

Dossier : 2002-4881(EI)

ENTRE :

NORTH SHORE ASSOCIATION FOR THE MENTALLY HANDICAPPED,

appelante,

et

LE MINISTRE DU REVENU NATIONAL,

intimé.

[TRADUCTION FRANÇAISE OFFICIELLE]

Appel entendu sur preuve commune avec l'appel de *North Shore Association for the Mentally Handicapped* (2002-4882(CPP)) le 18 juin 2003 à Vancouver (Colombie-Britannique)

Devant : L'honorable juge M. J. Bonner

Comparutions

Avocat de l'appelante : M^e Leonard Glass

Avocat de l'intimé : M^e Victor Caux

JUGEMENT

L'appel est rejeté.

Signé à Toronto (Ontario), ce 30^e jour de septembre 2003.

« M. J. Bonner »

Juge Bonner

Traduction certifiée conforme
ce 19^e jour de mars 2004.

Louise-Marie LeBlanc, traductrice

Référence : 2003CCI657

Date : 200309

Dossiers : 2002-4881(EI)

2002-4882(CPP)

ENTRE :

NORTH SHORE ASSOCIATION FOR THE MENTALLY HANDICAPPED,

appelante,

et

LE MINISTRE DU REVENU NATIONAL,

intimé.

[TRADUCTION FRANÇAISE OFFICIELLE]

MOTIFS DU JUGEMENT

Le juge Bonner

[1] L'appelant interjette appel à l'encontre d'une décision du ministre du Revenu national (le « ministre ») datée du 24 octobre 2002 selon laquelle Tianne Tucker avait été embauchée par l'appelante aux termes d'un contrat de louage de services pendant la période allant du 20 septembre 2001 au 22 mars 2002. La décision du ministre était fondée sur l'alinéa 6(1)a) du *Régime de pensions du Canada* (« RPC ») et l'alinéa 5(1)a) de la *Loi sur l'assurance-emploi* (la « a.-e. »). Pendant les périodes pertinentes, M^{me} Tucker fournissait des soins de relève à la famille Buchanan dont la fille Rachel souffrait de graves crises causées par un problème de fonctionnement du cerveau.

[2] Les soins étaient fournis dans le cadre d'un programme de soins de relève financé par la province de la Colombie-Britannique. Le programme vise à aider les familles prenant soin d'un enfant souffrant d'une déficience mentale. Le but est d'offrir aux parents des périodes de relève pour les libérer du fardeau constant des soins et, par le fait même, de réduire le stress dans la maison. Le programme est

fondé sur le jumelage d'une famille avec un fournisseur de soins choisi et qualifié et paye une quantité de soins appropriés dûment autorisés.

[3] La question en litige dans les présents appels vise à savoir si M^{me} Tucker prenait soin de Rachel à titre d'employée de l'appelante travaillant aux termes d'un contrat de louage de services ou si le travail était accompli aux termes d'un contrat d'entreprise.

[4] Selon l'appelante, les fournisseurs de soins qui travaillent dans le cadre du programme ne sont pas ses employés. Toujours selon l'appelante, les fournisseurs de soins ont plutôt signé un contrat avec elle visant à fournir des services particuliers selon des conditions réglementées.

[5] Deux personnes ont témoigné à l'audition des appels, soit Andrea Janes, une gestionnaire de programme, employée par l'appelante, et Claire Buchanan, la mère de Rachel. M^{me} Tucker n'a pas témoigné. L'avocat a indiqué qu'il n'était pas utile de faire venir M^{me} Tucker, qui habite maintenant à Montréal, pour assister à l'audience qui avait lieu à Vancouver.

[6] L'appelante gère le programme de soins de relève aux termes d'un contrat (pièce A-1), avec le Ministry of Children and Families (ministère des Enfants et de la Famille) de la Colombie-Britannique (le Ministère). Le contrat vise la prestation par l'appelante de services particuliers précisés dans une annexe. Le contrat stipule que la province doit payer l'appelante pour la prestation de ces services. On y indique également que les parties ne doivent prendre aucune mesure pouvant aboutir à ce que les membres du personnel embauchés par l'appelante soient considérés des employés de la province. Dans l'annexe au contrat, on décrit les résultats que la province espère atteindre. Ces objectifs sont de permettre à l'enfant de rester en toute sécurité au domicile familial, de réduire le stress au sein de la famille et d'aider la famille à faire face aux demandes liées à l'éducation des enfants. L'annexe précise les différents services que doit fournir l'appelante ou dont elle doit assurer la prestation, y compris les services suivants :

[TRADUCTION]

- a) Recruter des candidats, procéder aux entrevues et faire un choix.
- b) Embaucher, sélectionner et affecter des fournisseurs de soins de relève selon la politique de la NSAMH [North Shore Association for the Mentally Handicapped].

- c) Former des fournisseurs de soins qualifiés qui fourniront un service de relève aux familles auxquelles le ministère des Enfants et de la Famille les a affectés.
- d) Assurer un suivi et évaluer les services de relève.
- e) Répondre aux besoins uniques et particuliers de chaque famille.
- f) Fournir des rapports mensuels dans lesquels on décrit les familles qui ont reçu des services.
- g) Système de facturation
 - de 0 à 12 heures : on facture les heures de service quotidiennes à 7,50 \$ l'heure pour les contrats réguliers et à 10 \$ l'heure pour les contrats plus compliqués;
 - de 12 à 24 heures : on facture douze heures, un taux au jour le jour de 90 \$ pour les contrats réguliers et de 120 \$ pour les contrats plus compliqués.
- h) On ne peut facturer plus de 1 884 \$ par mois pour les heures de travail.

[7] Dans la pratique, chaque entente de prestation de soins commence avec la présentation d'une demande de la part d'une famille ayant un enfant ayant une déficience développementale. Un travailleur social du Ministère rencontre ensuite la famille et négocie le « plan d'autorisation et de services » par lequel on établit le nombre d'heures de soins que le Ministère financera. Le formulaire d'autorisation permet à la famille de suggérer le nom d'un fournisseur de soins. Dans l'affaire qui nous occupe, la famille Buchanan n'avait aucun nom à proposer, et l'appelante a suggéré M^{me} Tucker que l'appelante connaissait puisqu'elle avait déjà fait du travail bénévole. M^{me} Tucker et la famille Buchanan se sont rencontrées. Toutes les parties étaient satisfaites.

[8] L'appelante a ensuite vérifié les antécédents de M^{me} Tucker et lui a remis un exemplaire du manuel du programme de relève. On a demandé à M^{me} Tucker de le lire. Il s'agit d'un document d'environ 22 pages. On y trouve la description de travail du fournisseur de soins de relève. Les exigences y sont rédigées en ces termes :

[TRADUCTION]

- Obtenir tous les renseignements pertinents en ce qui concerne l'enfant et ses besoins avant de fournir les soins. La famille est également responsable de fournir ces renseignements au fournisseur de soins.
- Confirmer les dates et les heures des visites prévues avec la famille.
- Selon les demandes et les spécifications de la famille, aider l'enfant à accomplir toute activité personnelle (p. ex. les activités d'hygiène personnelle, la préparation de repas, les activités liées à l'heure du coucher).
- Respecter tous les programmes particuliers établis par la famille. Cela peut comprendre le langage gestuel, la gestion du comportement et la physiothérapie. Veuillez noter que les fournisseurs de soins de relève n'ont pas à agir comme thérapeutes, c.-à-d. qu'ils n'ont pas à élaborer de plan de modification du comportement, mais ils devraient suivre le plan de modification du comportement déjà mis en œuvre à la maison.
- Fournir à l'enfant une compagnie compatissante et un soutien, assurer la supervision de l'enfant en mettant l'accent sur des activités de socialisation appropriées pour l'âge de l'enfant.
- Compléter adéquatement les feuilles de temps et les présenter à la NSAMH – (l'appelante) – selon les échéanciers.

On précise dans le manuel du programme les détails ainsi formulés :

[TRADUCTION]

Bien que les fournisseurs de soins n'aient pas droit aux avantages sociaux ni à des vacances payées, ils sont couverts par la politique de responsabilité de l'Association [...]

Les fournisseurs de soins sont également couverts par la WCB et la police d'assurance du ministère des Enfants et de la Famille qui offre une protection personnelle en matière de responsabilité allant jusqu'à un million de dollars [...]

[9] M^{me} Janes a décrit le manuel du programme comme un document philosophique et non comme un manuel d'emploi. Selon moi, le manuel est beaucoup plus qu'un document philosophique. On y établit la politique de l'appelante quant à un nombre de sujets liés au fonctionnement du programme. Le document comprend des renseignements précis quant aux attentes de l'appelante et des procédures détaillées que doivent suivre les fournisseurs de soins. Les directives visent des questions telles que la gestion du comportement, les cas d'abus et de négligence, la prestation de soins personnels et de soins d'hygiène, la distribution de médicaments, les urgences, les enfants disparus et les rapports d'accident et d'incident.

[10] Avant d'entreprendre la prestation de soins, M^{me} Tucker a signé une entente avec l'appelante dans le but de confirmer son affectation à titre de fournisseuse de soins pour Rachel dans le cadre du programme de relève auprès de la communauté d'enfants de l'appelante. Les conditions de l'entente sont ainsi rédigées :

[TRADUCTION]

Les fournisseurs de soins de relève sont des entrepreneurs indépendants qui fournissent les services prévus selon l'entente, et ne sont pas des employés de la North Shore Association for the Mentally Handicapped.

Chaque fournisseur de soins doit lire le Manuel de soins de relève avant d'entreprendre un contrat de relève. Les fournisseurs de soins doivent avoir accès à ce manuel pendant chaque quart de relève. Ils doivent respecter les politiques et les procédures qui y sont établies ainsi que les normes et le niveau de rendement qui sont implicites dans ce document.

J'ai lu et j'accepte les conditions de l'entente susmentionnée. J'ai lu et j'accepte de respecter les politiques et les procédures établies dans le Manuel de soins de relève.

La lettre abordait également la question de la résiliation motivée, mais M^{me} Janes a expliqué qu'habituellement, c'est la famille qui met fin au contrat du fournisseur de soins.

[11] L'appelante rémunérait M^{me} Tucker pour ses services de fournisseuse de soins après avoir reçu la feuille de temps indiquant le nombre d'heures de soins fournies. M^{me} Tucker recevait une rémunération horaire établie dans le plan d'autorisation et de services.

[12] Les fournisseurs de soins ne sont pas rémunérés lorsqu'ils prennent un congé de maladie.

[13] M^{me} Janes a indiqué qu'en pratique, l'appelante ne supervise pas les fournisseurs de soins. Elle a affirmé que l'appelante pouvait appeler la famille afin de s'assurer que tout allait bien et pouvait également proposer ses services comme ressource.

[14] Les travailleurs ne peuvent pas augmenter leur revenu aux termes de l'entente avec l'appelante. Bien sûr, ils peuvent travailler des heures supplémentaires aux termes d'une entente distincte avec la famille, mais dans ce cas, c'est la famille qui verse la rémunération.

[15] En pratique, aux termes de l'entente conclue avec l'appelante, les fournisseurs de soins ne risquent pas de subir de perte. Le domicile de l'enfant constitue le lieu de base de la prestation des soins. Les parents doivent fournir tous les jouets et l'équipement dont l'enfant a besoin, et ils sont également responsables du coût lié aux sorties dans la collectivité.

[16] Les fournisseurs de soins ne peuvent pas embaucher de remplaçant. La famille choisit les fournisseurs de soins selon les processus de sélection et de passation de marché susmentionnés de l'appelante.

[17] L'horaire de travail de M^{me} Tucker était établi dans l'entente conclue avec la famille après des discussions hebdomadaires. La description de travail du fournisseur de soins indique que la famille a un degré de contrôle sur les fournisseurs de soins et qu'elle peut lui donner des directives quant au travail à effectuer. Aux paragraphes 4 et 5 de la partie du manuel où l'on trouve la « Description de travail du fournisseur de soins », on peut lire les points ainsi formulés :

[TRADUCTION]

– Selon les demandes et les spécifications de la famille, aider l'enfant à accomplir toute activité personnelle (p. ex. les activités

d'hygiène personnelle, la préparation de repas, les activités liées à l'heure du coucher).

– Respecter tous les programmes particuliers établis par la famille. Cela peut comprendre le langage gestuel, la gestion du comportement et la physiothérapie. Veuillez noter que les fournisseurs de soins de relève n'ont pas à agir comme thérapeutes, c.-à-d. qu'ils n'ont pas à élaborer de plan de modification du comportement, mais ils devraient suivre le plan de modification du comportement déjà mis en œuvre à la maison.

[18] Les avocats ont fait de nombreux renvois utiles à des textes portant sur la différence entre les contrats de travail et les contrats d'entreprise. On a reconnu qu'en ce moment, l'arrêt *671122 Ontario Ltd. c. Sagaz Industries Canada Inc.*, 2001 CSC 59 constitue le texte faisant autorité en ce qui concerne cette distinction. Dans cette affaire, la Cour suprême a examiné cette différence en fonction des règles liés à la responsabilité du fait d'autrui d'un employeur relativement aux actions délictueuses d'un employé. Après avoir examiné la jurisprudence pertinente, et surtout la décision de la Cour d'appel fédérale dans l'arrêt *Wiebe Door Services Ltd. c. M.R.N.*, [1986] 3 C.F. 553, le juge Major s'est exprimé en ces termes au nom de la Cour :

À mon avis, aucun critère universel ne permet de déterminer, de façon concluante, si une personne est un employé ou un entrepreneur indépendant. Lord Denning a affirmé, dans l'arrêt *Stevenson Jordan*, précité, qu'il peut être impossible d'établir une définition précise de la distinction (p. 111) et, de la même façon, Fleming signale que [TRADUCTION] « devant les nombreuses variables des relations de travail en constante mutation, aucun critère ne semble permettre d'apporter une réponse toujours claire et acceptable » (p. 416). Je partage en outre l'opinion du juge MacGuigan lorsqu'il affirme – en citant Atiyah, *op.cit.*, p. 38, dans l'arrêt *Wiebe Door*, p. 563 – qu'il faut toujours déterminer quelle relation globale les parties entretiennent entre elles :

[TRADUCTION] [N]ous doutons fortement qu'il soit encore utile de chercher à établir un critère unique permettant d'identifier les contrats de louage de services [...] La meilleure chose à faire est d'étudier tous les facteurs qui ont été considérés dans ces causes comme des facteurs influant sur la nature du lien unissant les parties. De toute évidence, ces facteurs ne s'appliquent pas dans tous les cas et n'ont pas toujours la même importance. De la même façon, il n'est pas possible de trouver une formule magique permettant de déterminer quels facteurs devraient être tenus pour déterminants dans une situation donnée.

Bien qu'aucun critère universel ne permette de déterminer si une personne est un employé ou un entrepreneur indépendant, je conviens avec le juge MacGuigan que la démarche suivie par le juge Cooke dans la décision *Market Investigations*, précitée, est convaincante. La question centrale est de savoir si la personne qui a été engagée pour fournir les services les fournit en tant que personne travaillant à son compte. Pour répondre à cette question, il faut toujours prendre en considération le degré de contrôle que l'employeur exerce sur les activités du travailleur. Cependant, il faut aussi se demander, notamment, si le travailleur fournit son propre outillage, s'il engage lui-même ses assistants, quelle est l'étendue de ses risques financiers, jusqu'à quel point il est responsable des mises de fonds et de la gestion et jusqu'à quel point il peut tirer profit de l'exécution de ses tâches.

Ces facteurs, il est bon de le répéter, ne sont pas exhaustifs et il n'y a pas de manière préétablie de les appliquer. Leur importance relative respective dépend des circonstances et des faits particuliers de l'affaire.

[19] Selon l'avocat de l'appelante, les fournisseurs de soins étaient des entrepreneurs indépendants. Il a soutenu que, subsidiairement, s'ils étaient des employés, ils étaient les employés du gouvernement provincial. Il affirme que l'appelante n'avait aucun droit de contrôle sur M^{me} Tucker puisque ce n'était pas elle qui établissait son horaire de travail et que les fournisseurs de soins pouvaient refuser un contrat. L'avocat a fait remarquer que le fait de surveiller le travail d'un travailleur ne constitue pas l'exercice d'un contrôle. Il a indiqué que les travailleurs ne fournissaient aucun outil de travail. Il a souligné quant au critère de chance de profit que les fournisseurs de soins pouvaient accepter ou refuser un contrat de travail. Il fondait une bonne partie de ses observations sur la décision de la Cour dans l'affaire *Family Services Perth-Huron c. M.R.N.*, [2000] A.C.I. n^o 2, une affaire dans laquelle les faits auraient été semblables à ceux du présent appel.

[20] À mon avis, M^{me} Tucker était une travailleuse recevant une rémunération horaire de l'appelante. Elle ne prenait aucun risque financier, elle n'utilisait aucun outil personnel et il semble qu'elle n'ait effectué aucun investissement relativement à la prestation des soins. On n'a pas indiqué si elle pouvait négocier une compensation. Le taux de rémunération était établi dans le plan d'autorisation et de services, un document préparé sans qu'elle y participe. Elle n'avait aucun pouvoir de gestion sur son travail de fournisseuse de soins qui aurait pu avoir une incidence sur l'aspect financier. Comme on l'a déjà indiqué, il y avait un contrôle quant à la façon dont le travail devait être accompli. Le manuel de l'appelante

régissait l'ensemble de l'approche de travail, et M^{me} Tucker était tenue de s'y conformer.

[21] Il est vrai que le calendrier des soins offerts par M^{me} Tucker était établi par cette dernière et la famille Buchanan, mais je ne considère pas que ce fait indique l'absence d'une relation employeur-employé. Il n'est pas du tout inhabituel de voir des personnes qui sont de toute évidence des employés travailler selon un horaire négocié dans le but de répondre aux besoins de l'employeur et de l'employé.

[22] La description de travail à la page 3 du manuel du programme indique que les fournisseurs [TRADUCTION] : « travaillent aux termes d'un contrat et ne sont pas des employés de l'Association ». La position adoptée par les parties quant à la nature de la relation n'est pas déterminante¹.

[23] Lorsqu'on examine l'ensemble de l'entente entre l'appelante et M^{me} Tucker, il est clair qu'elle ne vise pas un échange d'argent pour un produit bien défini comme c'est souvent le cas dans un contrat d'entreprise. Il s'agissait plutôt d'une entente selon laquelle M^{me} Tucker doit mettre son temps et ses efforts à la disposition de l'appelante, et cet aspect, selon moi, est généralement présent dans un contrat de louage de services. Selon moi, lorsqu'on examine l'ensemble de la relation, il n'y a pour ainsi rien qui suggère que M^{me} Tucker fournissait ses services à titre d'entrepreneure indépendante.

[24] Enfin, je ferai remarquer qu'en ce qui concerne la décision rendue par la Cour dans l'affaire *Family Services Perth-Huron c. M.R.N.* (précitée), il semble qu'il y ait des différences factuelles importantes entre les deux affaires, surtout en ce qui concerne la question du contrôle de la façon dont le travailleur devait accomplir ses tâches.

[25] Il est clair, lorsque l'on examine la preuve, que M^{me} Tucker était l'employée de l'appelante et non du gouvernement provincial. Le gouvernement n'a pas autorisé l'appelante à embaucher des employés pour lui, et l'appelante n'a pas prétendu le faire.

¹ Voir *M.R.N. c. Emily Standing*, C.A.F., n° A-857-90, 29 septembre 1992 (147 N.R. 238).

[26] Par conséquent, les appels seront rejetés.

Signé à Toronto (Ontario), ce 30^e jour de septembre 2003.

« M. J. Bonner »

Juge Bonner

Traduction certifiée conforme
ce 3^e jour de mars 2004.

Louise-Marie LeBlanc, traductrice