

Cour fédérale



Federal Court

**Date : 20150408**

**Dossiers : T-196-15  
T-192-15**

**Référence : 2015 CF 420**

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

**Ottawa (Ontario), le 8 avril 2015**

**En présence de monsieur le juge Zinn**

**Dossier : T-196-15**

**ENTRE :**

**ATL TRUCKING LTD., A-CAN TRANSPORT LTD.,  
AMK CARRIER INC., COAST PACIFIC CARRIER INC.,  
FORWARD TRANSPORT LTD., GPX EXPRESS INC.,  
GREENLIGHT COURIER LTD., GRL FREIGHTWAYS INC.,  
H RATTAN TRUCKING LTD.,  
HUTCHISON CARGO TERMINAL INC.,  
INTER CANADIAN TRUCKING LTD.,  
JEEVAN CHOHAN TRANSPORT LTD.,  
K D TRUCKLINE LTD., NILAM TRUCKING LTD.,  
ORCA CANADIAN TRANSPORT LTD.,  
PRO LINE TRUCKING CORP., RAJA ROAD RAIL SERVICES LTD.,  
ROADSTAR TRANSPORT COMPANY LTD.,  
SAHIR TRUCKING LTD., SAFEWAY TRUCKING LTD.,  
SALH TRUCKING 2001 LTD., SIDHU SERVICES LTD.,  
SUPER SONIC TRANSPORT LTD., SUPER STAR TRUCKING LTD.,  
TRASBC FREIGHT LTD., TRANSBC FREIGHTWAYS (2007) LTD.,  
VILLAGER TRANSPORT LTD.**

**demanderes**

**et**

**ADMINISTRATION PORTUAIRE DE  
VANCOUVER FRASER**

**défenderesse**

**Dossier : T-192-15**

**ET ENTRE :**

**GOODRICH TRANSPORT LTD. ET  
ROYAL TEAM CANADA TRANSPORT LTD.**

**demandereses**

**et**

**ADMINISTRATION PORTUAIRE DE  
VANCOUVER FRASER  
(FAISANT AFFAIRE SOUS LE NOM DE PORT  
METRO VANCOUVER)**

**défenderesse**

**MOTIFS DE L'ORDONNANCE**

[1] Dans les deux présentes affaires, les demanderesses sont des entreprises de camionnage qui ont présenté des demandes de licence sous le nouveau système de délivrance de licences pour camions (SDLC) que l'Administration portuaire de Vancouver Fraser (APVF) a créé et mis en place pour contrôler l'accès des entreprises de camionnage aux gares maritimes qu'elle possède et exploite. Aucune des demanderesses n'a réussi à obtenir une licence sous le SDLC et chacune d'elles a présenté une demande de contrôle judiciaire à l'encontre de cette décision défavorable.

[2] L'APVF soutient que la Cour fédérale n'a pas compétence pour instruire les présentes demandes de contrôle judiciaire parce que l'APVF n'agissait pas à titre d'« office fédéral » au

sens des articles 2, 18 et 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales*, LRC 198 c F-7 (LCF).

Subsidiairement, l'APVF soutient que si la Cour a compétence, les demandresses n'ont pas introduit les présentes demandes de contrôle judiciaire dans le délai de 30 jours prévu par la LCF, et n'ont pas demandé de prorogation de délai, et que les demandes devraient donc être rejetées.

[3] À la suite de l'audition de la présente requête, j'ai rendu une ordonnance rejetant les contestations présentées par l'APVF, pour les motifs qui suivent. Voici les motifs pour lesquels je rejette la requête.

### **Contexte**

[4] L'APVF a été établie en vertu de la Loi maritime du Canada, LC 1998, c 10 (LMC) et est régie par celle-ci. Selon l'article 7 de la LMC, elle agit à titre de mandataire de la Couronne dans le cadre des activités portuaires décrites au paragraphe 28(2) de la LMC, qui est ainsi libellé :

**28(2)** L'autorisation donnée à une administration portuaire d'exploiter un port est restreinte aux activités suivantes :

a) les activités portuaires liées à la navigation, au transport des passagers et des marchandises, et à la manutention et l'entreposage des marchandises, dans la mesure prévue par les lettres patentes;

**28(2)** The power of a port authority to operate a port is limited to the power to engage in

(a) port activities related to shipping, navigation, transportation of passengers and goods, handling of goods and storage of goods, to the extent that those activities are specified in the letters patent; and

b) les autres activités qui sont désignées dans les lettres patentes comme étant nécessaires aux opérations portuaires.

(b) other activities that are deemed in the letters patent to be necessary to support port operations.

[5] L'APVF soutient que le régime du SDLC visait à [TRADUCTION] « doter d'une réglementation moderne et professionnelle les relations commerciales inhérentes au factage de conteneurs dans le port », ce qui, affirme-t-elle, était nécessaire en raison des récents arrêts de travail s'y étant produits en 1999, 2005 et 2014.

[6] Après le dernier arrêt de travail survenu en février 2014, l'APVF a engagé des consultations auprès des intervenants de l'industrie du camionnage au sujet de la réforme du SDLC. Il ne fait aucun doute que l'un des principaux enjeux auxquels était confronté le secteur du factage de conteneurs, et à tout le moins l'une des causes indirectes des arrêts de travail, était le nombre élevé de participants dans ce secteur. Il ressort du dossier que tous s'entendaient pour dire qu'il fallait diminuer le nombre d'entreprises de camionnage et d'exploitants indépendants.

[7] Les gouvernements du Canada et de la Colombie-Britannique ont également participé à la résolution du passé tumultueux du port. Dans le cadre du plan visant à stabiliser les enjeux relatifs au camionnage dans le port, la Colombie-Britannique a adopté la *Container Trucking Act*, SBC 2014, c 28, qui réglementait l'industrie du transport de conteneurs par camion par l'établissement d'un régime d'octroi de licences et de rémunération pour les camions porte-conteneurs, et qui créait également le bureau du commissaire du transport de conteneurs par camion.

[8] Le gouvernement du Canada a modifié le *Règlement sur l'exploitation des administrations portuaires*, DORS/2000-55, pris en vertu de la LMC, en adoptant l'article 31.1, qui prévoit qu'il est interdit à l'APVF de permettre à un camion d'accéder au port dans le but de transporter des conteneurs à moins que le conducteur du camion agisse pour le compte du titulaire d'une autorisation délivrée par l'APVF et d'une licence provinciale en vertu de la *Container Trucking Act*. L'interaction de la loi fédérale et provinciale a été ainsi décrite avec exactitude dans le résumé de l'étude d'impact de la réglementation qui a été publié au moment de l'adoption de l'article 31.1 :

En ce qui a trait à l'offre excédentaire de camions, le port modifie actuellement son système de délivrance de licences afin de réduire le nombre d'entreprises et de camionneurs et d'accroître la stabilité de l'industrie. La province assumera la responsabilité de ce système une fois que la réforme du port sera terminée. Pour assurer une transition uniforme du régime d'octroi de licences actuel du port au nouveau système provincial, les licences délivrées par le port seront considérées comme des licences provinciales en vertu de la Loi.

Pendant la période de transition, laquelle devrait prendre fin le 1<sup>er</sup> février 2015, seul le port délivrera des licences. Après la période de transition, la province délivrera les nouvelles licences en plus des licences du port qui sont déjà considérées comme étant provinciales. Le port continuera d'émettre des autorisations, aux termes du Règlement, qui permettront à une entreprise et à ses camions (chauffeurs employés ou exploitants propriétaires avec lesquels l'entreprise a un lien contractuel) d'accéder à ses installations.

[9] Avec l'avènement de ce nouveau régime, l'APVF a donné à tous un avis les informant que les autorisations d'entrer dans le port avaient pris fin et que des autorisations intérimaires expirant le 31 janvier 2015 avaient été délivrées. Par conséquent, les camionneurs qui n'avaient pas eu gain de cause dans le nouveau processus du SDLC n'auraient effectivement plus accès au port pour exercer leurs activités commerciales.

[10] Le 8 décembre 2014, l'APVF a publié le manuel du SDLC sur le factage local (le manuel), qui donnait des instructions sur la façon de présenter une demande sous le nouveau SDLC et les critères obligatoires et discrétionnaires selon lesquels les demandes allaient être évaluées. On demanderait à ceux qui avaient eu gain de cause de signer le contrat de licence et d'accès du SDLC. Les licences mentionnées dans le manuel étaient décrites comme étant les licences A et B. La licence A était une licence accordée par l'APVF et la licence B était une licence accordée en vertu de la *Container Trucking Act*.

[11] Le 26 janvier 2015, chacune des demanderessees a reçu une lettre type de l'APVF, qui disait en partie ceci : [TRADUCTION] « Nous avons le regret de vous informer que l'[APVF] a maintenant terminé l'examen de votre demande visant à obtenir un accord d'accès et un document relatif aux licences A et B, collectivement appelés les « nouveaux documents », et que votre demande visant à obtenir un accès continu aux terrains portuaires et aux terminaux à conteneurs en vertu des nouveaux documents du SDLC est par les présentes rejetée ».

### **Questions en litige**

[12] L'APVF a décrit ainsi les questions en litige dans sa requête :

1. La Cour fédérale n'a pas compétence pour instruire et trancher les présentes demandes de contrôle judiciaire parce que :

- (i) l'APVF n'agissait pas à titre d'« office fédéral » au sens des articles 2, 18 et 18.1 de la LCF relativement à la réparation demandée dans les avis de demande;
- (ii) s'il est conclu que l'APVF a agi à titre d'« office fédéral » au sens des articles 2, 18 et 18.1 de la LCF relativement à la réparation demandée dans les avis de

demande, la Cour n'a pas compétence pour instruire et trancher les demandes de contrôle judiciaire, car l'APVF n'a rendu aucune « décision » ou « ordonnance » au sens de l'article 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales*.

2. Subsidiairement, si la Cour fédérale a compétence, les demanderessees n'ont pas déposé un avis de demande dans les 30 jours suivant la réception du manuel, le 9 décembre 2014, et le manuel établissait les critères utilisés dans le cadre du processus d'approbation et le processus d'approbation suivi par l'APVF pour que les demanderessees obtiennent l'accès au port de Vancouver.

## **Analyse**

### *A. L'APVF agissait-elle à titre d'office fédéral?*

[13] La jurisprudence de notre Cour et d'autres tribunaux établit clairement qu'un mandataire de la Couronne peut agir à titre d'office fédéral dans certains de ses actes, mais pas dans d'autres. La question de savoir si un organisme agit d'une manière publique ou privée est déterminante quant à savoir s'il agit à titre d'« office fédéral ». Dans l'arrêt *Air Canada c. Administration portuaire de Toronto*, 2011 CAF 347 (*Air Canada*), on trouve une liste des facteurs permettant de faire cette distinction, que voici :

- la nature de la question visée par la demande de contrôle;
- la nature du décideur et ses attributions;
- la mesure dans laquelle la décision est fondée et influencée par le droit et non pas par un pouvoir discrétionnaire de nature privée;

- les rapports entre l'organisme en cause et d'autres régimes législatifs ou d'autres parties du gouvernement;
- la mesure dans laquelle le décideur est un mandataire du gouvernement ou est dirigé, contrôlé ou influencé de façon importante par une entité publique;
- le caractère approprié des recours de droit public;
- l'existence d'un pouvoir de contrainte;
- une catégorie d'affaires « exceptionnelles » dans laquelle les mesures prises ont acquis une dimension publique importante.

[14] L'APVF soutient que la décision de ne pas accorder de licence était de nature privée et commerciale, comme celle en cause dans la décision *DRL Vacations Ltd c Administration portuaire de Halifax*, 2005 CF 860 (*DLR*). Dans cette décision, la juge Mactavish a conclu que la décision de l'Administration portuaire de Halifax de ne pas louer à DLR Vacations Ltd. un local du port pour y exploiter un marché de détail à l'intention des passagers et de l'équipage des navires de croisière, constituait une entreprise commerciale qui n'était pas liée « à la responsabilité principale de l'[Administration portuaire de Halifax], à savoir gérer les activités portuaires liées à la navigation, au transport des marchandises et des passagers, et à l'entreposage des marchandises ».

[15] Je suis d'accord avec les demanderesses pour dire que la décision *DRL* est à distinguer des faits de l'espèce. L'octroi d'un permis concernant un local du port pour une « boutique de

cadeaux » ne ressemble pas du tout à l'octroi de licences permettant à des camions porte-conteneurs d'entrer et de sortir du port dans le cadre de l'une des principales fonctions d'un port. Les demanderesse soutiennent, et j'en conviens, que l'APVF exerçait le pouvoir que lui confère l'alinéa 28(2)a) de la LMC, soit celui relatif aux activités portuaires liées à la navigation, au transport des marchandises et à la manutention et l'entreposage des marchandises.

[16] En accordant ou en refusant des licences aux entreprises de camionnage, l'APVF refuse aux demanderesse l'accès au port pour transporter des marchandises dans le port et à l'extérieur de celui-ci. Cette conclusion est étayée par l'arrêt de la Cour suprême du Canada

*Colombie-Britannique (Procureur général) c Lafarge Canada Inc.*, 2007 CSC 23, par. 35 :

Déterminer si une activité en particulier fait partie « intégrante » de l'exercice d'un chef de compétence législative fédérale, ou si elle possède « un lien suffisant » pour valider un règlement fédéral, constitue essentiellement une question d'examen factuel. Dans l'arrêt ITO—International Terminal Operators Ltd. c. Miida Electronics Inc., [1986] 1 R.C.S. 752, la Cour a statué que les opérations à quai de déchargement et d'entreposage sont partie « intégrante » du transport maritime, comme le serait le chargement des camions en vue d'emporter les marchandises du port. S'il en était autrement, les quais deviendraient tellement congestionnés qu'ils deviendraient inutilisables. Le droit favorise une réglementation unifiée des installations intégrées. Tout accent mis sur l'établissement d'une ligne de démarcation claire dans ce que la ville et l'APV estiment être un projet qui ne saurait être réalisé sans transport continu favoriserait les conflits de règlements et freinerait, dans la zone portuaire, une activité entrepreneuriale qui, comme le reconnaissent la ville et l'APV, respecterait de bons principes d'aménagement. (Non souligné dans l'original.)

[17] Une question semblable a été examinée dans l'affaire *Adventure Tours Inc c Administration portuaire de St. John's*, 2013 CF 55 (ATI), où il a été décidé qu'un service de bateaux d'excursion constituait une activité liée au « transport de passagers » et que l'octroi de

licences pour ces bateaux d'excursion touchait à la fonction essentielle du port selon la LMC.

L'Administration portuaire de St. John exerçait donc un pouvoir administratif de nature publique, et non privée.

[18] Pour ces motifs, je conclus qu'en rendant les décisions contestées par les demanderesse, l'APVF agissait à titre d'office fédéral au sens de l'alinéa 18(1)a) de la LCF.

B. *L'APVF a-t-elle rendu une « décision » ou une « ordonnance »?*

[19] L'avocat a reconnu en toute franchise à l'audience qu'il ne s'agissait pas de son meilleur argument. L'APVF soutient que les demandes de licence des demanderesse étaient incomplètes, incorrectes ou ne satisfaisaient pas aux normes applicables, ce qui a entraîné leur rejet sans aucune décision de la part de l'APVF.

[20] Sa propre lettre aux demanderesse dit le contraire. Dans les lettres, l'APVF a écrit ceci :

[TRADUCTION] « Nous avons le regret de vous informer que l'[APVF] a maintenant terminé l'examen de votre demande visant à obtenir un accord d'accès et un document relatif aux licences A et B, collectivement appelés les « nouveaux documents », et que votre demande visant à obtenir un accès continu aux terrains portuaires et aux terminaux à conteneurs en vertu des nouveaux documents du SDLC est par les présentes rejetée ». Bref, l'APVF a procédé à une évaluation des demandes et a rendu une décision les rejetant. Cela suffit à la Cour pour conclure qu'il y a eu décision susceptible de contrôle au sens de la LCF.

C. *Présentation en temps opportun des demandes*

[21] L'APVF soutient que ce que les demanderesses contestent en réalité, c'est le manuel, qu'elles ont reçu le 9 décembre 2014. Si c'est le cas, ces demandes, qui ont été déposées le 11 février 2015, l'ont été en dehors du délai de 30 jours prévu par l'article 18.1 de la LCF, et aucune demande de prorogation de délai n'a été présentée.

[22] J'estime que ce qui est contesté, ce sont les décisions de rejeter les demandes de licences des demanderesses. Il est vrai que ces décisions ont été rendues en fonction des renseignements contenus dans le manuel, mais cela n'équivaut pas à une contestation du manuel lui-même. Il ressort des plaidoiries des demanderesses qu'il pourrait y avoir contestation de la façon dont les critères énoncés dans le manuel ont été interprétés et appliqués par l'APVF, mais cela ne constitue pas en soi une contestation du manuel.

[23] La Cour conclut que les décisions faisant l'objet du contrôle ont été rendues moins de 30 jours avant les présentes demandes et que celles-ci ont donc été présentées en temps opportun.

« Russel W. Zinn »

---

Juge

**COUR FÉDÉRALE**

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER**

**DOSSIER :** T-196-15

**INTITULÉ :** ATL TRUCKING LTD ET AL c ADMINISTRATION  
PORTUAIRE DE VANCOUVER FRASER

**DOSSIER :** T-192-15

**INTITULÉ :** GOODRICH TRANSPORT LTD ET AL c  
ADMINISTRATION PORTUAIRE DE VANCOUVER  
FRASER

**LIEU DE L'AUDIENCE :** VANCOUVER (COLOMBIE-BRITANNIQUE)

**DATE DE L'AUDIENCE :** LE 25 FÉVRIER 2015

**MOTIFS DE  
L'ORDONNANCE :** LE JUGE ZINN

**DATE DES MOTIFS :** LE 8 AVRIL 2015

**COMPARUTIONS :**

Lisa Martz  
Kyle Ferguson  
Shea Coulson

POUR LES DEMANDERESSES  
DOSSIER : T-196-15  
ATL TRUCKING LTD ET AL

Gurpreet Badh  
Benjamin Lau

POUR LES DEMANDERESSES  
DOSSIER : T-192-15  
GOODRICH TRANSPORT LTD ET  
ROYAL TEAM CANADA TRANSPORT LTD

Harley Harris  
Zachary J. Ansley  
Greg Tucker  
Daniel Coles

POUR LA DÉFENDERESSE

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :**

Gudmundseth Mickelson LLP  
Avocats  
Vancouver (Colombie-Britannique)

POUR LES DEMANDERESSES  
DOSSIER : T-196-15  
ATL TRUCKING LTD ET AL

Smeets Law Corporation  
Avocats  
Vancouver (Colombie-Britannique)

POUR LES DEMANDERESSES  
DOSSIER : T-192-15  
GOODRICH TRANSPORT LTD ET  
ROYAL TEAM CANADA TRANSPORT LTD

Owen Bird Law Corporation  
Avocats  
Vancouver (Colombie-Britannique)

POUR LA DÉFENDERESSE