lorsque

les employés sont appelés à manipuler, entreposer ou utiliser des substances hasardeuses dans le lieu de travail, le programme de formation des employés leur offre les moyens et les renseignements nécessaires pour se protéger.

L'article 10.17 du RCSST met l'accent sur la protection de l'employé, tandis que la LTMD met l'accent sur la protection du public.

Les matières dangereuses qui transitent par le lieu de travail en attendant d'être transportées ailleurs ne sont pas censées être entreposées, manipulées ou utilisées par des employés dans le lieu de travail. Cela veut dire qu'un employé ne manipule pas ou ne manipulera probablement pas, ou qu'il n'est pas exposé ou qu'il ne sera probablement pas exposé à la substance hasardeuse elle-même. Le programme de formation des employés visé à l'article 10.17 du RCSST met l'accent sur la prévention et le contrôle des risques dans le lieu de travail à l'égard des substances hasardeuses devant être entreposées, manipulées ou utilisées dans ce lieu de travail. **En conséquence, la partie X du Règlement ne s'applique pas à la manutention ou au transport de ces marchandises, en transit au terminal d'Etobicoke, étant donné que celles-ci tombent déjà sous le coup de la LTMD et du Règlement y afférent.**

Toutefois, toutes les autres dispositions du Code et du RCSST, qui ne sont pas expressément exclues, sont applicables. Il en est ainsi parce que le Code s'applique «Malgré les autres lois fédérales et leurs règlements (par. 123(1))». Les deux lois se complètent donc réciproquement.

Bien que les deux lois soient manifestement complémentaires, elles s'excluent aussi mutuellement. L'application simultanée de deux régimes législatifs distincts à la même situation créerait une confusion considérable. A mon avis, il n'a jamais été dans l'intention du législateur que ces deux lois se fassent concurrence. De même, comme les deux lois ont des objets divergents, elles ne devraient en aucune façon faire obstacle à leur application respective dans le champ d'application qui leur est propre. L'exclusion formulée à l'article 10.1 du RCSST est donc nécessaire, étant donné qu'elle définit clairement le champ d'application des deux lois.

Un employé peut manipuler chaque jour des marchandises dangereuses. Si des marchandises sont libérées accidentellement de leur emballage ou de leur contenant, l'employé a reçu, conformément à la LTMD, une formation qui lui permet de faire face à de telles situations. Des mesures d'urgence doivent nécessairement être prévues lorsqu'il est question de manutention et de transport de matières dangereuses. La question que l'on se pose est celle de savoir si la LTMD et le RCSST protègent adéquatement l'employé qui accomplit ces tâches?

Lorsque des matières dangereuses sont transportées, ou qu'elles sont chargés à cette fin, c'est la LTMD qui est applicable. Toutefois, lorsque les marchandises arrivent dans le lieu de travail, c'est la partie II du *Code canadien du travail* - une loi d'exemption - qui s'applique. Bien qu'une partie précise du RCSST, telle que la partie X, puisse être exclue pour une raison spéciale, d'autres parties, qui n'ont pas été expressément exclues, s'appliquent afin d'assurer la protection des employés dans le lieu de travail. Par exemple, la partie XII (Matériel, équipement, dispositifs, vêtements de sécurité) et la partie XV (Enquêtes et rapports sur les situations comportant des risques) du RCSST ne sont pas expressément exclues et s'appliquent donc afin de protéger les employés dans le lieu de travail.

Pour prendre un exemple concret, au cours du déversement de cyanure survenu à la CPET, M. O'Brien a indiqué ce qui suit : [trad.] «Deux ou trois travailleurs de quai ont aidé à nettoyer la substance. Ils ont communiqué avec Canutec, qui leur a conseillé d'étendre de la cendre sur la substance, ce qu'ils ont fait sans prendre de précautions spéciales et sans savoir ce qu'ils manipulaient. Avant que les employés puissent obtenir de la documentation pertinente sur le produit, le déversement est habituellement déjà nettoyé.» Au cours de l'audience, l'employeur a indiqué que la politique de la CPET, pendant le nettoyage d'un déversement, est que le personnel non autorisé doit être tenu à distance raisonnable. Toutefois, en pratique, comme l'a prétendu M. O'Brien, les travailleurs de quai ainsi que les préposés à l'entretien qui accomplissent les tâches de travailleurs de quai aident à nettoyer les déversements sans avoir reçu une formation et de l'équipement adéquats, ce qui est inadmissible.

En outre, l'employeur a affirmé qu'un appareil respiratoire était disponible au besoin. Toutefois, en lisant le document produit par Transports Canada et intitulé Guide d'urgence pour les matières dangereuses, Code HAZCHEM en cas d'incendie ou d'épanchement (deuxième édition), qui s'applique à des situations dangereuses telles que des déversements, quelle qu'en soit l'ampleur, je remarque qu'une protection maximum est toujours recommandée pendant les nettoyages. Par exemple, comme protection minimum, «un appareil respiratoire et des gants protecteurs» sont requis dans tous les cas de déversement. Dans ce document, appareil respiratoire s'entend d'un appareil respiratoire autonome (ARA). Pour savoir comment utiliser un ARA, il faut avoir assisté à une séance de formation donnée par un expert. A mon avis, les mesures de protection prévues par le RCSST suffisent à protéger les employés qui doivent nettoyer des déversements. S'il n'y a pas eu de formation ou si celle-ci est inadéquate, le problème peut être réglé grâce à la partie XII du RCSST.

Faute de preuve du contraire, je peux seulement conclure que les déversements ont été nettoyés par des employés qualifiés qui se sont servis, de la façon prévue par le Règlement, de l'équipement de protection réglementaire. Lorsqu'il n'en est pas ainsi, l'agent de sécurité dispose de tous les pouvoirs nécessaires, en vertu du paragraphe 145(2) du Code, pour trouver une solution efficace à tous les problèmes, lorsque la sécurité et la santé des employés sont en jeu.

Pour toutes les raisons qui précèdent, J'ANNULE PAR LA PRÉSENTE l'instruction émise le 28 février 1994 par l'agent de sécurité Robert (Bob) Tomlin à l'endroit de Canadian Pacific Express and Transport Ltd.

En passant, je formulerai une observation personnelle. Je n'ai pas traité de façon particulière la question des préposés à l'entretien qui effectuent leurs tâches habituelles, parce que l'enquête de l'agent de sécurité concernait essentiellement les travailleurs de quai qui manipulaient ou transportaient des matières dangereuses, telles que les définit la *Loi sur le transport des matières dangereuses*. L'agent de sécurité aurait certainement raison d'examiner plus à fond la question de l'application de la partie X du Règlement à ces employés.

Décision rendue le 18 novembre 1994.

Serge Cadieux
Agent régional de sécurité