



ONTARIO COLLEGE OF TRADES  

---

ORDRE DES MÉTIERS DE L'ONTARIO

## DÉCISION DU COMITÉ D'EXAMEN

### Examen du classement du métier :

*Installateur ou installatrice de systèmes  
de protection contre les incendies*

### TCR2013-1 SFPI

**Présenté :**

Au Conseil d'administration de l'Ordre des métiers de l'Ontario

Par le comité d'examen :

Bernard Fishbein, président, Larry Lineham (opinion majoritaire)  
et Robert Bradford (opinion minoritaire)

**Date :** 23 avril 2014

## Table des matières

Introduction.....	3
Le processus d'examen.....	3
Dossiers-commentaires reçus .....	3
Contexte – La Loi et les examens de classement des métiers.....	5
Critère 1 – Champ d'exercice du métier.....	7
Critère 2 – Impact sur la santé et la sécurité.....	9
Critère 3 – impact sur l'environnement .....	13
Critère 4 – Impact économique.....	13
Critère 5 – Métiers semblables dans d'autres provinces ou territoires.....	14
Critère 6 – Offre et demande de compagnons dans ce métier.....	14
Critère 7 – Attraction et rétention des compagnons et des apprentis .....	14
Conclusion .....	15
Opinion de la minorité.....	18

## **Introduction**

[1] Le présent examen est effectué conformément à l'article 61 de la *Loi de 2009 sur l'Ordre des métiers de l'Ontario et l'apprentissage*, L.O. 2009, chap. 22 (la Loi). L'examen porte sur le classement du métier d'*installateur ou installatrice de systèmes de protection contre les incendies* (installateur ou installatrice en protection-incendie), le but étant de déterminer si ce métier devrait être reclassé métier à accréditation obligatoire au sens de la Loi. Si un métier est désigné métier à accréditation obligatoire (par opposition à métier à accréditation facultative), il en résulte que seules certaines personnes sont légalement autorisées à accomplir les tâches de ce métier.

[2] Deux décisions provisoires ont déjà été rendues relativement à la demande de reclassement de ce métier, le 2 décembre 2013 et le 9 janvier 2014 respectivement, par lesquelles le présent comité d'examen a rejeté l'argument de l'Ontario Skilled Trades Alliance selon lequel il y avait une crainte raisonnable de partialité de la part du comité, la Skilled Trades Alliance s'opposant en particulier à ce que le président du comité continue d'examiner le classement de ce métier. Le contexte de cette situation a été présenté dans les deux décisions provisoires antérieures.

## **Le processus d'examen**

[3] Les renseignements au sujet de la consultation orale ont été communiqués le 25 septembre 2013 en même temps que l'affichage sur le site Web de l'Ordre de l'invitation à présenter un dossier de commentaires écrits (« dossier-commentaires »). Le 15 novembre 2013, ces renseignements ont été communiqués à nouveau à toutes les parties qui avaient demandé à présenter des observations orales. Comme nous l'indiquons dans la Décision provisoire du 2 décembre 2013, la consultation orale à l'origine prévue pour le 28 novembre 2013 a été reportée. On a établi d'autres dates limites pour que l'on puisse entre temps examiner et traiter les arguments invoquant une crainte raisonnable de partialité. Tous les renseignements sur les nouvelles dates limites, y compris la nouvelle date de la consultation orale, ont été communiqués aux parties qui avaient soumis un dossier-commentaires. La consultation orale s'est tenue le 6 janvier 2014. À cette consultation on a examiné la question des allégations de partialité et celle de l'objet de l'examen. Les allégations de partialité ont été rejetées dans une décision rendue le 9 janvier 2014. La présente décision porte sur l'objet de l'examen.

## **Dossiers-commentaires reçus**

[4] Le comité d'examen a reçu des commentaires écrits de la part des parties suivantes se disant en faveur du reclassement du métier d'installateur en protection-incendie pour en faire un métier à accréditation obligatoire :

- (i) le Conseil de métier responsable du métier d'installateur en protection-incendie (le Conseil de métier Protection-incendie), qui a aussi joint des lettres de soutien de l'Ontario Sheet Metal Workers' and Roofers' Conference (la Sheet

Metal Workers Conference) et du Millwrights Regional Council of Ontario of the United Brotherhood of Carpenters and Joiners of America (le Millwrights Regional Council)

- (ii) la United Association of Journeymen and Apprentices of the Plumbing and Pipefitting Industry of the United States and Canada, Local 853 (la Section locale 853 de l'UA), qui a présenté des commentaires conjointement avec la Canadian Automatic Sprinkler Association (CASA)
- (iii) l'Ontario Pipe Trades Council (OPTC)
- (iv) le Provincial Building & Construction Trades Council of Ontario (PBCTCO)
- (v) le Conseil de métier responsable des métiers de plombier et de monteur de tuyaux de vapeur (le Conseil de métier Plombier)
- (vi) le Conseil de métier responsable des métiers de mécanicien d'entretien de bâtiment et technicien en systèmes de bâtiment (le Conseil de métier Entretien/Systèmes de bâtiment)
- (vii) l'Ontario Association of Fire Chiefs (OAFC) (l'association des chefs de service d'incendie de l'Ontario)
- (viii) l'Ontario Municipal Fire Prevention Officers Association (OMFPOA) (l'association des agents municipaux de prévention incendie)
- (ix) l'Ontario Professional Fire Fighters Association (OPFFA) (l'association des pompiers professionnels de l'Ontario)
- (x) divers entrepreneurs en installation protection-incendie (syndiqués et non syndiqués)

[5] Le comité a aussi reçu des commentaires écrits de la part des intervenants suivants s'opposant à la demande de reclassement ou, à tout le moins, demandant avec insistance que l'examen soit reporté à une date ultérieure :

- (i) la Skilled Trades Alliance
- (ii) la Christian Labour Association of Canada
- (iii) l'Ontario Home Builders Association

[6] À l'exception du Conseil de métier Plombier, du Conseil de métier Entretien/Systèmes de bâtiment, de l'association des pompiers professionnels de l'Ontario (OPFFA) et de l'association des agents municipaux de prévention incendie (OMFPOA), toutes les autres parties ont participé à la consultation orale, où ils présentés des observations.

## Contexte – La Loi et les examens de classement des métiers

[7] Comme nous l'avons noté précédemment, le présent examen est le tout premier examen de classement des métiers mené en vertu de la Loi.

[8] L'article 11 de la Loi énonce les objets de l'Ordre des métiers qui, entre autres choses, comprennent la responsabilité de promouvoir et de réglementer l'exercice de divers métiers, y compris de créer des programmes d'apprentissage et d'autres programmes de formation pour les métiers; mais aussi la responsabilité de fixer les ratios appropriés compagnon-apprenti pour des métiers (dans le cadre d'un examen des ratios) et de déterminer si un métier devrait ou non faire l'objet d'une accréditation obligatoire, par opposition à une accréditation facultative (dans le cadre d'un examen du classement des métiers). Ces deux types d'examen sont menés par des comités d'examen, dont les membres sont nommés par l'Ordre. Tous les examens de ratios compagnon-apprentis sont maintenant terminés. L'Ordre a entrepris et mène maintenant le tout premier examen de classement des métiers. Le paragraphe 61 (3) de la Loi permet à l'Ordre, au moyen d'un règlement, de prescrire les critères et le processus que le comité d'examen doit suivre pour déterminer si un métier à accréditation facultative devrait être reclassé comme métier à accréditation obligatoire. Le processus et les critères sont prescrits au paragraphe 2 (6) du Règlement de l'Ontario 458/11. L'alinéa 7 du paragraphe 2 (6) de ce règlement énumère les critères que le comité d'examen doit utiliser pour déterminer si un métier devrait ou non être reclassé métier à accréditation obligatoire. Ces critères sont :

- (i) Le champ d'exercice du métier.
- (ii) L'incidence que peut avoir le classement ou le reclassement du métier sur la santé et la sécurité des apprentis et des compagnons qui travaillent dans le métier ainsi que des membres du public éventuellement touchés par le travail exécuté.
- (iii) Le cas échéant, l'incidence du classement ou du reclassement du métier sur l'environnement.
- (iv) L'incidence économique du classement ou du reclassement du métier sur les apprentis, les compagnons, les employeurs et les associations d'employeurs ainsi que, s'il y a lieu, sur les syndicats, les associations d'employés, les fournisseurs de formation des apprentis et le public.
- (v) Le classement de métiers semblables en dehors de l'Ontario.
- (vi) L'offre et la demande de compagnons dans le métier et sur le marché du travail en général.
- (vii) L'attraction et la rétention des apprentis et des compagnons dans le métier.

[9] Avant d'examiner ces critères dans notre évaluation (comme l'exige le Règlement 458/11), nous voulons faire ici quelques observations. Cela devrait être évident en soi, mais le comité a, dans sa décision provisoire sur les ratios compagnon-apprenti du métier de tôlier, datée du 11 mars 2013, tenu à noter au paragraphe 20 :

[TRADUCTION] « Un comité d'examen de ratios n'a aucun rôle à jouer dans la supervision et l'orientation des activités de l'Ordre et du comité des nominations. Nous sommes un comité *ad hoc* composé de membres de la liste des arbitres qui est formé à des fins précises. Une fois que nous avons rendu une décision établissant le ratio, nous n'avons aucune autre fonction. »

[10] Ceci est vrai aussi en ce qui concerne le comité qui examine le classement des métiers. Cependant, malgré l'évidence de cette observation, un grand nombre, voire la majorité des commentaires s'opposant à la demande visant étendre l'accréditation obligatoire (ou la qualification obligatoire) au métier d'installateur en protection-incendie étaient des critiques relativement au fonctionnement l'Ordre et à la manière dont l'Ordre conduit ses activités jusqu'à présent. En particulier, nombre des commentaires critiquaient les décisions antérieurement rendues lors des examens des ratios ainsi que la performance de l'Ordre lui-même. Que ces critiques soient justifiées ou non, elles sont adressées à tort au présent comité d'examen. Même si nous les approuvions (et nous ne prenons pas position à ce sujet), le présent comité n'est aucunement en mesure d'orienter les opérations internes de l'Ordre (et n'a assurément aucun pouvoir de « corriger » ou « modifier » d'autres décisions sur les ratios qui ont été rendues en bonne et due forme par d'autres comités d'examen (non par le présent comité) après consultation et prise en compte des commentaires (écrits et oraux). Par conséquent, nous ne reprendrons pas ces commentaires, ni ne les analyserons ou commenterons sauf dans la mesure où ils se rapportent à notre rôle ici, qui est de déterminer si l'on fait ou non du métier d'installateur en protection-incendie un métier à accréditation obligatoire.

[11] En particulier, nous n'estimons pas que ces critiques à l'égard des décisions antérieures sur les ratios de métiers ou à l'égard de l'Ordre justifient nécessairement le report du présent examen de classement de métier (ou même de tout examen de classement de métier), comme certains le suggèrent, jusqu'à ce qu'« il y ait eu une évaluation transparente du processus d'examen des ratios ». Encore une fois, ceci ne relève aucunement du pouvoir du présent comité – même si nous pensions pour une raison ou une autre que cela serait un choix avisé de politique pour l'Ordre et la manière dont il mène ses activités.

[12] Par ailleurs, nous observons que certaines objections à la présente demande de reclassement étaient dénuées de fondement au point qu'il n'est pas nécessaire de les rejeter de manière expresse. En particulier, l'idée selon laquelle la demande est foncièrement défectueuse du fait qu'elle a été présentée par un conseil de métier ne tient tout simplement pas. Le paragraphe 2 (1) du Règlement 458/11 énonce expressément que l'examen peut être ordonné à la demande d'un conseil de métier. De même, il est aussi incorrect de suggérer que la demande de reclassement manquait de transparence du fait qu'elle a été présentée par le Conseil de métier Protection-incendie. La demande du Conseil de métier Protection-incendie a été affichée sur le site Web de l'Ordre. Si le délai de réponse accordé (ou la longueur de la réponse) à la demande était insuffisant, comme le suggèrent certaines parties (invoquant le fait que le Conseil de métier Protection-incendie avait tout le temps qu'il voulait ou dont il avait besoin pour préparer sa demande de reclassement – situation qui, notons-le, serait courante dans tout processus basé sur une demande), nous remarquons simplement qu'aucune partie n'a demandé une extension du délai ou de la longueur du dossier-commentaires (peu de parties ont, en fait, atteint la

longueur maximale imposée par l'Ordre). De même, l'idée qu' « une minorité de membres d'un conseil de métier » puisse avoir une influence indue, disproportionnée, est une idée fautive. Outre le fait que, dans le présent cas, la décision du Conseil de métier Protection-incendie de demander l'examen était unanime, ultimement la décision finale revient au comité qui entend l'affaire – et non à une minorité ou à une majorité (faible ou large) d'un conseil de métier.

[13] Ceci dit, nous reconnaissons et convenons qu'un examen de classement de métier a une portée « d'un tout autre ordre de grandeur » que celle d'un examen des ratios, comme des parties nous l'ont fortement et continuellement affirmé. Ce n'est pas la même chose de rajuster ou d'affiner des ratios compagnon-apprenti et de décider qu'un métier antérieurement à accréditation facultative sera désormais un métier à accréditation obligatoire, de décider donc que désormais il sera illégal pour une personne autre qu'un titulaire d'un certificat de qualification ou autre qu'un apprenti inscrit d'exercer ce métier. Les entités demandant à assujettir un métier à la qualification obligatoire devraient être conscientes de ce fait – et leur demande établissant leur admissibilité et leur conformité aux critères prescrits devrait être démontrée de manière évidente – peut-être de manière plus évidente que lors d'un examen des ratios – ces entités ne devant pas se contenter de sortir des banalités, au risque de voir leur demande rejetée ou échouer – un thème qui revient souvent au cours du présent examen.

### **Critère 1 – Champ d'exercice du métier**

[14] Personne ne conteste sérieusement le champ d'exercice du métier. Celui-ci est énoncé à l'article 41 du Règlement de l'Ontario 275/11 :

[TRADUCTION] 41. (1) L'exercice du métier d'installateur de systèmes de protection contre les incendies consiste à :

1. Planifier les installations à partir des plans, de croquis, du cahier des charges, des normes et des codes.
2. Disposer, assembler, installer, mettre à l'essai et entretenir les installations de tuyauterie à haute et basse pression destinées à fournir de l'eau, de l'air, de la mousse, du dioxyde de carbone ou d'autres matières aux fins de protection contre les incendies.
3. Mesurer, couper, aléser, fileter, braser, boulonner, visser ou raccorder toutes sortes de tuyaux, de raccords ou d'équipement devant servir à la protection-incendie d'un bâtiment ou d'une structure.
4. Installer les brides de fixation, les supports, les étriers servant à soutenir les tuyaux, les raccords et l'équipement de protection-incendie.
5. Mettre à l'essai, rajuster et entretenir les tuyauteries et tout autre matériel utilisé dans les systèmes de protection-incendie.

6. Faire fonctionner et manipuler les outils et l'équipement nécessaires utilisés dans l'installation des systèmes de protection-incendie.

(2) L'exercice du métier d'installateur de systèmes de protection contre les incendies ne comprend pas les tâches suivantes :

1. La fabrication de l'équipement ou l'assemblage d'une unité avant sa livraison au bâtiment ou au site.
2. L'installation de l'équipement, des dispositifs et du câblage électriques ne faisant pas partie des systèmes de protection-incendie ou non fixés à ces systèmes.

[15] Personne ne conteste le fait que, avec les avancées croissantes de la technologie et la diversité des systèmes de protection-incendie, le métier devient de plus en plus complexe. Il y a au moins 1 000 différents types de têtes de sprinkleur (ou gicleur). Il y a différents systèmes d'extincteurs : à eau, à agent humide, à poudre, de type déluge, à préaction, à déclenchement rapide pour suppression rapide de l'incendie (Early Suppression Fast Response – ESFR). Les systèmes de protection-incendie sont hautement réglementés par les codes de bâtiment et les codes de protection-incendie, ceux-ci étant constamment révisés.

[16] Certaines des parties s'opposant au reclassement du métier (comme la Skilled Trades Alliance et la Christian Labour Association of Canada) craignent que le champ d'exercice de ce métier chevauche celui d'autres métiers à accréditation obligatoire, en particulier celui du métier de plombier, et arguent qu'il faudrait que les questions de compétence à l'égard des métiers soient réglées avant d'examiner toute demande de reclassement ([Traduction] « Il ne faudrait pas demander un reclassement en métier à accréditation obligatoire en vue de résoudre les conflits de compétence entre les syndicats »). Néanmoins, nous ne pensons pas qu'il s'agisse ici d'une analyse correcte ou appropriée.

[17] Premièrement, il convient de noter que les conflits de compétence (concurrente ou chevauchante) entre les syndicats ne constituent pas un critère prescrit par l'alinéa 2 (6) 7 du Règlement 458/11. Deuxièmement, cette question n'a absolument pas été soulevée par les entités très directement impliquées dans ce métier qui sont susceptibles d'être touchées directement par le chevauchement ou le conflit de compétence (p. ex. : le Pipe Trades Council, le Conseil de métier Plombier, le Conseil de métier Entretien/Systèmes de bâtiment et, dans une moindre mesure, la Sheet Metal Workers Conference et le Millwrights Regional Council), qui toutes soutiennent la demande en faveur du reclassement. En fait, hormis cette préoccupation hypothétique quant aux conflits de compétence entre des syndicats, personne n'a mentionné une situation réelle survenue dans le cadre de la présente demande de reclassement. Troisièmement, s'il y a bel et bien chevauchement de compétence, cela existe déjà avec le métier de plombier qui est un métier à accréditation obligatoire et cette situation n'a, semble-t-il, pas posé de gros problèmes jusqu'à présent (p. ex. : des installateurs en protection-incendie (métier à accréditation facultative) effectuant des travaux qui, on pourrait dire, sont



couverts par le champ du métier de plombier, un métier à accréditation obligatoire). Il faut dire qu'aucun problème passé de ce genre ne nous a été signalé. Il est difficile de voir comment l'extension de la qualification obligatoire au métier d'installateur en protection-incendie empirerait un tel problème (si tant est qu'il y ait un problème). Quatrièmement, il ne semble pas que dans notre rôle visant à déterminer si le métier d'installateur en protection-incendie devrait ou non être assujéti à l'accréditation obligatoire, nous ayons le pouvoir de faire des commentaires sur le champ d'exercice d'un autre métier à accréditation obligatoire ou le pouvoir de décider à ce sujet, comme la Christian Labour Association of Canada nous a invités à le faire (et certainement pas sans aviser d'un tel résultat possible ceux qui ont un intérêt dans le champ d'exercice de l'autre métier à accréditation obligatoire). Enfin, chose peut-être toute aussi importante, il est nous est difficile d'envisager le scénario réel où ce problème se poserait nécessairement (à vrai dire, personne n'a soulevé la question d'un tel scénario ou ne nous en a présenté un). Les conflits de compétence entre des syndicats concurrents ne portent généralement pas sur les tâches de base ou centrales du métier, mais plutôt sur les tâches auxiliaires ou moins fondamentales qui peuvent chevaucher celles d'autres métiers et que d'autres métiers peuvent revendiquer comme relevant d'eux. Si l'on craignait que des syndicats concurrents se disputent la compétence sur l'attribution de tâches (étant précisé qu'un tel scénario se présenterait peu importe que le métier d'installateur en protection-incendie soit un métier à accréditation obligatoire ou non), le recours possible pour la résolution de ce conflit serait toujours et encore la Commission des relations de travail de l'Ontario (CRTO) qui a déjà une longue expérience et a compétence officielle pour trancher régulièrement des conflits de compétence. À vrai dire, il n'est pas rare que nombre des métiers à accréditation obligatoire existants, sinon tous, aient été l'objet de conflits de compétence soumis à la CRTO, non seulement entre eux, mais aussi relativement à des métiers à accréditation facultative. Nous n'avons pas connaissance d'une situation (et, à vrai dire, aucun exemple ne nous a été cité) où, si l'un des métiers était à accréditation obligatoire (sans parler de la situation où les deux métiers sont à accréditation obligatoire), ce fait ait été le seul facteur déterminant dans la décision de CRTO tranchant une attribution de tâche de travail dans un conflit de compétence entre des syndicats concurrents (au lieu que l'ensemble des critères bien établis que la CRTO utilise aient été les facteurs déterminants pour trancher les revendications de compétence concurrentes). Au bout du compte, le problème des revendications de compétence concurrente (le cas échéant) ne relève pas de la compétence de l'Ordre, encore moins de celle du présent comité.

[18] À noter également que la Skilled Trades Alliance a suggéré que [Traduction] « l'entretien sortait du cadre du présent examen ». Or il est clair que l'entretien entre dans le champ d'exercice du métier (voir l'alinéa 41 (1) 2 du Règlement 275/11).

## **Critère 2 – Impact sur la santé et la sécurité**

[19] Nombre des commentaires que nous avons reçus des partisans du reclassement du métier se rapportaient à ce critère. Sans aucun doute (et d'ailleurs personne n'a contesté ce fait), les systèmes de protection-incendie continuent d'être un moyen efficace de prévenir, de contrôler et de limiter les risques d'incendies graves et potentiellement mortels dans des bâtiments. Personne n'a contesté les modifications de plus en plus nombreuses qui sont apportées aux lois et aux codes du bâtiment pour

exiger l'installation de tels systèmes de protection, particulièrement en ce qui concerne les logements accueillant les gens vulnérables (comme les personnes âgées dans les maisons de retraite). Personne n'a remis cela en question et il n'est pas utile de passer ici en revue tous les détails des commentaires à ce sujet.

[20] De même, personne ne conteste le fait qu'il y a eu des avancées technologiques en ce domaine avec une variété toujours plus grande et une complexité croissante des produits, et donc une plus grande complexité au niveau de leur installation et de leur entretien. On ne peut nier que si un système de protection-incendie est improprement installé ou entretenu dans un immeuble, il y a danger pour les personnes et les biens se trouvant dans l'immeuble. Ce fait est tout aussi important (un point qu'ont fortement souligné l'association des chefs de service d'incendie, l'association des agents municipaux de prévention incendie et l'association des pompiers professionnels) pour les intervenants de première ligne pour qui les systèmes d'extinction automatiques ont pour effet majeur de supprimer les effets de l'incendie dès le début, les premiers intervenants ayant donc plus de temps pour maîtriser le feu et réduire grandement ou éliminer les dangers, et souvent les conséquences catastrophiques.

[21] Ce qui est moins évident est que, compte tenu de ces facteurs, il faut que le métier d'installateur en protection-incendie devienne un métier à accréditation obligatoire. Les partisans du reclassement du métier argumentent que si les systèmes de protection-incendie sont efficaces au point de réduire ou d'éliminer les risques de dommages aux personnes et aux biens, il est alors évident que, pour assurer une installation et un entretien approprié de ces systèmes, les personnes responsables de ces tâches doivent être assujetties à la qualification obligatoire. Des parties nous ont dit que le risque majeur de défaillance d'un système de protection-incendie était l'erreur humaine, s'appuyant à ce sujet sur un article de John R. Hall Jr. Paru dans le *Journal* de la National Fire Protection Association. Plusieurs parties ont attiré l'attention sur des incidents où une installation ou un entretien incorrect de systèmes de gicleurs était à l'origine de leur défaillance (ou aurait pu causer une défaillance si l'installation ou l'entretien défectueux n'avait pas été détecté avant la défaillance effective).

[22] La difficulté est que, même pour cette poignée d'incidents, on nous a fourni très peu de preuves précises – par exemple, sur les personnes qui avaient installé les systèmes (était-ce des installateurs de gicleurs munis d'un certificat de qualification? Était-ce même des installateurs de gicleurs?); sur la cause de l'installation défectueuse (problème de design, inspection non menée dans les règles, etc.); mais aussi, chose très importante, sur la fréquence de tels incidents (quel pourcentage des installations totales de systèmes ces incidents représentent-ils, en fait?). La Skilled Trades Alliance, la Christian Labour Association of Canada et la Home Builders' Association ont fait remarquer que les partisans du reclassement avaient fourni peu (sinon pas) de preuves montrant que le statut actuel des installateurs en protection-incendie (en tant que membres d'un métier à accréditation facultative, et non d'un métier à qualification obligatoire) a contribué de quelque manière à accroître ou à réduire les risques d'incendie ou l'efficacité des systèmes de protection.

[23] Cette absence de preuve confirmée d'un tel lien nous a beaucoup troublés. Sans parler de la question du fardeau de la preuve – les parties demandant le reclassement devraient nous convaincre qu'il est nécessaire de reclasser le métier, argument qu'ont fortement avancé la Christian Labour Association of Canada, la Skilled Trades Alliance et la Home Builders Association – il n'y a pas de preuve

précise permettant de faire le lien entre le reclassement du métier en métier à accréditation obligatoire et le danger flagrant des incendies et l'efficacité évidente des systèmes de protection dans la réduction de ce danger. Souvent lors des examens des ratios compagnon-apprenti, lorsque le comité doutait de l'impact au titre de ce critère, il optait pour la sécurité. Les intervenants de première ligne (qui n'ont aucun intérêt économique apparent de savoir qui a fait l'installation des systèmes, comment l'installation a été faite et à quel coût elle a été faite si ce n'est qu'ils veulent que les systèmes fonctionnent correctement) ont fortement argué que le métier devrait assujetti à l'accréditation obligatoire.

[24] Cet argument appelle une autre question, à savoir quelle sorte de preuve exactement est nécessaire ou suffisante pour soutenir le reclassement du métier au titre du présent critère. Devons-nous attendre de recevoir des preuves d'accidents mortels, d'accidents corporels, de préjudices ou de pertes directement attribuables au fait qu'une personne non qualifiée a effectué une installation ou un entretien défectueux avant de pouvoir recommander des mesures visant à prévenir de tels sinistres? Si oui, quelle est la fréquence de ces sinistres, quel est le nombre? Où de telles preuves existeraient-elles, comment existeraient-elles même, où et comment seraient-elles disponibles?

[25] Comme nous l'avons déjà indiqué, la question de la preuve suffisante est un problème, et cette question revient partout dans le présent examen de classement du métier. C'est l'orientation qu'ont donnée à leurs objections la Skilled Trades Alliance, la Christian Labour Association of Canada et la Home Builders Association – à savoir que les examens sont censés être basés sur la preuve, que les partisans du reclassement ont (lamentablement, de l'avis des opposants) failli à leur responsabilité de produire des preuves suffisantes pour justifier le reclassement. Comme nous l'avons noté déjà, à leur avis, ce qui n'était pas le cas pour les examens de ratios, cette question de la preuve suffisante était encore plus essentielle dans les examens de classement des métiers – où la décision a une portée plus grande. Disons-le franchement, ces arguments ont du bon. Il se pourrait qu'à l'avenir les comités examinant le reclassement de métiers rejette les demandes qui ne seraient pas assorties de preuves suffisantes et qui ne seraient pas conformes à ces normes.

[26] Il est peut-être utile de discuter aussi du fardeau de la preuve à ce moment-ci. Les parties s'opposant au reclassement ont sans cesse (sinon exclusivement) argué que le fardeau de la preuve incombe aux parties qui proposent le reclassement du métier et que ces parties doivent fournir la preuve empirique que le reclassement en métier à accréditation obligatoire répond aux critères et que ce reclassement est nécessaire – les parties contestataires disent que les partisans du reclassement ont lamentablement échoué à cet égard dans leurs commentaires. Certes, nous ne contestons ni ne remettons en question le fait que le fardeau incombe aux parties demandant le reclassement, toutefois, il ne suffit pas, ou peut-être plus exactement, il n'est pas particulièrement convaincant pour les opposants du reclassement de simplement se concentrer sur le fardeau de la preuve, de dire qu'il n'a pas été respecté, et de s'arrêter là. Répéter le même refrain qui équivaut à dire, en reprenant l'adage anglais, « si ce n'est pas cassé, ne le répare pas » n'aide guère au bout du compte. Aucun des opposants du reclassement n'a même présenté une preuve suffisante qu'il existe une quantité notable d'installations de systèmes de protection-incendie qui, pour l'essentiel, n'ont pas été effectuées par des installateurs non déjà munis d'un certificat de qualification ou par des apprentis inscrits (bien que la

qualification soit facultative). En d'autres mots, aucune preuve n'a été présentée montrant qu'il y aurait des répercussions défavorables pour un nombre important d'employés existants si l'accréditation devenait obligatoire pour le métier. Par exemple, bien que les commentaires de la Christian Labour Association of Canada (CLAC) suggèrent, dans un premier temps, qu'il y a eu des centaines d'employés sans certificat de qualification qui ont effectué des installations de systèmes de protection-incendie (sans mentionner la source de ce nombre), par la suite, il semble que la CLAC admette que la plupart des installateurs en protection-incendie en Ontario sont déjà syndiqués et représentés par la Section locale 853 de l'UA (allant même jusqu'à dire que c'est « un marché du travail monopolistique »). Dans le récent examen des ratios pour le métier d'installateur en protection-incendie, la Section locale 853 de l'UA estimait qu'elle représentait au moins 80 à 90 % des travailleurs actifs dans ce métier. La CASA et la Section locale 853 estiment que leur part du marché du travail à cet égard est de 70 à 80 %.

[27] S'il est un opposant du reclassement qui est passé près de fournir quelque chose qui ressemblerait à une preuve, serait-elle-même lointaine, c'est la Home Builders Association, qui a observé qu'avec la demande accrue d'installateurs en protection-incendie dans les types de chantiers de construction dans lesquels ses membres travaillent depuis 2010, environ 1 000 systèmes de protection-incendie par année ont été installés sans qu'il y ait une seule défaillance par la suite. Cependant, cette observation tombe sous les mêmes critiques que la Home Builders Association a adressées aux partisans du reclassement en ce qui concerne le défaut de preuve suffisante – à titre d'exemple, nous n'avons pu aucunement savoir si le nombre de ces installations ont été effectuées par des entrepreneurs en protection-incendie employant déjà des installateurs munis d'un certificat et des apprentis inscrits.

[28] Ceci dit, nous ne souhaitons pas établir des normes de preuve qui soient élevées au point qu'il soit impossible de les respecter. Au final, il nous reste à examiner chaque cas en toute objectivité. Bien que la faiblesse des preuves ici nous gêne, en dernier ressort, nous sommes influencés à la fois par le soutien éloquent de la demande des intervenants de première ligne – l'association des chefs de service d'incendie, l'association des pompiers professionnels et l'association des agents municipaux de prévention incendie – et par la logique intuitive qui dicte que, lorsque les systèmes de sprinkleurs sont incontestablement efficaces dans la lutte contre les risques d'incendie potentiellement catastrophiques, les personnes qui installent et entretiennent de tels systèmes, dont la variété et la complexité ne cessent de croître, doivent détenir un certificat de qualification obligatoire. En fait, l'association des chefs de service d'incendie a indiqué que, pour de seules raisons de sécurité publique, le métier d'installateur en protection-incendie devrait être assujéti à l'accréditation obligatoire.

[29] Nous sommes confortés dans cette conclusion par le fait que, comme on nous l'a sans cesse souligné, le métier d'installateur en protection-incendie est le seul métier du domaine mécanique pour lequel la qualification n'est pas obligatoire en Ontario. Disons-le franchement, il est difficile de voir comment des critères, en particulier les critères régissant la sécurité, qui ont imposé la qualification obligatoire pour les métiers de monteur de tuyaux de vapeur, de tôlier, de mécanicien en systèmes de réfrigération et de climatisation ne s'appliquent pas, de la même façon, au métier d'installateur en protection-incendie – l'Ontario Pipe Trades Council disant que le métier d'installateur en protection-incendie [Traduction] « n'est pas moins compliqué que le nôtre ».

### **Critère 3 – impact sur l’environnement**

[30] Les commentaires présentés à l’égard de ce critère rappellent ceux présentés sous le critère de la sécurité. Nous avons entendu beaucoup de témoignages relativement aux ravages environnementaux, tels que la pollution atmosphérique, peuvent infliger les incendies et les interventions de lutte incendie (avec les problèmes qui y sont associés, p. ex., conservation de l’eau, retardants chimiques, etc.). Ceci n’a pas et ne pouvait pas être contesté. Dans la mesure où l’obligation de confier l’installation et l’entretien des systèmes de protection à des professionnels qualifiés accrédités améliore l’efficacité des systèmes, cette obligation est sans conteste une chose positive pour l’environnement. Une fois encore, les opposants du reclassement ont dit qu’on n’avait pas la preuve claire ou forte qu’il y aurait quelque impact que ce soit sur l’environnement. Personne n’a affirmé, et cela est clair pour nous, que l’accréditation obligatoire pour le métier ne pouvait assurément pas avoir d’impact négatif sur l’environnement.

### **Critère 4 – Impact économique**

[31] Il est utile, à notre avis, de noter que dans la mesure où « l’industrie » peut parler d’une seule voix, elle semble soutenir la demande visant à assujettir le métier d’installateur en protection-incendie à l’accréditation obligatoire – comme en témoignent les commentaires présentés par écrit et oralement par la Section locale 853 de l’UA, le Pipe Trades Council, la CASA, le Conseil de métier Protection-incendie et divers autres entrepreneurs en installation de sprinkleurs. De même, il convient de noter que les groupes d’employeurs (comme la CASA et divers entrepreneurs) ainsi que le Conseil de métier Protection-incendie ne représentent pas les entrepreneurs syndiqués seulement, mais aussi les entrepreneurs non syndiqués. Les parties qui s’opposent au reclassement du métier – la Skilled Trades Alliance, la Christian Labour Association of Canada and la Home Builders Association – interviennent indirectement ou seulement marginalement dans le secteur de l’installation en protection-incendie. Bien que ces parties soutiennent que nous ne devrions pas traiter un examen de classement des métiers comme un examen des ratios compagnon-apprenti où les décisions ont souvent reflété des compromis entre les intervenants, nous pensons que ce point a quelque importance ici dans l’évaluation de l’impact économique.

[32] Au final, aucun des opposants du reclassement n’a mentionné d’impacts économiques négatifs susceptibles de faire obstacle à l’accréditation obligatoire pour le métier d’installateur en protection-incendie – sinon que, dans le cas où il y aurait accréditation obligatoire, il en résulterait que de nombreux installateurs en protection-incendie doivent devenir membres de l’Ordre et doivent payer les cotisations annuelles prévues – et la Christian Labour Association of Canada a souligné que seuls 19 des 1 968 détenteurs d’un certificat de qualification actuellement sur le marché (selon les chiffres du ministère de la Formation et des Collèges et Universités – MFCU) ont volontairement adhéré à l’Ordre – ce qui représente seulement un taux d’adhésion de 1 %. La Christian Labour Association of Canada a argué que ces statistiques montrent qu’il y a dans le secteur peu ou pas d’intérêt dans le reclassement du métier comme métier à accréditation obligatoire, et que l’industrie se satisfait de la situation existante. Cependant, la Section locale 853 de l’UA explique ce peu d’intérêt en faisant remarquer (elle a

d'ailleurs avisé ses membres à ce sujet, dit-elle candidement) que, puisque les installateurs déjà titulaires d'un certificat de qualification bénéficiaient de droits acquis, ils n'étaient pas tenus de payer des frais d'adhésion à l'Ordre, alors que s'ils devenaient membres de l'Ordre (et recevaient un nouveau certificat de la part de l'Ordre), ils seraient tenus de payer tous les ans la cotisation à l'Ordre pour pouvoir maintenir la validité de leur certificat de qualification.

### **Critère 5 – Métiers semblables dans d'autres provinces ou territoires**

[33] Il semble que le métier d'installateur en protection-incendie soit un métier agréé dans toutes les administrations territoriales canadiennes (autrement dit, les autres administrations reconnaissent le métier en tant que métier à part entière). Cependant, l'accréditation pour ce métier est obligatoire uniquement au Québec, au Manitoba, au Nouveau-Brunswick et en Nouvelle-Écosse. On nous a dit aussi que l'Alberta, la Saskatchewan et Terre-Neuve-et-Labrador examinent la possibilité d'introduire l'accréditation obligatoire – mais nous ne savons pas à où en sont les pourparlers à cet égard dans ces provinces. Le métier d'installateur en protection-incendie est aussi un métier Sceau rouge, connu sous le titre officiel Sceau rouge de « mécanicien en protection-incendie » (un métier certifié Sceau rouge dans une province est reconnu dans les autres provinces). Cependant, aucune partie n'a indiqué, dans le cas où un installateur en protection-incendie détient un certificat de qualification Sceau rouge émis dans une autre province où l'accréditation pour ce métier est facultative, si le métier certifié Sceau rouge de cet installateur serait toujours reconnu en Ontario si le métier devenait ici métier à accréditation obligatoire.

### **Critère 6 – Offre et demande de compagnons dans ce métier**

[34] Des données courantes du MFCU montrent qu'il y a actuellement, dans le métier d'installateur en protection-incendie, 1 968 compagnons (bien qu'on ne sache pas au juste combien pourraient ne pas exercer activement le métier) et 423 apprentis actifs. Les données 2013 de ConstrForce Canada (autrefois appelé Conseil sectoriel de la construction) n'offrent pas d'indications sur le métier d'installateur en protection-incendie lui-même, ce métier étant regroupé dans la catégorie générale « Tuyauteurs, monteurs de tuyaux de vapeur et installateurs en protection-incendie », mais font ressortir un marché relativement équilibré pour la catégorie, et prévoient aussi que les nouveaux venus sur le marché « combleront les besoins en main-d'œuvre liés à la demande de remplacement ». Personne n'a argué que l'introduction de l'accréditation obligatoire perturberait sérieusement la demande.

### **Critère 7 – Attraction et rétention des compagnons et des apprentis**

[35] Actuellement, les taux d'achèvement de l'apprentissage chez les installateurs en protection-incendie sont élevés, de l'ordre de 80 %, selon la CASA et la Section locale 853 de l'UA, avec 95 % de ces apprentis confirmés cherchant ensuite à obtenir volontairement le certificat de qualification. La CASA et

la Section locale 853 affirment que l'extension de l'accréditation obligatoire à ce métier ne fera que renforcer ces statistiques – car cela motivera encore davantage les apprentis à s'inscrire et à terminer leur apprentissage, en particulier dans le secteur non syndiqué, étant donné que le certificat sera exigé pour exercer le métier. En fait, un des entrepreneurs en installation protection-incendie qui a présenté des observations à la consultation orale et qui n'est pas syndiqué, a mentionné la réglementation massive énoncée dans les divers codes et ailleurs relativement aux installateurs en protection-incendie, expliquant qu'il était impossible d'offrir une formation adéquate tout en dirigeant une entreprise – car former des gens représentait un travail énorme en soi. Dans la mesure où l'accréditation devient obligatoire, les installateurs en protection-incendie potentiels seront tenus de suivre une formation en classe.

[36] Nous notons également que le ratio compagnon-apprenti pour ce métier a été abaissé à 1:1 en 2007 en prévision de la demande accrue projetée du nombre d'installateurs dans ce secteur suite, entre autres choses, aux modifications devant être apportées aux codes du bâtiment pour exiger l'installation de systèmes de protection-incendie dans un nombre plus grand d'immeubles. Ce ratio a d'ailleurs été récemment reconfirmé par une décision rendue le 10 juillet 2013, suite à un examen du ratio. Outre le fait que ce ratio est parmi les plus bas de la province, il semble que les parties l'ont unanimement approuvé lors de l'examen qui était basé sur les mêmes critères que ceux utilisés ici.

[37] Plusieurs des opposants du reclassement ont observé qu'il y a actuellement un seul prestataire de services de formation (PSF) pour les installateurs en protection-incendie dans la région du Grand Toronto et que, si l'accréditation devient obligatoire pour le métier, on pourrait s'interroger quant à la capacité du prestataire de former un nombre suffisant de gens (surtout après le renforcement et la généralisation accrue de l'obligation légale d'installer des systèmes de protection-incendie avec, pour conséquence, une demande accrue d'installateurs en ce domaine), sans parler des inconvénients que cela causerait aux futurs installateurs qui devraient s'installer à Toronto pour leur formation. Cependant, la CASA et la Section locale 853 de l'UA qui dirigent le centre de formation (et qui accepteront des personnes qui sont ou non membres de la Section locale 853) ont souligné que le centre de formation ne fonctionnait à présent qu'à 50 % environ de sa capacité et qu'il n'aurait donc aucun problème à répondre à la demande, même si la demande doublait. En fait, lors d'un récent examen des ratios, on a fait remarquer que le centre de formation n'avait jamais eu à refuser un apprenti en raison du manque de places. En outre, ces deux organisations notent que, dans toutes les provinces qui ont un prestataire de services de formation pour les installateurs en protection-incendie, la formation est donnée dans un seul lieu, où toutes les personnes intéressées doivent se rendre pour la suivre.

## **Conclusion**

[38] Au final, compte tenu des éléments de preuve qui nous ont été présentés, nous sommes prêts à recommander que le métier d'installateur en protection-incendie soit reclassé comme métier à accréditation obligatoire. Nous l'avons dit, des choses nous préoccupent, comme l'absence ou le peu de preuves présentées au titre des critères de la part de tous les partisans du reclassement et, en



particulier, le défaut d'établir un rapport clair et direct entre l'extension de l'accréditation obligatoire au métier et les critères. Toutefois, à part le fait que les partisans du reclassement n'ont pas, comme ils le disent, produit autant de preuves qu'ils auraient dû fournir, les opposants du reclassement n'ont, par ailleurs, fourni aucune preuve de préjudice possible (se souciant plutôt de continuer à critiquer l'Ordre). Nous sommes fortement confortés dans notre recommandation par l'appui qu'apportent l'association des chefs de service d'incendie, l'association des agents municipaux de la prévention incendie et l'association des pompiers professionnels, pour lesquelles le seul souci est une sécurité accrue. De même, au final, il est intuitivement logique que, si les systèmes de protection-incendie sont sans conteste efficaces dans la réduction des conséquences potentiellement catastrophiques des incendies, nous devrions alors nous assurer que ces systèmes soient installés uniquement par des gens assujettis à l'accréditation obligatoire. Par ailleurs, même dans l'hypothèse où la règle générale serait de n'étendre l'accréditation obligatoire qu'à un petit nombre de métiers, il n'y a aucune raison, semble-t-il, pourquoi le métier d'installateur en protection-incendie ne devrait pas être assujetti à l'accréditation obligatoire alors que les autres métiers du domaine mécanique le sont. Aucun des autres critères ne semble présenter d'obstacle à la qualification obligatoire pour les installateurs en protection-incendie.

[39] Ceci dit, le paragraphe 61 (6) de la Loi permet au comité d'examen, dans son rapport sur la décision, de :

« ... préciser le délai minimal qui doit s'écouler entre le rapport et le moment où la question du classement d'un métier comme métier à accréditation obligatoire ou comme métier à accréditation facultative peut faire l'objet d'un nouvel examen. Cette durée s'appelle la période d'attente.»

Dans ce cas, pour certaines des raisons exposées ci-dessus, notamment le fait que c'est ici le tout premier examen de classement de métiers, mais aussi du fait de nos préoccupations quant aux preuves produites, nous concluons que la période d'attente devrait être seulement de deux (2) ans. Cela donnera à l'Ordre l'occasion de réunir et de publier des données sur les effets de l'introduction de l'accréditation obligatoire pour le métier d'installateur en protection-incendie, et donnera l'occasion aux opposants du reclassement de demander un retour à l'accréditation facultative dans le cas où le statut d'accréditation obligatoire aurait des conséquences négatives majeures non prévues.

[40] Comme nous l'avons déjà noté, nous ne savons pas de manière certaine s'il y a ou non un nombre important de personnes exerçant effectivement le métier d'installateur en protection-incendie qui ne sont pas déjà titulaires d'un certificat de qualification ou qui ne sont pas des apprentis inscrits. Par contre, nous savons qu'il y a 1 968 compagnons inscrits, selon des données du MFCU (bien que ce nombre inclue un nombre non défini de personnes détenant un certificat qui, cependant, n'exercent pas activement le métier). Nous savons, depuis la récente décision relative à l'examen du ratio pour ce métier, que la Section locale 853 de l'UA, comme elle l'a indiqué à la consultation orale tenue il y a environ 8 mois, compte parmi ses membres 1 350 compagnons installateurs en protection-incendie (bien que, dans ses commentaires écrits, elle avait indiqué 1 967 compagnons membres). Peu importe le nombre de compagnons, il est évident que la question de la protection des droits acquis (« grandfathering ») se pose pour les professionnels qui, depuis des années, travaillent effectivement dans le métier tout en ne possédant pas de certificat de qualification (étant donné que le métier est



jusqu'à présent à accréditation facultative). Bien que la Skilled Trades Alliance et la Christian Labour Association of Canada y aient fait brièvement allusion pour dire que c'était un problème potentiel, personne ne s'est vraiment penché sur cette question et assurément personne n'a proposé de méthode ou de critères pour régir la protection des droits acquis à l'égard des professionnels travaillant actuellement activement dans le métier sans certificat de qualification ou à l'égard des apprentis installateurs inscrits (sans compter qu'on ne sait pas le nombre effectif de ces travailleurs). Par conséquent, avant que cette recommandation soit mise en œuvre, l'Ordre devrait établir des critères visant à régir la « protection des droits acquis » pour ces gens qui souhaitent continuer de travailler comme installateurs en protection-incendie et devrait, en tout cas, les établir dans les 120 jours suivant la présente décision. Nous reconnaissons que nous avons mentionné, au début, notre compétence limitée pour ce qui est des activités internes de l'Ordre, mais cette intervention de notre part semble faire partie inhérente de notre mandat ici, qui est de déterminer si le métier d'installateur en protection-incendie devrait ou non devenir un métier à accréditation obligatoire – et, à vrai dire, il semble que personne d'autre que l'Ordre ne soit mieux placé (ou ne soit même en mesure) de déterminer ces critères. Personne d'autre, et certainement pas notre comité qui n'a reçu aucun commentaire sur la façon dont la protection des droits acquis devrait être assurée.

[41] Enfin, et chose importante, nous désirons préciser que notre décision a été serrée. Étant donné que c'est le tout premier examen portant sur le classement d'un métier, nous désirons dire en clair, pour ceux qui attendent et surveillent cette décision, que les preuves requises en réponse aux critères énoncés dans le Règlement 458/11 doivent être manifestes et convaincantes, sinon d'autres demandes de reclassement d'un métier pourraient fort bien, en d'autres circonstances, ne pas connaître le succès de la présente demande de reclassement.

**DATE :** 23 avril 2014

« Bernard Fishbein »

Bernard Fishbein, président

« Larry Lineham »

Larry Lineham

\*\*\*\*\*

## Opinion de la minorité

[42] Le comité d'examen nommé en vertu de l'article 21 de la *Loi de 2009 sur l'Ordre des métiers de l'Ontario et l'apprentissage* (la Loi) avec pour mandat d'examiner une demande de reclassement du métier d'installateur de systèmes de protection contre les incendies (installateur en protection-incendie) pour faire de ce métier à accréditation facultative un métier à accréditation obligatoire a rendu sa décision.

[43] La décision du comité d'examen énonce que la demande de reclassement est approuvée et que le métier d'installateur en protection-incendie sera désormais un métier à accréditation obligatoire.

[44] La présente opinion minoritaire documente l'avis dissident de M. Robert Bradford, l'un des trois membres du comité d'examen. Nous présentons cette opinion à l'Ordre des métiers avec tout le respect dû à l'opinion majoritaire du président, M. Bernard Fishbein, et du troisième membre du comité, M. Larry Lineham, mais aussi dans le souci de reconnaître les procédures de l'Ordre qui entérinent la décision rendue par un comité à la majorité de deux des membres du comité.

[45] Comme le comité le mentionne dans sa décision, « notre décision ici a été serrée ». D'une part, le processus d'examen de l'Ordre des métiers oblige expressément les membres du comité à ne considérer que l'information qui leur est présentée par écrit, ou verbalement lors des consultations orales. Le processus définit aussi les sept critères que le comité doit prendre en compte pour baser sa décision, et le comité doit prendre sa décision en fonction uniquement de ces critères. Il incombe au demandeur ou partisan du reclassement d'un métier de démontrer que le changement s'impose par rapport aux critères prescrits en fournissant des preuves factuelles empiriques ou, lorsqu'aucune preuve ne peut être produite, en fournissant au moins des données de recherche crédibles ainsi que des projections qui ont été établies ou vérifiées par une tierce partie crédible.

[46] D'autre part, les membres du comité sont nommés, en partie, en fonction de leur expérience et de leurs connaissances dans le domaine examiné. Il n'est pas clair dans quelle mesure ils sont ou devraient être autorisés à user de leur pouvoir discrétionnaire au moment de la décision compte tenu de leur expérience et de leurs connaissances, ce qui laisse une certaine latitude à certains membres du comité pour interpréter la chose.

[47] Cela a été clairement indiqué dans la décision, le présent cas se distingue fortement par l'absence de preuves factuelles de la part des partisans comme des opposants du reclassement. Même s'ils ont présenté de solides arguments en faveur de l'accréditation obligatoire qui sont fondés sur des « preuves » anecdotiques ou par oui-dire, les partisans n'ont pas produit la preuve fiable qui montrerait en quoi le reclassement satisferait aux critères prescrits. De même, les opposants du reclassement, dont l'attention était davantage centrée sur des problèmes généraux quant aux processus utilisés par l'Ordre des métiers qui sortent du cadre du mandat du présent comité, ont fait allusion à des effets négatifs qui, pensent-ils, pourraient résulter d'un reclassement du métier, sans toutefois produire de preuves factuelles pour soutenir leurs objections.

[48] Pour arriver à la décision, la partie majoritaire du comité d'examen semble avoir choisi de tolérer un certain degré de subjectivité dans sa délibération, et c'est sur ce point que l'opinion de la présente partie minoritaire diverge de celle de la partie majoritaire. La présente opinion obéit plus strictement au principe selon lequel l'aboutissement d'une demande de reclassement d'un métier pour en faire un métier à accréditation obligatoire ou facultative doit reposer sur un apport raisonnable de preuves objectives basées sur des faits qui justifient le changement.

[49] La décision majoritaire introduit la notion de « logique intuitive » dans le processus décisionnel; nous évitons une telle influence dans notre opinion minoritaire. La logique intuitive n'est pas nécessairement synonyme de fait. Avec la logique intuitive, il y a risque de dérapage. Si elle est appliquée au présent examen de classement, quels en sont les paramètres? La présente partie minoritaire adhère au principe selon lequel il faut éviter le plus possible les zones de flou dans le processus décisionnel, la logique intuitive ouvrant la porte à une importante subjectivité.

[50] La partie majoritaire note dans la décision : « Nous sommes fortement confortés dans notre recommandation par l'appui qu'apportent l'association des chefs de service d'incendie, l'association des agents municipaux de la prévention incendie et l'association des pompiers professionnels, pour lesquelles le seul souci est une sécurité accrue. De même, au final, il est intuitivement logique que, si les systèmes de protection-incendie sont sans conteste efficaces dans la réduction des conséquences potentiellement catastrophiques des incendies, nous devrions alors nous assurer que ces systèmes soient installés uniquement par des gens assujettis à l'accréditation obligatoire ».

[51] Les représentants du secteur de la prévention et de la lutte contre les incendies ont, en effet, présenté des arguments solides et étoffés en vue d'établir la valeur absolue des systèmes de protection-incendie proprement conçus, installés et entretenus dans la sauvegarde de vies et de biens. Ces faits sont acceptés sans réserve. Toutefois, la partie majoritaire du comité est prête à tirer une conclusion « intuitive », à savoir que si les systèmes de protection-incendie sauvent des vies, il est alors nécessaire d'étendre l'accréditation obligatoire aux installateurs en protection-incendie. Notre opinion minoritaire est que nous n'acceptons pas que cette conclusion comme étant logique ou correcte. Les partisans du reclassement n'ont pratiquement fourni aucune preuve ou information pour soutenir l'affirmation qu'un reclassement comme métier à accréditation obligatoire améliorerait la sécurité publique, ou l'affirmation que le public est mis en danger par des travailleurs non qualifiés.

[52] Enfin, la conception, l'installation et l'entretien des systèmes de protection-incendie sont régis par un tas de codes, de lois, de règlements et un régime de mesures coercitives. En ce qui concerne l'installation et l'entretien, l'entrepreneur a l'ultime responsabilité d'employer des travailleurs qualifiés conformément aux codes et aux règlements et de s'assurer de l'installation en bonne et due forme des systèmes. Les parties n'ont pas non plus démontré qu'il y avait un lien direct entre l'installation et le fonctionnement sécuritaires et en règle des systèmes de protection-incendie et la qualification obligatoire ou facultative de l'installateur. En d'autres mots, les partisans du reclassement n'ont pas démontré, pour appuyer leur opinion, qu'il y a une relation directe de cause à effet entre les notions de « travailleur qualifié » et de « travailleur muni d'un certificat de qualification ». L'assertion est que seul un professionnel muni d'un certificat de qualification est un professionnel qualifié, mais les partisans du reclassement n'ont produit aucune preuve pour soutenir cette opinion.

[53] Le comité d'examen, dans sa conclusion, indique que « ... même dans l'hypothèse où la règle générale serait de n'étendre l'accréditation obligatoire qu'à un petit nombre de métiers, il n'y aucune raison, semble-t-il, pourquoi le métier d'installateur en protection-incendie ne devrait pas être assujéti à l'accréditation obligatoire alors que les autres métiers du domaine mécanique le sont. » C'est un fait, les autres métiers du domaine mécanique sont parmi la poignée de métiers en Ontario qui sont assujéti à l'accréditation obligatoire, mais il ne s'ensuit pas nécessairement que le métier d'installateur en protection-incendie doive aussi être un métier à accréditation obligatoire. Sans information concernant le contexte et l'expérience de l'accréditation obligatoire dans les autres métiers du domaine mécanique qui pourrait, à vrai dire, être pertinente dans le cas de la présente demande de reclassement, le statut d'accréditation obligatoire pour les autres métiers mécaniques doit être considéré non pertinent.

[54] Dans sa conclusion, la partie majoritaire du comité ajoute qu' « [a]ucun des autres critères ne semble présenter d'obstacles à l'accréditation obligatoire pour les installateurs en protection-incendie ». Or, ici encore, la présente partie minoritaire refuse catégoriquement ce raisonnement et suggère que le fait qu'il ne « semble » pas y avoir d'obstacles à l'accréditation obligatoire n'est pas un raisonnement acceptable pour justifier un changement dont les aboutissements sont largement inconnus. De préférence, nous jugeons qu'à moins qu'une bonne raison soit présentée, le changement ne devrait pas être décidé tant que la nécessité de ce changement n'a pas été prouvée. Il ne suffit pas de simplement penser qu'il ne semble pas y avoir de raison pourquoi le changement ne devrait pas être apporté. Procéder ainsi équivaut à transférer le fardeau de la preuve aux opposants du changement, à qui il incombe alors de démontrer pourquoi le changement ne devrait pas être apporté. Cette procédure n'est pas conforme aux politiques de l'Ordre des métiers concernant les examens.

[55] La partie majoritaire accorde une grande importance au fait que les partisans du reclassement représentaient un fort consensus du secteur de la protection-incendie. Les employeurs et les syndicats pertinents demandent conjointement l'accréditation obligatoire pour le métier, et on note que les membres de la CASA sont des entrepreneurs syndiqués et non syndiqués. Toutefois, si un consensus du patronat et des travailleurs du secteur est un facteur convaincant à l'appui du reclassement, le consensus du secteur ne peut pas à lui seul suffire pour faire aboutir la demande sans qu'il y ait aussi des informations fiables satisfaisant aux sept critères devant être pris en compte dans l'examen.

[56] Le comité a entendu dire que les partisans du reclassement sont, depuis des années, frustrés de ce qu'il n'y ait pas de processus en place pour faire une demande de reclassement. Certes on peut comprendre leur frustration, mais ce ne peut être là un facteur pertinent dans l'examen visant à déterminer si la demande de reclassement sera approuvée après examen par rapport aux sept critères prescrits.

### **Critères à prendre en compte pour la décision**

[57] La présente partie minoritaire est d'avis que, pour qu'une demande de reclassement d'un métier aboutisse, le comité d'examen doit avoir reçu des preuves suffisantes empiriques ou issues de la recherche montrant que le changement est nécessaire, que le changement aura des résultats positifs

sur le secteur visé et que son impact net sur tous les intervenants identifiés dans les critères prescrits est positif.

[58] Les sept critères qu'un comité d'examen doit utiliser pour déterminer si un métier devrait ou non être reclassé métier à accréditation obligatoire sont énoncés au Règlement 458/11, paragraphe 2 (6), alinéa 7. Ces critères sont :

- (i) Le champ d'exercice du métier.
- (ii) L'incidence que peut avoir le classement ou le reclassement du métier sur la santé et la sécurité des apprentis et des compagnons qui travaillent dans le métier ainsi que des membres du public éventuellement touchés par le travail exécuté.
- (iii) Le cas échéant, l'incidence du classement ou du reclassement du métier sur l'environnement.
- (iv) L'incidence économique du classement ou du reclassement du métier sur les apprentis, les compagnons, les employeurs et les associations d'employeurs ainsi que, s'il y a lieu, sur les syndicats, les associations d'employés, les fournisseurs de formation des apprentis et le public.
- (v) Le classement de métiers semblables en dehors de l'Ontario.
- (vi) L'offre et la demande de compagnons dans le métier et sur le marché du travail en général.
- (vii) L'attraction et la rétention des apprentis et des compagnons dans le métier.

[59] Dans les pages qui suivent, la partie minoritaire évalue la demande de reclassement par rapport à chacun des sept critères, qui sont les seuls critères que le comité d'examen doit prendre en considération.

### **Critère 1 – Champ d'exercice du métier**

[60] Comme cela a été établi de manière exacte et fouillée dans la décision majoritaire, personne ne conteste en substance le champ d'exercice du métier. Celui-ci est défini en clair par le règlement provincial et, avec des variations mineures, par la CASA. On reconnaît aussi que le métier d'installateur en protection-incendie est un métier complexe, qui ne cesse d'évoluer en raison de l'apparition sur le marché d'une variété toujours plus grande de sprinkleurs, de différents types de systèmes, et d'exigences réglementaires. La complexité du métier, qui est reconnue, exige que le niveau de compétence de l'installateur soit à la mesure de la complexité du système que l'on installe. Même si les partisans du reclassement ont, dans leurs commentaires, fait allusion au lien existant entre la qualification obligatoire pour le métier et le niveau de compétence exigé pour installer en toute compétence des systèmes de protection-incendie, ils n'ont présenté au comité d'examen aucune preuve factuelle ou fiable pour confirmer ce lien direct.

## **Critère 2 – Impact sur la santé et la sécurité**

[61] Les partisans du reclassement suggèrent que l'extension de l'accréditation obligatoire au métier améliorerait la santé et la sécurité des travailleurs du fait de la formation reçue dans le cadre de programmes d'apprentissage. Regrettablement, la Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail (CSPAAT) n'offre aucune statistique à cet égard, étant donné que le métier d'installateur en protection-incendie est, aux fins de statistiques, regroupé avec d'autres métiers du domaine de la mécanique. Peu importe, les partisans de la demande n'ont fourni aucune donnée ou information fiable pour soutenir leur opinion selon laquelle il y a un lien positif entre la qualification obligatoire pour le métier et l'amélioration de la santé et de la sécurité pour les travailleurs.

[62] Comme cela a été indiqué, la sécurité du public est l'argument majeur qu'ont avancé les partisans de la demande à l'appui de la qualification obligatoire. Et, comme on l'a déjà noté, les représentants des services de prévention et de lutte incendie ont présenté des arguments incontestables établissant le lien absolu entre la sécurité du public et des intervenants de première ligne et la présence de systèmes de protection-incendie installés et entretenus en bonne et due forme. Mais ils n'ont pas établi qu'il y avait un lien entre l'installation et l'entretien en bonne et due forme et le type de qualification – qualification facultative ou qualification issue de la formation et de l'expérience – qu'avaient ces installateurs non pourvus cependant d'un certificat de qualification. Si c'est ici un autre domaine où l'on pourrait être tenté de recourir à la « logique intuitive » dans le processus décisionnel, dans ce cas-ci, accepter que la qualification obligatoire est le seul moyen d'assurer ou de garantir une installation certifiée relève d'une logique boiteuse. Même si cela était effectivement le cas, dans le présent processus d'examen, il n'a pas été démontré que la qualification obligatoire d'un installateur en protection-incendie soit un facteur majeur pour la sécurité d'une installation ou d'un entretien de systèmes de protection-incendie effectué par des personnes tout simplement qualifiées.

## **Critère 3 – Impact sur l'environnement**

[63] Les partisans de la demande de reclassement en métier à accréditation obligatoire ont présenté des preuves pour montrer clairement les risques d'impact négatif sur l'environnement qui découleraient d'une installation ou d'un entretien défectueux de systèmes de protection-incendie. En particulier, les représentants des services de prévention et de lutte incendie, qui sont les intervenants de première ligne, ont présenté de l'information factuelle à cet égard. Toutefois, ils n'ont pas présenté d'information semblable factuelle pour établir un lien entre les impacts sur l'environnement et la qualification obligatoire des professionnels de ce métier. Ils répètent pratiquement le même argument d'un critère à l'autre, à savoir que la qualification obligatoire pour ce métier représenterait un avantage ou une amélioration relativement au critère examiné. Cet argument demeure néanmoins une opinion intuitive, car aucune donnée ou preuve factuelle n'a été présentée en vue d'établir qu'il y a un lien direct entre la qualification obligatoire pour ce métier et l'amélioration de la gestion environnementale.

[64] Par conséquent, si l'on s'en tient strictement à l'information et aux données factuelles présentées au comité d'examen, notre opinion, du côté minoritaire, est que l'impact net de l'approbation ou du rejet de la demande de reclassement aux termes du présent critère est neutre.

#### **Critère 4 – Impact économique**

[65] Les parties ont présenté au comité d'examen très peu d'information fondée sur des faits ou des données au sujet de l'impact qu'aurait sur l'économie la qualification obligatoire des installateurs en protection-incendie. Pourtant de l'information avérée à cet égard aurait été très utile pour le comité aux fins de sa décision, parce que l'impact économique, qu'il soit négatif ou positif, est un critère clé aux implications potentiellement considérables pour les travailleurs, les entrepreneurs, les syndicats, le public et les gouvernements provinciaux et municipaux.

[66] Il a été établi qu'une décision approuvant le reclassement du métier en métier à accréditation obligatoire aurait un impact économique pour les compagnons, qui devront payer tous les ans une cotisation à l'Ordre des métiers pour pouvoir continuer d'exercer le métier.

[67] Le comité, dans sa décision majoritaire, conclut, en appui à son approbation de la demande de reclassement, qu'« [a]u final, aucun des opposants du reclassement n'a mentionné d'impacts économiques négatifs graves susceptibles de faire obstacle à l'accréditation obligatoire pour le métier d'installateur en protection-incendie – sinon que, dans le cas où il y aurait accréditation obligatoire, il en résulterait que de nombreux installateurs en protection-incendie doivent devenir membres de l'Ordre et payer les cotisations annuelles prévues... ». Cette conclusion suggère un risque implicite et potentiellement grand « d'impacts économiques négatifs graves » susceptibles de se réaliser. Le fait que les opposants de la demande n'ont pas présenté d'information fiable sur les impacts potentiellement négatifs ne peut pas constituer un facteur à l'appui de la demande.

[68] Étant donné qu'aucune preuve substantielle n'a été présentée pour montrer qu'il y avait un impact économique, positif ou négatif, il est préférable de maintenir le statu quo jusqu'à ce que ces impacts soient mieux évalués. La décision majoritaire fait allusion à l'adage anglais selon lequel « si ce n'est pas cassé, ne le répare pas » et suggère ensuite que cette stratégie est peut-être stéréotypée ou restrictive. Cependant, en ce qui concerne cette toute première demande de reclassement d'un métier, bien que les partisans de la demande aient présenté un dossier consolidé et convaincant à l'appui de la qualification obligatoire pour le métier, ils n'ont pas présenté d'informations ou de preuves importantes suffisantes pour justifier la nécessité de reclasser le métier ni d'informations suffisantes à l'appui des impacts potentiels d'une décision à cet effet.

[69] Il incombe aux partisans d'une demande de reclassement de métier de démontrer de manière manifeste, à l'appui de leur demande, l'impact économique positif ou, tout au moins, l'impact négatif ou neutre acceptable qu'aurait le reclassement. La décision de rejeter une demande de qualification obligatoire n'exige pas des opposants de la demande qu'ils démontrent les impacts négatifs non acceptables qu'aurait la qualification obligatoire. Les partisans de la demande auraient pu présenter de l'information prouvant les avantages économiques de l'accréditation obligatoire, ou montrant les

impacts économiques négatifs potentiels relativement à l'un ou l'autre ou à tous les intervenants identifiés dans les critères examinés. Ils n'ont présenté aucune preuve substantielle pour établir une telle corrélation; par conséquent, il est difficile de rendre une décision éclairée au titre du présent critère sur l'impact économique.

[70] En ce qui concerne les impacts économiques touchant les intervenants désignés dans les critères, il est regrettable que les partisans de la demande n'aient pas abordé la question de la « protection des droits acquis », si ce n'est pour reconnaître qu'une forme de clause de droits acquis est envisagée. Il ne suffit pas d'affirmer que la façon de gérer la situation des professionnels ne possédant pas de certificat de qualification, si toutefois on y a songé, sera déterminé à un moment donné après que l'accréditation obligatoire est confirmée par la décision. À tout le moins, les partisans auraient pu énoncer les principes sur lesquels ils recommandent et reconnaissent qu'il convient d'établir des règles pour régir le maintien des droits acquis chez ces professionnels.

### **Critère 5 – Autres métiers semblables dans d'autres provinces ou territoires**

[71] Dans sa décision, la partie majoritaire documente la preuve reçue concernant l'accréditation obligatoire ou facultative pour les installateurs en protection-incendie dans d'autres administrations canadiennes. L'expérience à cet égard au Canada est variée et aucune information n'a été fournie pour démontrer qu'il y avait corrélation entre la qualification obligatoire pour ce métier et les impacts positifs ou négatifs pertinents.

### **Critère 6 – Offre et demande de compagnons**

[72] Comme l'indique de manière exacte la décision majoritaire, les taux d'achèvement d'apprentissage pour les installateurs en protection-incendie sont actuellement élevés, avec un pourcentage proportionnellement élevé des apprentis confirmés cherchant à obtenir de manière volontaire un certificat de qualification. Ceci indique que, dans la mesure où les apprentis sont attirés vers le métier et entrent dans le système d'apprentissage formel, ces apprentis cherchent pratiquement tous à obtenir leur certificat de qualification même s'il n'y a aucune obligation de le faire.

[73] Les données de projection en matière de main-d'œuvre indiquent une offre suffisante à court et moyen terme de travailleurs de ce métier. Cependant, les partisans comme les opposants de l'accréditation obligatoire n'ont fourni aucune information substantielle sur l'impact potentiel, positif ou négatif, de cette obligation de qualification sur l'offre future d'installateurs nécessaire pour combler la demande démontrée à court et à moyen terme.

[74] De même, ils n'ont présenté aucune information sur la question de savoir si le passage à l'accréditation obligatoire aurait ou non un impact sur l'équilibre offre-demande actuel qui est, semble-t-il, stable et approprié compte tenu des données limitées fournies sur l'offre et la demande au comité d'examen. La CASA a déclaré que les lois provinciales exigeant l'installation accrue de systèmes de protection-incendie dans les maisons de retraite et le secteur résidentiel auront pour effet d'accroître



considérablement la demande d'installateurs. Ceci dit, en quoi la qualification obligatoire aurait-elle un impact sur la satisfaction de la demande accrue de main-d'œuvre?

### **Critère 7 – Attraction et rétention des apprentis et des compagnons**

[75] On présume que si l'accréditation obligatoire était approuvée pour le métier d'installateur en protection-incendie, le nombre d'entrants dans le programme formel d'apprentissage augmenterait, mais aucune information n'a été présentée pour dire combien de personnes travaillant actuellement dans ce métier seraient obligées d'entrer dans le système d'apprentissage pour obtenir la qualification obligatoire, bien que, d'après l'information fournie sur les membres des syndicats, les taux d'apprentis et la forte part de marché que composent les membres de la CASA, il semble qu'il y en ait relativement peu. Ils n'ont pas non plus fourni d'information pour indiquer, de manière générale, en quoi l'accréditation obligatoire pourrait avoir un effet négatif sur le nombre de personnes entrant actuellement dans le métier et sur les décisions que pourraient prendre les entrants potentiels. Il aurait été utile, au titre de ce critère, de recevoir toute l'information indiquée ci-dessus ainsi que d'autres indications, telles que l'impact possible de la qualification obligatoire sur la rétention des apprentis dans un métier qui jusque-là fait l'objet d'une qualification facultative, ne serait-ce que quelques données de projection ou d'enquête crédibles.

### **Conclusion**

[76] En conclusion, la présente partie minoritaire considère que, dans une demande de reclassement visant étendre l'accréditation obligatoire à un métier à accréditation facultative, c'est aux partisans de la demande de reclassement qu'il incombe de démontrer dans les faits et en toute objectivité que le changement est nécessaire et qu'il satisfait aux sept critères prescrits pour l'examen.

[77] Les partisans de la demande n'ont pas fourni d'information suffisante sur les impacts du reclassement ou les motifs pour lesquels le reclassement s'impose. Non seulement manque-t-il de preuves fiables et factuelles dans les commentaires écrits et, par la suite, dans les observations orales, de telles preuves sont pratiquement inexistantes eu égard aux sept critères servant à évaluer la demande. Par conséquent la demande ne peut pas aboutir.

[78] En particulier, les partisans de la demande n'ont pas prouvé qu'il y avait ou qu'il n'y avait pas de liens entre, d'une part, la qualification obligatoire pour ce métier et, d'autre part, la formation, la santé et la sécurité et tout autre des critères servant à évaluer la demande. Ces liens ont été affirmés comme s'ils étaient des faits, or aucune preuve fiable n'a été produite à l'appui de ces affirmations. Il est essentiel de confirmer ces liens pour démontrer la nécessité d'assujettir le métier à l'accréditation obligatoire.

[79] Le paragraphe 61 (6) de la Loi énonce que le comité d'examen, dans son rapport sur la décision, « peut préciser le délai minimal qui doit s'écouler entre le rapport et le moment où la question du classement d'un métier comme métier à accréditation obligatoire ou comme métier à accréditation

facultative peut faire l'objet d'un nouvel examen. Cette durée s'appelle la période d'attente ». La partie majoritaire recommande, dans sa décision, que la période d'attente soit limitée à deux (2) ans dans le présent cas, et la présente partie minoritaire approuve cette décision. Dans la présente opinion, la partie minoritaire rejette la demande de reclassement du fait que les partisans de la demande n'ont pas fourni de preuves substantielles dans leurs commentaires, et approuve la période d'attente de deux ans, qui devrait donner à l'Ordre des métiers « l'occasion de réunir et de publier des données sur les effets de l'extension de l'accréditation obligatoire au métier d'installateur en protection-incendie... ». Cependant, alors que la partie majoritaire est d'avis que la demande soit approuvée, avec la possibilité de renverser la décision au bout de deux ans dans le cas où il y aurait des effets négatifs sur le marché de ce métier, un renversement de la décision serait pratiquement impossible une fois le changement effectué. Il serait bien plus prudent de reporter un tel changement majeur jusqu'au moment où la nécessité d'étendre la qualification obligatoire soit établie fermement et ses impacts potentiels soient mieux appréhendés.

**DATE** : 23 avril 2014

« Robert Bradford »

Robert Bradford

\*\*\*\*\*