

COMMISSION DES RELATIONS DU TRAVAIL

(Division de la construction et de la qualification professionnelle)

Dossier : 135397
Cas : CQ-2009-2072

Référence : 2010 QCCRT 0140

Québec, le 18 mars 2010

DEVANT LA COMMISSAIRE : Kim Legault, juge administratif

Commission de la Construction du Québec

Requérante
c.

Héneault & Gosselin inc.

Intimée
et

Association des déménageurs de bâtiments du Québec inc.

Intervenante

DÉCISION CORRIGÉE

Le texte original a été corrigé le 1^{er} mars 2011 et la description des correctifs est annexée à la présente version.

[1] Le 27 avril 2009, la Commission de la construction du Québec (CCQ) demande l'intervention de la Commission des relations du travail (Commission) conformément à l'article 21 de la *Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction*, L.R.Q. c. R-20 (Loi R-20). Cette

requête découle du plaidoyer de Héneault & Gosselin inc. (l'Employeur) présenté à l'encontre d'un recours civil de la CCQ auprès de la Cour supérieure du Québec, district de Kamouraska, lequel conteste l'assujettissement des travaux en litige à la Loi R-20.

[2] Ces travaux ont été exécutés par l'Employeur entre le 1^{er} avril et le 25 août 2007 dans diverses régions du Québec. La réclamation de la CCQ est déposée au nom des salariés qui ont participé à ces travaux. Ils sont une trentaine. Le dossier ne comporte cependant aucun renseignement concernant le nombre de chantiers en cause, leur emplacement ou la nature des travaux qui y ont été exécutés.

[3] Cinq réclamations différentes de la CCQ font l'objet de son recours civil. Ce sont les réclamations portant les numéros 10-103600, 10-103588, 10-103597, 10-103580 et 10-103611.

[4] L'Employeur est une entreprise qui agit comme entrepreneur spécialisé en construction résidentielle et commerciale. Dans le cadre de ses activités, l'entreprise effectue divers travaux de sous-œuvre, dont notamment, des travaux de stabilisation, de redressement, de réparation et de remplacement de fondation. Elle fait également des travaux de déplacement de bâtiment.

[5] L'entreprise a été constituée en corporation en 1967. Elle détient une licence émise par la Régie du bâtiment du Québec (RBQ) et embauche une centaine d'employés. Elle est reconnue pour détenir la plus grande part du marché dans le secteur du déménagement de bâtiments. Les quelque vingt-cinq entreprises qui se partagent le reste du marché sont membres de l'Association des déménageurs de bâtiments du Québec inc. (l'Association des déménageurs).

[6] Depuis l'hiver 2008, les inspections de la CCQ effectuées aux chantiers de ces entreprises ont donné lieu à un nombre important et inhabituel de constats d'infraction et réclamations. Cette situation résulterait de l'application de la directive 1.56 (la directive), émise le 13 novembre 2008 par la CCQ. À l'instar de l'Employeur, plusieurs entreprises membres de l'Association des déménageurs sont poursuivies par la CCQ et sont impliquées dans des recours devant la Commission mettant en cause cette directive. Elles sont toutes représentées par le même procureur, lequel représente aussi l'Association des déménageurs.

[7] La décision dans le présent dossier étant susceptible d'apporter une solution aux problématiques soulevées par ces autres recours, la Commission, de consentement, a permis à l'Association des déménageurs d'intervenir en l'instance.

LES TRAVAUX

[8] Au cours des conférences tenues par la Commission, en préparation de l'audience, l'Employeur a fait valoir qu'en raison du grand nombre de chantiers visés par la réclamation et de la diversité des travaux qui y ont été exécutés, ce sont, dans les faits, toutes les activités de l'entreprise qui sont en litige.

[9] Aussi, afin d'éviter d'avoir à établir la nature des travaux réalisés sur chacun de ces chantiers, les parties ont convenu de s'en remettre aux contrats types de l'Employeur, attendu que l'un ou l'autre de ces formulaires a été utilisé pour conclure les contrats spécifiques à chaque chantier et contient une description détaillée des travaux à exécuter selon l'objet du contrat.

[10] Ces contrats types (HG-4 à HG-17) ont été déposés au dossier préalablement à l'audience et étaient accompagnés d'une liste des numéros de code (HG-3) attribués par l'Employeur à chacun de ses devis ainsi qu'une description sommaire des activités couvertes par ces derniers.

[11] De plus, l'Employeur a déposé une liste de tous ses chantiers « à l'étude par la CCQ » (HG-2). Il n'est pas clair si tous sont visés par la réclamation. Selon certaines informations apparaissant sur cette liste, il appert toutefois que les immeubles concernés par ces chantiers ont des vocations diverses, telles que résidentielle, commerciale, institutionnelle ou industrielle.

[12] Le jour de l'audience, l'Employeur a déclaré ne pas contester l'assujettissement des travaux effectués aux immeubles à vocation commerciale, institutionnelle ou industrielle et s'est engagé à amender sa défense devant la Cour supérieure en conséquence.

[13] La CCQ demande à la Commission de prendre acte de ces admission et engagement de l'Employeur.

[14] Aussi, les parties ont convenu que les seuls travaux contestés étaient ceux effectués sur les immeubles à vocation résidentielle et décrits aux devis HG-4, HG-6, HG-10, HG-11, HG-13, HG-15 et HG-16, tel qu'indiqué à la pièce HG-3 amendée (HG-3A). Ces devis visent respectivement des travaux de soulèvement de bâtiment (HG-4, code 100), de transport d'un bâtiment sur un même terrain (HG-6, code 110), d'étalement et de fondations (HG-10, code 230), de soulèvement et de fondations (HG-11, code 250), de transport sur route et de fondations (HG-13, code 270), d'étalement de structure (HG-15, code 400) et de mise en place de pieux (HG-16, code 500).

[15] La CCQ, pour sa part, a admis que les travaux de démolition et d'érection de fondations, lorsque accessoires à un déménagement de bâtiment, n'étaient pas

assujettis à la Loi R-20. L'Employeur et l'intervenante ont donc demandé à la Commission de prendre acte de cette admission.

[16] En cours de délibéré, la Commission n'a pu trouver aucune autorité au soutien de cette admission. Aussi, estimant ne pas être liée par une telle admission, la Commission en a avisé les parties et a permis qu'elles soumettent des représentations écrites à ce sujet.

LE LITIGE

[17] Deux articles de la Loi R-20 sont à l'origine du litige. L'un stipule que le déménagement de bâtiment n'est pas compris dans le champ d'application de la loi (art. 1 f), l'autre que les travaux d'entretien, de réparation, de rénovation ou de modification autrement assujettis à la loi ne le seront pas si exécutés par une personne physique ou pour son compte, à des fins personnelles et exclusivement non lucratives, sur un logement qu'elle habite (article 19, paragraphe 9° i).

[18] La directive réfère à ces articles et à un certain nombre de décisions rendues par le Commissaire de l'industrie de la construction, devenu depuis la Commission. Elle comporte un paragraphe introductif qui explique que le but de la directive est de « clarifier les travaux assujettis ou non lors du soulèvement d'un bâtiment ou du déménagement de celui-ci compte tenu des exclusions prévues à la loi et de la jurisprudence sur les principes de livraison ». Un autre paragraphe indique que tous les secteurs de l'industrie de la construction sont visés par la directive.

[19] Suivent deux autres paragraphes où, dans l'un, on explique ce qui constitue des travaux de soulèvement et dans l'autre, ce qui constitue des travaux de déménagement. Ces deux paragraphes méritent d'être cités au long :

2) Le soulèvement d'un bâtiment :

Cette opération consiste à soulever un bâtiment de façon horizontale ou verticale. Elle est soit préalable aux opérations de déménagement du bâtiment ou préalable au soutien de celui-ci par la mise en place temporaire sur cage dans le but de construire une nouvelle fondation ou de la rénover, de la modifier, de l'entretenir, de la réparer, de la démolir ou de l'agrandir.

3) Le déménagement d'un bâtiment :

Les travaux d'opérations préalables non assujettis seront ceux qui ont pour but de conserver ou de maintenir en bon état le bâtiment déménagé. Lorsque le bâtiment a atteint sa destination, les travaux qui consistent à retirer les équipements de conservation ou de maintien en bon état du bâtiment ainsi que ceux qui servent à des fins de support ne sont pas assujettis, car ils sont

effectués dans un contexte de déménagement de bâtiment et, de plus, ces travaux ont une durée limitée dans le temps.

Cette activité ne comprend pas l'assemblage partiel ou complet des modules du bâtiment en utilisant le ou les fardiers comme fondation temporaire avant le déplacement vertical sur la fondation car cela constitue de l'érection de maison assujettie à la Loi R-20.

(Nos soulèvements)

(Reproduit tel quel)

[20] L'essentiel de la directive se retrouve cependant dans un tableau auquel renvoie son dernier paragraphe.

[21] Verticalement, ce tableau est divisé en deux sections. La première traite de « *soulèvement de bâtiment pour déménagement* », l'autre de « *soulèvement de bâtiment sur place pour une activité de construction (1 f) (avec opérations préalables)* ». Chacune de ces sections comporte une liste des travaux qui y sont reliés.

[22] Horizontalement, deux sections traitent respectivement du cas de la « *résidence unifamiliale personnelle sans but lucratif* » et de l'immeuble « *multifamilial, commercial ou autre* ». Ces sections sont sous divisées pour distinguer le cas où le bâtiment ne fait l'objet d'aucun agrandissement, de celui où un agrandissement est réalisé, de celui où le bâtiment est déplacé sur un « *nouveau trou sur le même terrain ou un autre terrain* ».

[23] Élaborée pour faciliter la qualification des travaux, cette approche schématique présente elle-même des difficultés d'interprétation.

[24] Dans la section « *soulèvement du bâtiment sur place* » on retrouve le cas du déplacement « *vers un nouveau trou sur le même terrain ou autre terrain* ». Or, un tel déplacement constitue, en fait, un déménagement. De plus, la section est censée couvrir les principaux travaux compris sous ce titre alors qu'elle est silencieuse au regard des travaux de soulèvement et/ou de rabaissement proprement dits.

[25] Quant à la directive elle-même, on y lit qu'un soulèvement peut être vertical « ou horizontal » et qu'il peut être préalable au déménagement ou à des travaux temporaires de soutien. Aussi, on se demande comment un soulèvement peut être non vertical ou seulement horizontal. L'incongruité vient sans doute d'une erreur de rédaction. On devrait plutôt lire que le soulèvement d'un bâtiment consiste à le « *déplacer* » de façon verticale et/ou horizontale.

[26] L'erreur n'est pas négligeable puisqu'une certaine jurisprudence a déjà déterminé que le « *déplacement* » vertical ou horizontal d'un bâtiment constituait, au sens de la loi, « *un déménagement* » de bâtiment.

[27] On peut aussi se demander comment se qualifie le déplacement temporaire du bâtiment sur le même terrain ou sur un autre. Le tableau ne l'indique pas. Doit-on comprendre qu'un déplacement de bâtiment, qu'il soit temporaire ou permanent, est un déménagement?

[28] Une chose est certaine, ce n'est pas l'interprétation que la CCQ fait de sa directive puisque la réclamation vise plusieurs chantiers où l'Employeur a procédé uniquement à des déplacements temporaires de bâtiments (soulèvement et rabaissement).

[29] C'est ce que souligne l'Employeur dans ses représentations écrites. Il écrit :

Lorsque nous examinons la réclamation de la Commission de la construction à laquelle Héneault et Gosselin est confrontée, l'on constate qu'il y a effectivement des réclamations dans des contrats où notre cliente n'avait contracté que pour les activités de soulèvement et rabaissement; dans le cadre desdits contrats, elle avait à lever le bâtiment pour permettre à un autre entrepreneur d'effectuer des travaux de fondation et ensuite devait remettre le bâtiment sur la nouvelle fondation. Ne serait-ce que sur cet aspect, qui est un élément important de l'activité d'un déménageur, la question doit être clarifiée.

(Nos soulèvements)

[30] A ce sujet, la CCQ plaide que les travaux de soulèvement et de rabaissement, quand ils sont préalables à des travaux de construction sur place, et donc temporaires, sont assujettis, sauf si une exception de la loi est applicable.

[31] Nous reviendrons sur ces questions. Pour l'instant qu'il suffise de constater que la directive est ambiguë quant aux cas qu'elle entend couvrir et que certains cas visés par la réclamation n'y figurent pas du tout.

[32] Plus généralement, l'Employeur fait valoir que, depuis 1968, il a toujours conduit ses affaires de la même façon, que les inspecteurs de la CCQ ont visité ses chantiers régulièrement et que jamais il n'a fait l'objet de demandes d'informations au sujet de sa participation dans les travaux de déménagement, que ce soit en regard des travaux de fondation ou de déplacement vers une autre assise et ce, jusqu'à ce que n'intervienne les inspections conduisant au présent litige. Il se plaint de ce que la CCQ a changé son interprétation de la loi au cours de l'année 2007 sans avis préalable et que, ce faisant, elle a privé les entreprises concernées de la possibilité de s'adapter tant financièrement qu'à l'égard des compétences requises de ses salariés.

[33] Il plaide que la CCQ se devait d'agir raisonnablement dans les circonstances.

[34] Par ailleurs, la Commission signale, dès à présent, que l'assujettissement des travaux à la loi ne se détermine pas selon la vocation commerciale ou résidentielle d'un bâtiment et que, c'est une erreur de croire que tout le secteur résidentiel est exclu du champ d'application de la loi. Seuls les travaux d'entretien, de réparation, de rénovation ou de modification exécutés par une personne physique, agissant à des fins personnelles et exclusivement non lucratives, sur un logement qu'elle habite, sont visés par l'article 19, paragraphe 9° i) et donc, non assujettis à la loi.

[35] Malgré le fait que l'Employeur ait fait des efforts louables pour faciliter la preuve de la CCQ et restreindre le débat en fournissant à la Commission toute la documentation pertinente disponible, les admissions de l'Employeur concernant l'assujettissement des travaux exécutés sur des immeubles à vocation commerciale ne visent pas clairement ceux exécutés à des fins lucratives sur des immeubles abritant un logement ou plus. Aussi, la liste HG-2A comporte des mentions indiquant, sans autres précisions, que certains bâtiments visés par la réclamation sont des chalets ou des immeubles à logements. La Commission croit donc nécessaire de faire les distinctions qui s'imposent pour assurer que tous les travaux contestés soient couverts par la présente décision.

[36] Il s'agit donc ici du procès de la directive 1.56 dans son intégralité.

QUESTIONS EN LITIGE

[37] Dans un premier temps, il s'agit de déterminer quelles sont les activités incluses dans l'activité de déménagement de bâtiment lorsque les travaux ont pour but principal de changer l'emplacement du bâtiment, attendu qu'à l'emplacement d'origine, le bâtiment peut ou non comporter des fondations, qu'il doit être détaché de ses fondations ou autre assises, puis soulevé et transporté vers un nouvel emplacement où il y sera déposé et fixé sur de nouvelles fondations ou autres assises et que des travaux de débranchement et de raccord de plomberie, d'électricité ou de terrassement seront aussi requis.

[38] Dans un deuxième temps, il s'agit de déterminer si le « *déplacement vertical et/ou horizontal* » du bâtiment et son placement temporaire au-dessus, à proximité ou à distance de son emplacement d'origine le temps de permettre des travaux à son sous-œuvre et le remplacement du bâtiment sur ce même sous-œuvre, sont des activités incluses dans l'activité de déménagement de bâtiment au sens de la Loi R-20.

[39] Dans un troisième temps, il s'agit de déterminer, parmi les activités qui ne seraient pas des activités de déménagement au sens de la loi, celles qui constituent des activités de construction visées par l'exclusion prévue à l'article 19, paragraphe 9° i) de la Loi R-20 et donc des activités non assujetties à cette loi.

[40] Plus particulièrement, il s'agit de décider :

-si, dans un contexte de déménagement, les travaux de fondations (démolition complète des anciennes fondations et reconstruction de nouvelles fondations) sont visés par l'article 19, paragraphe 9° i) de la loi;

-si, dans un contexte autre que le déménagement, la démolition de l'intégralité des fondations du bâtiment et la reconstruction de nouvelles fondations de remplacement ou l'agrandissement des fondations existantes sont des activités visées par cet article ;

-si les travaux qui résultent uniquement en une augmentation du cubage du sous-œuvre du bâtiment, et non en une augmentation de sa superficie, constituent des travaux d'agrandissement du bâtiment assujettis à la loi;

-si, subsidiairement, la Commission peut, en vertu de la théorie de « l'estoppel », suspendre les effets de la Loi R-20 à l'égard des travaux visés par la réclamation qui y seraient assujettis.

LA PREUVE

[41] La CCQ s'est contentée d'établir de quelle manière elle avait procédé pour élaborer sa directive. Elle fait entendre l'auteur de cette directive, M. Michel Charest.

[42] Celui-ci relate qu'au printemps 2008, il a reçu le mandat de rédiger une directive en matière de déménagement et de soulèvement de bâtiment puisque suivant certaines récentes décisions de la Commission, les inspecteurs de la CCQ demandaient plus fréquemment des avis à la Direction de l'application des conventions collectives (DACC). Aussi, des salariés se plaignaient de ce que sur certains chantiers, les travaux étaient considérés comme assujettis alors qu'ils ne l'étaient pas ailleurs.

[43] M. Charest a travaillé sur ce mandat du mois d'avril au mois de novembre 2008. Il a effectué une consultation auprès de l'Association provinciale des constructeurs d'habitations du Québec (APCHQ), laquelle a été sa principale interlocutrice, puis auprès de l'Association de la construction du Québec (ACQ) et de l'Association des constructeurs de routes et grands travaux du Québec (ACRGQTQ). Il a rencontré l'Association des déménageurs au cours du mois de juillet 2008 par politesse car elle n'est pas reconnue par la loi comme association patronale. À cette date, la réclamation contre l'Employeur était en préparation. Elle a été signifiée plus tard au cours de l'été.

[44] Il reconnaît qu'il est possible que la directive comporte certaines erreurs. Il s'agissait pour lui d'interpréter la jurisprudence applicable dans le but de fournir aux inspecteurs un outil de travail qui leur serve de guide sur le terrain. En cas de doute,

ceux-ci pouvaient aussi faire appel à la DACC. Ce n'est pas la directive mais la loi et la jurisprudence qui font foi du droit applicable en la matière. Ultiment, c'est la Commission qui a compétence pour trancher tout différend portant sur l'interprétation de la loi.

[45] L'Employeur, pour sa part, fait entendre M. Conrad Gosselin, son président. Ce dernier a témoigné principalement sur l'historique de l'entreprise, sur les divers travaux qui sont sa spécialité et sur la clientèle qu'elle dessert. Il fait aussi mention de son implication dans l'administration de l'ACQ et de l'APCHQ où il a assumé pendant de nombreuses années la fonction de directeur général puis celle de président. Il n'est plus actif dans aucune organisation depuis une dizaine d'années.

[46] M. Gosselin a confirmé que la présente réclamation était la première dont l'entreprise faisait l'objet depuis sa création en 1968. Au cours des années, ses activités se sont élargies pour ajouter aux travaux de déménagement de bâtiment, les travaux de soulèvement et de sous-œuvre. Même à l'époque où elle ne faisait que du déménagement, ses travaux incluaient, à l'occasion, la démolition de fondations sur l'ancien site du bâtiment et la construction de nouvelles fondations sur son nouvel emplacement. Toutes ces activités ont toujours été considérées comme étant non assujetties à la loi, soit parce qu'elles constituaient des travaux de déménagement ou qu'il s'agissait de travaux visés par une exclusion de la loi.

[47] La directive a été élaborée sans qu'il n'ait été consulté. Il n'a appris son existence que quelques semaines avant l'audience. Son entreprise détient près de la moitié du marché et œuvre partout dans la province de Québec. L'entreprise embauche une centaine d'employés dont seulement une partie détient des certificats de compétence permettant d'œuvrer sur des chantiers de construction.

[48] Il estime à 10 % la proportion des chantiers de l'entreprise où les nouvelles fondations sont reconstruites dans les mêmes dimensions que les fondations originales. Dans 90 % des cas, les travaux sont entrepris lorsque le propriétaire décide d'ajouter en hauteur, en largeur ou en longueur à sa fondation existante ou à la nouvelle. Aussi, qu'il s'agisse de déménagement vertical (soulèvement) ou horizontal (sur un emplacement plus ou moins loin de l'emplacement original), ce sont les équipes sur place qui effectuent les travaux. Ces employés ne sont pas détenteur des certificats de compétence exigés par la Loi R-20. Les travaux sont facturés selon le temps et les quantités de béton requis et selon le tarif déjà stipulé au contrat, lequel est déterminé en fonction du fait que les travaux ne sont pas assujettis à la Loi R-20. Ce tarif est donc inférieur au tarif en vigueur dans l'industrie de la construction.

[49] Dans ces circonstances, il ne s'étonne pas de l'ampleur de la réclamation. Il souligne d'ailleurs que la réclamation ne couvre que cinq mois de l'année. En faisant de simples projections, il n'est pas difficile de comprendre pourquoi un préavis aurait été souhaitable avant la mise en application de la directive. Tant sur le plan financier que

sur le plan organisationnel, il est primordial pour les entreprises œuvrant dans le domaine que la situation soit clarifiée car pour l'ensemble de l'industrie du déménagement de bâtiment, les réclamations totalisent des millions de dollars.

[50] M^{me} Sophie Gagnon, directrice générale du réseau Héneault & Gosselin inc. depuis un an et demi, travaille pour l'entreprise depuis plus de vingt ans. Elle participe personnellement aux vérifications des inspecteurs de la CCQ. Elle souligne toutefois que ces inspections sont récentes et qu'elles ont débuté en 2007. Avant cette date, l'entreprise n'a jamais fait l'objet de réclamations de la part de la CCQ et n'a jamais été questionnée au sujet du cubage ou de la superficie que ces travaux ajoutaient aux bâtiments. Elle a entendu parler de la directive pour la première fois une semaine avant l'audience et n'a jamais été consultée sur les sujets dont elle traite.

[51] Lorsqu'elle a reçu la réclamation au mois d'août 2008, elle a fait appel à son association, l'APCHQ, et plus particulièrement à son relationniste, M. Patrick Martel. Celui-ci lui a remis un tableau qui, disait-il, résumait la jurisprudence applicable à son dossier. Elle n'était pas d'accord avec cette position de l'APCHQ et a donc cessé ses échanges avec cette organisation.

[52] Elle relate qu'au cours des trois dernières années, la CCQ a demandé à l'entreprise des informations concernant ses contrats et que la documentation fournie par elle indiquait clairement que les travaux étaient considérés comme non assujettis. Or, jamais la CCQ n'a manifesté de désaccord à ce sujet.

[53] En contre-interrogatoire, M^{me} Gagnon déclare que l'Employeur n'est pas membre de l'Association des déménageurs.

[54] Elle admet que certains travaux inclus dans la réclamation et exécutés sur des immeubles à vocation commerciale ont été payés « *hors construction* » alors qu'ils étaient clairement assujettis à la loi.

LES MOTIFS DE LA DÉCISION

COMPÉTENCE DE LA COMMISSION

[55] Les parties reconnaissent que la Commission n'est pas liée par la directive émise par la CCQ.

[56] En effet, l'article 21 de la Loi R-20 circonscrit la compétence de la Commission en ces termes :

21. Toute difficulté d'interprétation ou d'application des paragraphes v à y du premier alinéa de l'article 1, de l'article 19 ou des règlements adoptés en vertu de l'article 20 doit être déferée à la Commission des relations du travail.

La Commission des relations du travail est également chargée, sur demande de toute partie intéressée, d'entendre et de régler les conflits de compétence relatifs à l'exercice d'un métier ou d'une occupation.

(Nos soulignements)

[57] La preuve contestée a porté sur le fait qu'en adoptant sa directive 1.56, la CCQ a modifié un statu quo qui existait depuis près de quarante ans et qu'avant de ce faire, elle n'a pas consulté les principales entreprises œuvrant dans ce domaine ni ne leur a donné d'avis préalable. L'Employeur demande à la Commission de suspendre les effets de la Loi R-20 à l'égard des travaux visés par la réclamation. Elle invoque la théorie de l'estoppel mais n'a soumis aucune autorité au soutien de cette demande.

[58] Le libellé de l'article 21 de la loi ne permet pas à la Commission de faire droit à une telle demande. Le contrôle de l'action administrative de la CCQ ou des conséquences de cette action ne relève pas de la compétence de la Commission.

[59] Aussi, la décision qui suit se limitera à trancher les questions d'interprétation soulevées par le recours et la Commission analysera le présent dossier à la lumière de la loi et de la jurisprudence applicable en la matière.

DÉMÉNAGEMENT DE BÂTIMENT

[60] La Loi R-20 définit à l'article 1 (f) ce qu'il faut entendre par le mot « construction »:

1. Dans la présente loi, à moins que le contexte n'indique un sens différent, les expressions et mots suivants signifient :

(...)

f) « construction »: les travaux de fondation, d'érection, d'entretien, de rénovation, de réparation, de modification et de démolition de bâtiments et d'ouvrages de génie civil exécutés sur les lieux mêmes du chantier et à pied d'œuvre, y compris les travaux préalables d'aménagement du sol.

En outre, le mot « construction » comprend l'installation, la réparation et l'entretien de machinerie et d'équipement, le travail exécuté en partie sur les lieux mêmes du chantier et en partie en atelier, le déménagement de bâtiments, les déplacements des salariés, le dragage, le gazonnement, la coupe et l'émondage des arbres et arbustes ainsi que l'aménagement de terrains de golf, mais uniquement dans les cas déterminés par règlements.

(Nos soulignements)

[61] Ainsi, le déménagement de bâtiment ne sera assujéti à la Loi R-20 que si un règlement le détermine. Or, aucun règlement n'a été adopté à cet effet. Par conséquent, le déménagement de bâtiments n'est pas assujéti à la loi.

[62] La question de savoir quelles activités sont comprises dans le déménagement de bâtiments a fait l'objet d'une quinzaine de décisions depuis les trente dernières années. Il est acquis depuis longtemps que le non-assujétissement ne vise pas uniquement les activités de transport du bâtiment, mais comprend également certaines activités nécessaires ou accessoires à ce dernier.

[63] Dans la décision *CCQ c. Les Entreprises Sectonel inc.* CIC 677, le commissaire écrit :

Le problème qu'il faut trancher est de savoir où commence et où se termine le déménagement de bâtiments. En cherchant à fixer les tenants et les aboutissants nous devons dire lesquels travaux sont des travaux de déménagement et quels n'en sont pas.

Il nous apparaît évident qu'en parlant de déménagement, le législateur n'a pas voulu limiter le non-assujétissement strictement au transport. Certaines activités pré et post-transport sont aussi touchées. Examinons l'article 1 (f).

Le premier paragraphe de cet article énumère sept (7) catégories d'activités qui affecteront soit un bâtiment soit un ouvrage de génie civil. Ces activités sont les travaux de fondation, d'érection, d'entretien, de rénovation, de réparation, de modification et de démolition.

Un bâtiment étant toute construction servant à loger des hommes, des animaux ou des choses, une roulotte ou un module qui servira à y loger des hommes, des animaux ou des choses est un bâtiment et/ou partie d'un bâtiment. Ainsi, lorsque l'une des sept (7) activités de l'article 1 (f) affectera une roulotte ou une section modulaire, la Loi R-20 s'y appliquera.

Toutefois, le déménagement d'un bâtiment nécessite certains travaux préparatoires. Et ces travaux sont accessoires. En vertu du principe qui veut que l'accessoire suive le principal, il n'est que logique qu'ils soient exclus de l'assujétissement à la loi.

(Nos soulignements)

[64] Lorsque, comme dans l'affaire ci-dessus, le bâtiment est soulevé pour être déplacé et être installé en permanence sur de nouvelles assises ailleurs qu'à son emplacement initial, la jurisprudence établit clairement que le soulèvement du bâtiment fait partie des activités accessoires au déménagement. Le commissaire écrit en effet :

Le déroulement des opérations était semblable à tous les sites de travaux. Les salariés de l'employeur démontaient les assises des roulottes ou des modules, les plaçaient sur des fardiens et les transportaient à un nouveau lieu d'installation, ou à proximité de celui-ci. Sur le site de la nouvelle installation, les travaux de terrassement étaient terminés, et il ne restait que quelques aménagements mineurs, faits à la pelle ou au râteau, travaux qui permettaient de bien asseoir les cages...

Sur le site où sont les roulottes, on enlève la jupe, les escaliers et galeries et on débranche les services (eaux, égouts, etc). Par la suite, on déboulonne les modules et on les soulève pour les placer sur les fardiens. La phase suivante est le transport jusqu'au nouvel emplacement ou sur un terrain de stationnement temporaire où les modules seront déposés sur des appuis en attendant leur installation définitive...

Au nouveau site, les salariés procèdent à l'aide de transit ou autre instrument à établir l'alignement et le niveau du terrain. Les cages formées du croisement de blocs de bois de 6" x 6" sont ensuite montées à la hauteur désirée. Parfois, des pièces de contreplaqué sont placées sous ces cages afin de permettre une meilleure assise. Ce travail terminé, le module est soulevé et placé sur les cages. Dans certains cas, les cages sont remplacées par des vérins mais généralement, ils seront utilisés en complémentarité...

Dans une décision rendue le 26 janvier 1990 (décision 551) le soussigné a statué sur certains des travaux effectués par l'employeur. Toutefois, pour certains de ceux-ci, les parties ne s'entendent pas sur l'application de cette décision aux faits et gestes relatifs à la présente réclamation.

La présente décision, en plus de reprendre les principes énoncés dans la décision 551, cherchera à clarifier la situation...

Nous considérons comme travaux préparatoires au déménagement car nécessaires à celui-ci l'enlèvement de la jupe, le détachement des services, l'enlèvement des galeries et escaliers, le déboulonnage des modules, leur soulèvement et leur dépôt sur les fardiens ou autres moyens de transport.

Nous considérons aussi comme travaux non assujettis les mesures dites conservatoires et qui visent la protection du module ou de la roulotte durant son transport et durant son attente pour être réinstallé. Entre autres, ces travaux seront la pose de murs temporaires pour fermer les sections, la pose de panneaux sur les portes et fenêtres ainsi que l'installation de poutres additionnelles pour éviter un affaissement durant le transport.

(Nos soulèvements)

[65] La décision précise également à quel moment le déménagement se termine :

Le déménagement ne sera terminé que lorsque le module aura été déposé sur ses nouvelles assises et boulonné à une autre section s'il y a lieu...

Le montage et l'installation des cages et des vérins sous les modules sont des travaux de construction au sens de l'article 1 (f) tout comme le nivelage nécessaire "pour bien" appuyer la cage et/ou le vérin.

Il y a assujettissement parce qu'il s'agit des assises permanentes de la roulotte ou du module. Il est possible qu'une fois le module déposé sur ces cages et/ou vérins, certains ajustements mineurs soient nécessaires au bon agencement de toutes les sections ou au fonctionnement des portes et châssis, mais ces ajustements ne sauraient influencer le caractère permanent de l'installation.

Dès que le module a été placé sur ces cages et/ou vérins, qu'il a été mis au niveau et boulonné, l'opération déménagement est terminée. Des ajustements pourront être nécessaires pour bien jointer (i.e. poser le joint) mais le déménagement n'en est pas moins terminé. Les travaux d'ajustement ou de remise au niveau seront considérés comme des travaux de construction assujettis.

Lorsque ce travail est exécuté sur le site d'installation prévu et permanent, il s'agit d'un travail assujetti.

Par site permanent, il faut entendre l'endroit aménagé pour recevoir les roulottes et modules pendant plusieurs mois et qui seront utilisés ou habités et ce, par opposition à des modules en attente de transport (site temporaire)...

En conclusion, nous disons que le déménagement d'un bâtiment se termine par son dépôt sur ses assises prévues comme permanentes et le boulonnage d'une section à l'autre. Les ajustements ultérieurs et nécessaires à un meilleur agencement et à la pose d'un couvre-plancher ne sauraient prolonger la phase déménagement. Ces travaux d'ajustement seront assujettis.

(Nos soulignements)

[66] Selon cette décision, le déplacement vertical et/ou horizontal temporaire du bâtiment, afin de permettre que s'effectuent des travaux à ses fondations et le remplacement du bâtiment à son emplacement initial, ne saurait constituer un déménagement de bâtiment parce que, dans ce cas, le déplacement est accessoire aux travaux de construction et non à son déménagement. Le bâtiment n'est pas installé sur des nouvelles fondations dans un nouvel emplacement.

[67] En regard de ce principe, cette décision s'appuie sur le précédent rendu dans l'affaire *Comité Intermunicipal de l'Aéroport du secteur Nord et als. c. Office de la construction du Québec*, CIC 133L.

[68] Or, dans cette dernière décision, le bâtiment avait été déplacé pour permettre des travaux de réfection. Même si la décision ne le précise pas, il faut présumer que le bâtiment a, par la suite, été replacé au même endroit. Le commissaire a alors jugé qu'il s'agissait de travaux de déménagement et que ceux-ci n'étaient pas assujettis.

[69] Le même cas s'est présenté devant le même commissaire dans l'affaire *Gaétane Lapointe-Tremblay c. CCQ, CIC 296L* et, s'appuyant sur la décision qu'il avait rendue dans *Comité Intermunicipal*, le commissaire écrit :

Il me semble bien que le travail des salariés visés par la réclamation s'est limité à celui fait en vue de lever le bâtiment et, par la suite, de déposer le bâtiment sur les fondations.

C'est avec raison que le procureur de l'employeur s'est référé à la décision 133 L où il s'agissait de travaux à peu près semblables. J'en cite ce qui suit:

«Considérant que tous les travaux ayant trait au déménagement ou déplacement du bâtiment, y compris les travaux préparatoires de même que le déplacement vertical du bâtiment au dessus des fondations jusqu'à ce que le bâtiment soit assis sur ses fondations sont des travaux auxquels fait allusion le deuxième alinéa du paragraphe "e" de l'article 1 de ladite loi où il est dit:

«En outre, le mot "construction" comprend...le déménagement de bâtiments...,

mais uniquement dans les cas déterminés par règlements;"

Considérant qu'il n'y a pas de règlement approuvé en vertu de ce deuxième alinéa et de l'article 2a de la loi visant les déménagements de bâtiments;

En conséquence, nous décidons que les travaux ci-dessus ne sont pas compris dans le champ d'application de la Loi sur les relations du travail dans l'industrie de la construction.»

Considérant que la teneur de la loi est restée la même et qu'il n'y a pas eu, jusqu'à présent, de règlements visant les déménagements de bâtiments approuvés depuis en vertu dudit 2e alinéa du paragraphe f) de l'article 1 et de l'article 20 (ancien article 2a) de la loi.

Je décide que les travaux effectués par les salariés en rapport avec le déplacement vertical ou horizontal dudit bâtiment ne sont pas compris dans le champ d'application de la Loi sur les relations du travail dans l'industrie de la construction.

(Nos soulignements)

[70] L'Employeur et l'Association des déménageurs invoquent ces deux décisions pour soutenir que le déplacement vertical ou vertical et horizontal d'un bâtiment constitue un déménagement au sens de la loi même s'il n'est pas accessoire à un changement de l'emplacement permanent du bâtiment.

[71] Il est exact que ces deux décisions (133L et 296L) appuient cette prétention. Toutefois, ces décisions ne reflètent plus l'état du droit en la matière.

[72] En effet, depuis 1990, la jurisprudence a appliqué le principe voulant que l'accessoire suit le principal. Ainsi, lorsque le déplacement du bâtiment est effectué dans un contexte de déménagement, le transport, les travaux préparatoires à ce transport et les mesures conservatoires nécessaires à préserver l'intégrité du bâtiment pendant son transport sont exclues de l'application de la loi. Le soulèvement ou tout déplacement du bâtiment effectué à des fins de construction et non de déménagement est assujéti. La situation n'est pas différente si les travaux de déplacement sont effectués par un employeur et les travaux de construction, par un autre. L'accessoire suit le principal.

[73] C'est ce qui a été décidé en 1994 dans *CCQ c. J. Lavoie*, CIC 823.

[74] Dans cette affaire, l'entrepreneur général avait confié à l'employeur un sous-contrat pour soulever le bâtiment, l'asseoir sur des cages et ainsi permettre des travaux de fondation. Une fois les fondations coulées, l'employeur devait enlever les cages et installer le bâtiment sur ses nouvelles assises. Le commissaire écrit :

...l'Employeur avait été chargé d'un travail précis et limité. Sa raison d'être sur le chantier était de soulever le bâtiment. Toutefois, il ne suffit pas de scinder les différentes phases des travaux et de les confier à des employeurs distincts pour en changer la nature. Il faut examiner l'ensemble...

À notre avis, l'Employeur a procédé au soulèvement du bâtiment, l'a retenu temporairement sur des cages. Lorsque les fondations ont été prêtes, il n'a fait que redescendre ce bâtiment sur ses nouvelles fondations.

Par conséquent, les travaux effectués par l'Employeur étaient une étape dans les travaux de fondation. On ne peut les considérer, dans ce cas-ci, comme une phase dans le déménagement de bâtiment. Il n'y a pas eu de déménagement. Il n'y a eu que soulèvement.

(Nos soulègements)

[75] Les décisions qui ont suivi ont toutes appliqué le même principe.

[76] À la lumière de cette revue de la jurisprudence, la Commission fait les constats suivants :

- Le déménagement d'un bâtiment implique que ce dernier soit déplacé et transporté vers un autre emplacement qui deviendra son emplacement permanent (voir notamment les décisions dans *CCQ c. Les entreprises Sectonnel inc.*, CIC 551 et CIC 677);

- Les travaux nécessaires au soulèvement, au transport et au dépôt du bâtiment sur de nouvelles assises sont des travaux de déménagement et ne sont pas assujettis à la Loi R-20. Ces travaux incluent les mesures conservatoires nécessaires à protéger l'intégrité du bâtiment pendant son transport jusqu'à son dépôt sur ses assises permanentes (voir les décisions 551 et 677 précitées);
- Le déplacement temporaire d'un bâtiment, qu'il soit vertical seulement et/ou horizontal, qu'il soit suivi d'un rabaissement sur le même site ou ailleurs, n'est pas une activité de déménagement mais une activité accessoire ou préalable à des travaux de construction. Ces travaux sont assujettis sauf si les travaux de construction sont visés par une exclusion stipulée dans la loi (voir notamment la décision CCQ c. *J. Lavoie*, CIC 823);
- La démolition des fondations à l'emplacement initial du bâtiment, après son déplacement, n'est pas une activité nécessaire au déménagement et est une activité assujettie selon l'article 1(f) de la loi sauf si une exclusion stipulée dans la loi s'applique à ces travaux. De même, la construction de nouvelles fondations à l'emplacement final du bâtiment n'est pas une activité nécessaire au déménagement de celui-ci et est une activité assujettie suivant l'article 1 (f) de la loi, sauf si une exclusion stipulée dans la loi s'applique à ces travaux (voir notamment les décisions CCQ c. *G. Lapointe-Tremblay*, CIC 296L et CCQ c. *Comité Intermunicipal de l'Aéroport du Secteur Nord et als*, CIC 133L);
- Le débranchement des services municipaux et de la machinerie de bâtiment est une activité nécessaire au déménagement et donc non assujetties à la loi tandis que les travaux de raccordement de ces services et machineries à l'emplacement final sont assujettis, sauf si une exclusion stipulée dans la loi s'applique à ces travaux (voir la décision 677 précitée);
- Dans un contexte de déménagement, l'installation de poutres servant de fondation temporaire n'est pas une activité assujettie. Si les poutres font partie de l'assise permanente du bâtiment, le travail d'installation est assujetti à la loi (voir notamment la décision 551 précitée, à la page 7).

TRAVAUX VISÉS PAR L'EXCLUSION PRÉVUE À L'ARTICLE 19, PARAGRAPHE 9° I)

[77] Le principe général, édicté au premier paragraphe de l'article 19 de la loi, à l'effet que celle-ci s'applique aux employeurs et aux salariés de l'industrie de la construction signifie que dès qu'un employeur exécute des travaux compris dans le premier alinéa de l'article 1 (f) de la loi, peu importe son statut ou sa sphère d'activités, il est assujetti à la Loi R-20. Ainsi en est-il des salariés qui exécutent les travaux.

[78] Cette règle comporte un certain nombre d'exclusions qui se retrouvent aux paragraphes 1^o à 12^o de l'article 19.

[79] L'exclusion à laquelle l'Employeur et l'Association des déménageurs prétendent se rattacher est celle contenue au paragraphe 9^o (i) de cet article. Elle vise des travaux faits au logement habité par une personne physique, agissant pour son propre compte et à ses fins personnelles et non lucratives. Nous reviendrons sur la nature de ces travaux un peu plus loin.

[80] Cet article se lit comme suit :

9^o aux travaux suivants, exécutés pour une personne physique, agissant pour son propre compte et à ses fins personnelles et exclusivement non lucratives :

i. d'entretien, de réparation, de rénovation et de modification d'un logement qu'elle habite.

[81] L'Employeur plaide que certains travaux visés par la réclamation ne sont pas relatifs à un déménagement de bâtiment mais entrent toutefois dans le cadre de cette exclusion. Ils ne sont donc pas assujettis à la loi.

[82] Ce faisant, l'Employeur reconnaît que ces travaux sont des travaux de construction au sens de l'article 1(f) de la Loi R-20.

[83] Au risque de se répéter, la Commission souligne à nouveau que l'exception prévue à l'article 19, paragraphe 9^o (i) ne s'applique pas à tout le secteur résidentiel ni uniquement aux immeubles unifamiliaux.

[84] D'abord, cette exclusion concerne certaines activités comprises dans la définition de construction de l'article 1 (f) de la Loi R-20 et seulement ces activités, soit l'entretien, la réparation, la rénovation et la modification du logement. Tout autre type de travail est assujetti bien qu'exécuté sur un bâtiment résidentiel.

[85] Si l'une des activités énoncées à cet article est exécutée à l'intérieur d'un logement situé dans un immeuble multifamilial, pour le compte de la personne qui habite ce logement, à des fins personnelles et exclusivement non lucratives, ces travaux ne seront pas assujettis. À l'inverse, si les travaux concernent les parties communes d'un immeuble multifamilial, ils ont une finalité lucrative et seront assujettis.

[86] Aussi, les travaux réalisés sur un chalet n'entrent pas dans l'exclusion s'il ne s'agit pas de la résidence principale de la personne pour le compte de qui les travaux sont exécutés (voir notamment *A. Ewert c. CCQ*, CIC 2419; *CCQ c. 3102-3369 Québec inc.* (*Les Entreprises BCM. enr.*), CIC 1137; *CCQ c. La Petite Savoie inc.*, CIC 1088).

[87] À maintes occasions, les différents commissaires de la construction ont eu à se pencher sur le sens et la portée à donner aux activités énumérées dans la définition du mot construction.

[88] Le commissaire Miron, dans la décision *Office de la construction du Québec c. R. Brousseau*, CIC 358 écrit :

Au sens du dictionnaire le Petit Robert, éd. 1982, le mot "entretien" (p. 662) signifie : soins, réparations, dépenses qu'exige le maintien en bon état, et le mot "réparation" (p. 1669) signifie : travail qui consiste à réparer quelque chose (ce qui a été endommagé, ce qui s'est détérioré).

[89] Les travaux sur lesquels le commissaire devait se prononcer dans cette affaire consistaient à refaire l'isolation, changer le système de chauffage, poser du gypse, poser un coupe-vapeur, fermer le bord du toit qui était ouvert et peindre l'extérieur du bâtiment. Le commissaire statue que ces travaux sont des travaux de modification d'un bâtiment :

Les travaux qui se sont déroulés au magasin du 250 boulevard Talbot à Soneham sont donc des travaux de "modification" d'un bâtiment. En effet au sens du dictionnaire le petit Robert, éd. 1982, p. 1213, le mot "modification" signifie : changement qui n'affecte pas l'essence de ce qui change modification en mieux (amélioration). Ce sont donc des travaux d'amélioration (modification en mieux) qui furent exécutés au magasin de l'employeur et non pas de simples travaux d'entretien ou de réparation.

[90] Dans l'affaire *Office de la construction du Québec c. Dominion Textile Inc.* CIC 405, le même commissaire conclut que les travaux faits à l'usine de l'employeur et consistant à refaire les planchers de l'atelier de cardage, à construire des murs et plafonds et à poser du gypse et des portes sont des travaux de modification d'un bâtiment :

Ce sont donc des travaux d'amélioration (modification en mieux) qui furent exécutés dans cet édifice puisque l'on a modifié ou transformé une partie de l'atelier de cardage pour en faire des espaces à bureaux et une salle de conférence. En ce qui concerne les travaux sur le plancher, l'employeur a effectivement réparé ce qui était brisé.

[91] Le commissaire Bernard Lefebvre, dans *CCQ c. Investim inc.*, CIC 473 explique ce qui distinguent les activités d'entretien, de réparation, de rénovation et de modification. Cette décision est devenue depuis la référence en la matière. Le commissaire écrit :

Qu'en est-il des termes "entretien" et "réparation"? Essentiellement, le mot entretien signifie le maintien en bon état d'un bien afin de le conserver.

Le terme réparation implique la pose d'un acte rendu nécessaire à la suite d'une diminution ou de la cessation de l'utilisation d'un bien à cause d'une détérioration par manque d'entretien ou par la vétusté de l'objet.

A cet égard, je rejoins monsieur Beauregard lorsqu'il disait que "l'entretien a un but préventif et d'autre part, la réparation a un but curatif".

Mais quelle qu'en soit la finalité, l'entretien et la réparation sont des activités qui n'ajoutent aucune valeur aux biens en cause. Ces substantifs sont utilisés pour décrire des actes qui ont pour but de conserver la chose dans l'état pour lequel elle est employée.

La modification d'un bien implique sa transformation sans en changer son essence. Ainsi on dira que le passage de l'eau de l'état liquide à l'état solide est une transformation de sa substance sans en altérer l'essence.

La rénovation est une autre affaire. Alors que l'entretien est un acte posé sur un bien en vue de la continuité de son utilisation ; que la réparation est une notion qui correspond à un acte posé en vue de réutiliser un bien et que la modification est un concept qui suppose un changement d'un bien sans en altérer l'essence mais qui entraîne une utilisation différente, la rénovation implique la remise d'un bien dans son état premier sans en changer la forme.

Cette taxinomie doit être analysée maintenant en regard de l'objet même de ces concepts. En d'autres termes, à quel type de biens faisons-nous appel lorsqu'on parle de modification, rénovation, entretien et réparation.

Il s'agit de bâtiments et non pas de ses substrats. C'est l'article 1 (f) qui sert de point de référence en la matière.

Ainsi, la question qu'il faut se poser est la suivante: les travaux effectués par l'employeur ont-ils pour objet de modifier, rénover, entretenir ou réparer le bâtiment?

Je n'ai aucun doute dans mon esprit à déclarer que les travaux constatés par les inspecteurs n'avaient pas simplement pour objet de maintenir les lieux en bon état ou de les remettre en bon état.

Les travaux ont consisté à régénérer les logements et à les transformer. Quant on substitue du placoplâtre par du gypse, on enlève le revêtement du plancher et on le remplace par un autre, on change la tuyauterie et le circuit électrique par du neuf et autres travaux précités que je ne répéterai pas, il y a plus que de l'entretien et de la réparation. Il s'agit de rénovation car on remet les lieux dans leur état premier sans en changer la nature en remplaçant les anciens matériaux par des neufs.

(Nos soulignements)

[92] Les prétentions des parties, à ce sujet, se résument comme suit.

[93] L'Employeur et l'Association des déménageurs soutiennent que les travaux effectués à un bâtiment unifamilial, au bénéfice de la personne qui y habite, à des fins personnelles et exclusivement non lucratives, et qui se rapportent à ses fondations, sont visés par l'exclusion de l'article 19, paragraphe 9° i) lorsqu'ils ont pour but l'entretien, la réparation, la rénovation ou la modification du bâtiment.

[94] Ils soutiennent que si les travaux de fondation (démolition des anciennes fondations et reconstruction de nouvelles fondations) sont, dans un contexte de déménagement de bâtiment, assujetties à la loi en vertu de l'article 1 (f), elles constituent des activités de modification du bâtiment exclues de l'application de la loi lorsque le bâtiment est un logement visé par l'article 19, paragraphe 9° i).

[95] Ils ajoutent que la définition du terme « *modification* » comprend également les travaux d'agrandissement du bâtiment, que ceux-ci se traduisent en un accroissement de la superficie du bâtiment ou uniquement en un accroissement de son volume.

[96] Ils invoquent au soutien de ces prétentions, le jugement de la Cour d'appel dans l'affaire *Rénovation Jacques. Lavoie et Sébastien Lavoie c. Procureur Général du Québec*, 2006 QCCA 79.

[97] La CCQ, pour sa part, plaide que les travaux de démolition des anciennes fondations d'un bâtiment déménagé et la reconstruction de ses nouvelles fondations sont des travaux non assujettis en vertu de l'article 19, paragraphe 9° i); que les travaux d'agrandissement d'un bâtiment ne sont pas visés par cet article et que l'augmentation de cubage seulement d'un bâtiment constitue un agrandissement de ce dernier.

LES TRAVAUX D'AGRANDISSEMENT

[98] À l'égard de la qualification des travaux d'agrandissement d'un bâtiment, l'Employeur et l'Association des déménageurs demandent à la Commission, en somme, de reconsidérer la jurisprudence établie voulant que ces travaux ne soient pas des travaux de modification au sens de la loi.

[99] Cette position jurisprudentielle s'appuie principalement sur une interprétation de la loi à la lumière de son esprit. Les motifs au soutien de cette position sont exprimés notamment dans la décision *CCQ c. Boudreau construction inc.*, CIC 680.

[100] Dans cette affaire, les travaux qui devaient être qualifiés consistaient en l'ajout d'un étage à une résidence de type « *bungalow* » impliquant le soulèvement du toit, l'ajout de murs extérieurs, le changement des chevrons, l'érection de murs intérieurs

pour aménager des chambres à coucher et une salle de bain, le tout s'appuyant sur les murs existants du rez-de-chaussée. Le commissaire écrit :

Lorsqu'on étudie le libellé de l'article 19 (9 i) et 19 (9 ii), nous remarquons que le législateur manifeste son intention de restreindre au maximum l'exclusion. Pour un garage adjacent à un logement, on exclut de l'assujettissement les travaux de construction, c'est-à-dire toutes les activités énumérées à l'article 1 (f). Par contre, à l'article 19 (9 i), on limite l'exclusion à trois (3) catégories seulement.

A mon avis, les travaux exclus par l'article 19 (9 i) concernent ceux qui n'altèrent pas la structure du bâtiment. On pourra transformer toutes les pièces d'un logement, déplacer des murs, etc. On effectuera alors des travaux de modification du logement. Toutefois, si on décide de s'attaquer à la structure du logement et d'y ajouter soit en hauteur soit en longueur ou en largeur, j'estime qu'on dépasse alors la simple modification. Il s'agit de l'érection d'un ajout, d'une annexe ou d'un étage. Le logement est transformé.

(Nos soulignements)

[101] De même, dans l'affaire *CCQ c. Desmarais*, CIC 1073, le commissaire écrit ce qui suit:

Dans notre cas d'espèce, il y a eu exécution de deux types de travaux. Les premiers faits au bâtiment existant à l'égard du toit, du perron, et des marches extérieures où l'on a remis ces éléments dans leur état premier, il s'agit à mon sens de rénovation.

Les seconds, l'agrandissement de la résidence sur une nouvelle fondation dépassent la simple modification du bâtiment. Il y a eu des travaux d'aménagement du sol, de fondation, d'érection. Bref toute et chacune des activités qui entrent en ligne de compte lorsque l'on construit un bâtiment neuf.

Le procureur de l'Employeur soutient que le terme « modification » comporte dans sa définition du dictionnaire « l'agrandissement ». C'est exact mais, cette partie de la définition du dictionnaire est donnée en rapport à l'expression « modification quantitative ». Or ce sens ne peut pas être retenu ici et ne l'a d'ailleurs pas été par les autres commissaires, puisqu'il nous faut respecter l'esprit de la loi. L'agrandissement déborde les travaux de modification car doivent concourir d'autres activités de la définition du terme « construction » de l'article 1 f) de la loi dont, entre autres, la fondation et l'érection.

L'exclusion doit s'interpréter de façon restrictive et ne peut, en aucun cas, viser de façon indirecte aucune autre activité que celles spécifiquement nommées...

Les travaux d'agrandissement exécutés par l'Employeur sont des travaux de construction compris à l'article 1 f) de cette loi qui ne bénéficient d'aucune exclusion et sont donc assujettis à la Loi R-20.

[102] L'Employeur et l'Association des déménageurs n'ont soumis aucune autorité ou motif justifiant la Commission de mettre de côté cette jurisprudence, vieille de plus de vingt ans.

[103] Dans l'affaire *J. Lavoie*, sur laquelle s'appuient l'Employeur et l'Association des déménageurs, les travaux consistaient à soulever le bâtiment, effectuer le remplacement des fondations vétustes et reconstruire de nouvelles fondations comprenant un agrandissement de la superficie du sous-sol. La Cour d'appel a déclaré qu'il existait un doute raisonnable, à savoir si le libellé de l'article 19, paragraphe 9° i) excluait les travaux de réparation, d'entretien, de rénovation ou de modification, même majeurs, effectués aux fondations d'un bâtiment et que ce doute, en matière pénale, devait bénéficier à l'employeur. Ce faisant, elle ne s'est pas prononcée sur la question de savoir si l'agrandissement des fondations d'un bâtiment constituait une modification de bâtiment au sens de la loi.

[104] La Cour s'exprime comme suit :

En revanche, l'appelante soutient, à juste titre, que les travaux de fondation peuvent bénéficier de l'exemption prévue au paragraphe 19 9) i) de la Loi. Ce paragraphe exclut de l'application de la Loi, les travaux de réparation, de rénovation et de modification d'un logement habité par une personne physique. Il est vrai qu'en ciblant les fondations, force est de conclure qu'elles ne sont pas réparées mais bien démolies et refaites selon les normes qui prévalent actuellement. Toutefois le caractère sérieux des travaux de fondation n'empêche pas qu'il puisse s'agir de travaux de réparation, de modification, de rénovation du logement d'une personne physique.

Il existe, à tout le moins un doute raisonnable dont doivent bénéficier les appelants au regard de la qualification des travaux en application de cette exemption.

(Reproduit tel quel)

[105] L'Employeur et l'Association des déménageurs ont reconnu que, dans cette affaire, les jugements rendus d'abord par le juge magistrat et, par la suite, par la Cour supérieure, avaient fait une analyse plus approfondie de ces questions. Or, dans les deux cas, les juges ont avalisé la jurisprudence de la Commission voulant que les travaux d'agrandissement d'un bâtiment ne soient pas visés par l'article 19, paragraphe 9° i).

[106] En effet, la Cour supérieure écrit :

À la lumière de tout ce qui précède, nous estimons que Mme la juge Dionne a eu raison de conclure que les travaux en cause ne pouvaient bénéficier de l'exclusion prévue à l'article 19 9) i) de la Loi.

[107] Le juge ajoute ensuite :

Nous convenons difficilement, d'ailleurs qu'une destruction et reconstruction intégrale des fondations d'une maison puisse constituer une simple rénovation ou modification des fondations existantes.

[108] Ce faisant, le juge semble indiqué que les seuls travaux de fondation ciblés par l'exclusion seraient ceux qui sont effectués sur des fondations existantes, à condition de ne pas être faits dans un contexte d'agrandissement.

[109] Or, tel que souligné ci-dessus, la Cour d'appel exprime un doute à ce sujet.

[110] L'Employeur et l'Association des déménageurs conviennent que les travaux en cause dans cette affaire étaient des travaux d'agrandissement et que les jugements rendus dans ce contexte n'ont pas tranché la question de savoir si une augmentation du cubage seulement d'un bâtiment constituait un agrandissement ou une modification au sens de l'article 19, paragraphe 9° i) ni non plus celle de savoir si cet article cible les travaux de fondation, et si oui, lesquels.

[111] Cette question est cependant posée dans le présent litige et la Commission doit y répondre.

[112] Il ressort de la jurisprudence qu'au sens de l'article 19, paragraphe 9° i) de la loi :

- Les travaux qui augmentent la longueur ou la largeur du bâtiment sont des travaux d'agrandissement et d'érection et non des travaux de modification du bâtiment. Ils augmentent le périmètre du bâtiment et donc sa superficie. (Voir les décisions *CCQ c. Sylvain Bourdeau construction inc.*, CIC 680; *CCQ c. Entrepreneur général Steeve Tremblay*, CIC 3002; *CCQ c. 9002-5636 Québec inc. (Construction du Louvre)*, CIC 1058; *CCQ c. E. Bernier et A. Lafontaine*, CIC 2616; *CCQ c. 9050-2097 Québec inc.*, CIC 2698);
- Les travaux qui augmentent la hauteur du bâtiment, sans lui ajouter d'étage sont des travaux de modification de bâtiment et non des travaux d'agrandissement. Ils n'augmentent pas la superficie du bâtiment même s'il en résulte un meilleur usage. (Voir les décisions *CCQ c. K.B. Auto inc.*, CIC 2032; *CCQ c. Immobilix enr.*, CIC 2588);
- Les travaux qui augmentent la hauteur du bâtiment pour y ajouter un étage habitable ou autre espace utilisable sont des travaux d'agrandissement du bâtiment et non des travaux de modification. Ils n'augmentent pas le périmètre du bâtiment mais en augmentent sa superficie utilisable. (Voir

notamment CCQ c. *Y. Perron (R.Y.P. Enr.)*, CIC 1353; CCQ c. *G. Gauvreau*, CIC 1461 et les décisions 680 et 3002 précitées);

- Les travaux qui consistent à déplacer ou à enlever des murs à l'intérieur du périmètre existant du bâtiment sont des travaux de modification du bâtiment et non des travaux d'agrandissement. Ils n'augmentent pas le périmètre du bâtiment même s'ils augmentent l'espace utilisable à l'intérieur de celui-ci. *CÉGEP de la Pocatière c. CCQ*, CIC 1231 (Voir les décisions, 1353, 1461, précitées);
- Les travaux qui consistent à remplacer des plafonds suspendus par des plafonds fixes sont des travaux de modification du bâtiment et non des travaux d'agrandissement. Ils n'augmentent pas la superficie du bâtiment même s'ils augmentent l'espace utilisable à l'intérieur de celui-ci (voir notamment la décision *Office de la construction du Québec c. Dominion Textile Inc.*, CIC 405);
- Les travaux effectués sur des fondations existantes dans un contexte de réparation, d'entretien ou de modification du bâtiment sont visés par l'article 19, paragraphe 9 i). Ces travaux comprennent la démolition et la reconstruction partielles des fondations existantes uniquement lorsque nécessaires à ces travaux (voir à cet effet les décisions *Comité Intermunicipal de l'Aéroport du Secteur Nord c. Office de la construction du Québec*, CIC 133L; *CCQ c. Les Entreprises R. Tardif Inc.*, CIC 633 et *CCQ c. 2953-5614 Québec inc.*, CIC 825);
- La démolition intégrale de fondations vétustes et la construction de nouvelles fondations de mêmes dimensions que les anciennes, sur les mêmes assises, sont des travaux de rénovation du bâtiment et sont donc visés par l'exclusion (voir par extension la décision *CCQ c. M. Desmarais et als*, CIC 1073 et le jugement de la Cour d'appel précité);
- La démolition des anciennes fondations d'un bâtiment déménagé et la reconstruction de nouvelles fondations à son nouvel emplacement ne sont pas des activités visées par l'article 19, paragraphe 9° i). Il ne s'agit pas de réparations, d'entretien, de rénovations ou de modifications. En détachant un bâtiment de son sous-sol, on diminue sa superficie. C'est la partie supérieure de l'ancien bâtiment qui est déménagée. Une fois placé sur ses nouvelles fondations, le bâtiment comporte un étage de plus que le bâtiment déménagé. Il y a eu érection d'un ajout, d'un étage. Sur l'ancien emplacement, il y a démolition d'une construction. Ce sont des activités assujetties à la loi.

[113] Reste donc à déterminer si les travaux de fondation effectués à l'intérieur du périmètre du bâtiment existant, et donc qui ne résulteraient pas en une augmentation de sa superficie, sont des travaux d'agrandissement ou des travaux de modification au sens de l'exclusion.

[114] C'est le cas, par exemple, lorsque les fondations du bâtiment sont rehaussées pour éloigner le bâtiment du sol ou lorsque le sous-sol est creusé pour augmenter la hauteur de cet espace. Dans un cas, les fondations existantes seront rallongées vers le haut, dans l'autre, vers le bas. Dans les deux cas, les travaux se traduisent par une augmentation du cubage du bâtiment sans augmentation de sa superficie.

[115] L'Employeur et l'Association des déménageurs plaident que la directive inclut, dans la notion d'agrandissement, les travaux qui ont pour résultat d'augmenter uniquement le cubage du sous-sol alors que la jurisprudence n'a jamais qualifié ces travaux comme tels. Selon eux, la question serait donc ouverte.

[116] La CCQ, de son côté, soumet des autorités qui n'appuient pas sa position puisque ces dernières concernent des agrandissements de bâtiment en superficie uniquement.

[117] Après une revue exhaustive de la jurisprudence, la Commission constate que les décisions en la matière ont toujours abordé la question de l'agrandissement sous l'angle de la superficie utilisable du bâtiment.

[118] La seule décision qui pourrait supporter, à première vue, la position de la CCQ est celle qui a été rendue dans l'affaire *Boudreau* précitée. Le commissaire y déclare que si on décide d'ajouter au logement « *soit en hauteur soit en longueur ou en largeur, j'estime qu'on dépasse alors la simple modification. Il s'agit de l'érection d'un ajout, d'une annexe ou d'un étage. Le logement est transformé* ».

[119] Le commissaire a bien spécifié que les travaux en hauteur constituaient un ajout mais dans ce cas d'espèce, il faut le préciser, il s'agissait de travaux effectués au-dessus du rez-de-chaussée et consistaient à rehausser les murs extérieurs du bâtiment pour y ajouter un étage.

[120] La question qui se pose ici est de savoir si en l'absence d'une augmentation des pieds carrés utilisables, le commissaire serait venu à la même conclusion. Dans l'affirmative, les travaux qui auraient pour effet uniquement d'augmenter la hauteur des fondations et permettre un meilleur usage de la superficie du sous-sol constitueraient des travaux d'agrandissement alors que la superficie du bâtiment serait inchangée.

[121] La question se poserait aussi dans le cas du remplacement d'un toit plat par un toit « cathédrale ». Une analyse de la jurisprudence n'a pas permis cependant de

retracer un cas d'espèce similaire. Bien que plusieurs décisions aient traité du remplacement d'un toit plat par un toit en pente, les travaux en cause consistaient à construire un nouveau toit par-dessus l'ancien pour mettre fin à des problèmes d'infiltration d'eau. Dans aucun de ces cas, la création d'un grenier entre les deux toits n'était en cause. Aussi, ces travaux ont été considérés comme des travaux de modification du logement.

[122] S'il est vrai que la jurisprudence n'a jamais abordé la question de l'agrandissement sous l'angle du cubage uniquement, il est faux de prétendre qu'elle ne fournit pas la réponse à la question posée. En effet, si on s'en remet aux nombreuses décisions qui ont défini les activités énumérées à l'article 19, paragraphe 9° i), on retient que les travaux qui « *se traduisent par des changements structuraux apportés à un bâtiment pour répondre à un nouvel usage.* » sont des travaux de modification du bâtiment (voir notamment la décision CCQ c. 9077-7293 *Québec inc.*, CIC 1309).

[123] Ainsi, on peut conclure que les travaux qui augmentent uniquement la hauteur du sous-sol du bâtiment sont des travaux de modification car ils sont effectués pour répondre à un nouvel usage et ils impliquent des changements structuraux au bâtiment. Ils ne sont pas des travaux d'agrandissement parce qu'ils n'ajoutent pas de nouvelles superficies au bâtiment, même s'ils en permettent un meilleur usage.

[124] Lorsque le bâtiment existant est placé sur des assises au sol et que les travaux consistent à ajouter des murs de fondation, il s'agit de travaux de modification du bâtiment (voir par extension la décision 405 précitée).

EN CONSÉQUENCE, la Commission des relations du travail

DÉCLARE que les travaux visés par les réclamations **10-103600, 10-103588, 10-103597, 10-103580 et 10-103611** nécessaires au déménagement d'un bâtiment ne sont pas assujettis à la Loi R-20, que le bâtiment soit ou non visé par l'article 19, paragraphe 9° i) de la Loi R-20;

DÉCLARE que les travaux visés par les réclamations **10-103600, 10-103588, 10-103597, 10-103580 et 10-103611** exécutés dans le contexte du déménagement d'un bâtiment et qui sont des travaux de démolition des anciennes fondations du bâtiment ou des travaux de reconstruction de ses nouvelles fondations sont des travaux assujettis à la Loi R-20, que le bâtiment soit ou non visé par l'article 19, paragraphe 9° i) de la Loi R-20;

DÉCLARE que les travaux visés par les réclamations **10-103600, 10-103588, 10-103597, 10-103580 et 10-103611** exécutés à un bâtiment visé par l'article 19, paragraphe 9° i) de la Loi R-20 et qui ont été exécutés aux fins de la réparation, de l'entretien, de la rénovation ou de la modification de ce bâtiment ne sont pas assujettis à cette loi;

DÉCLARE que les travaux visés par les réclamations **10-103600, 10-103588, 10-103597, 10-103580 et 10-103611**, qui augmentent le cubage d'un bâtiment sans augmenter sa superficie totale sont des travaux de modification assujettis à la Loi R-20 et sont exclus de l'application de la loi s'ils sont exécutés sur un bâtiment visé par l'article 19, paragraphe 9° i) de cette loi;

DÉCLARE que les travaux visés par les réclamations **10-103600, 10-103588, 10-103597, 10-103580 et 10-103611**, qui ont pour effet d'agrandir le bâtiment, sont des travaux d'érection et non des travaux de modification au sens de la Loi R-20.

Kim Legault

M^e Norman Ross
ROSS & ASSOCIÉS
Représentant de la requérante

M^e Clément Massé
RIOUX, BOSSÉ, MASSÉ, MOREAU
Représentant de l'intimée

M^e Reynald Poulin
BEAUVAIS TRUCHON
Représentant de l'intervenante

Date de la dernière audience : 9 octobre 2009
Date de réception des documents : 22 décembre 2009

/jb

Correction apportée le 1^{er} mars 2011 :

Le deuxième paragraphe de la conclusion a été modifié en remplaçant l'article 9 par l'article 19.