

Cour d'appel fédérale



Federal Court of Appeal

Date : 20161101

Dossier : A-214-15

Référence : 2016 CAF 266

[TRADUCTION FRANÇAISE]

**CORAM : LA JUGE TRUDEL
LE JUGE BOIVIN
LE JUGE DE MONTIGNY**

ENTRE :

**COMPAGNIE DES CHEMINS DE FER NATIONAUX
DU CANADA**

appelante

et

**OFFICE DES TRANSPORTS DU CANADA et
COMPAGNIE DE CHEMIN DE FER
CANADIEN PACIFIQUE**

intimés

Audience tenue à Ottawa (Ontario), le 4 octobre 2016.

Jugement rendu à Ottawa (Ontario), le 1 novembre 2016.

MOTIFS DU JUGEMENT :

LE JUGE BOIVIN

Y ONT SOUSCRIT :

**LA JUGE TRUDEL
LE JUGE DE MONTIGNY**

Cour d'appel fédérale



Federal Court of Appeal

Date : 20161101

Dossier : A-214-15

Référence : 2016 CAF 266

**CORAM : LA JUGE TRUDEL
LE JUGE BOIVIN
LE JUGE DE MONTIGNY**

ENTRE :

**COMPAGNIE DES CHEMINS DE FER NATIONAUX
DU CANADA**

appellante

et

**OFFICE DES TRANSPORTS DU CANADA et
COMPAGNIE DE CHEMIN DE FER
CANADIEN PACIFIQUE**

intimés

MOTIFS DU JUGEMENT

LE JUGE BOIVIN

I. Introduction

[1] La Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada (CN) a porté en appel une décision rendue le 18 décembre 2014 par l'Office des transports du Canada (l'Office). La décision en question est la décision 451-R-2014, intitulée « Décision relative au calcul par

l'Office des transports du Canada du revenu admissible maximal des compagnies de chemin de fer régies pour le mouvement du grain de l'Ouest au cours de la campagne agricole 2013-2014 » (la décision sur le RAM de 2013-2014). Dans cette décision, l'Office a conclu que le CN avait excédé le revenu admissible maximal (RAM) prévu par la *Loi sur les transports au Canada*, L.C. 1996, ch. 10 (la Loi) pour le mouvement du grain de l'Ouest au cours de la campagne agricole 2013-2014. L'Office a ordonné au CN de verser à la Western Grains Research Foundation un montant de 5 231 011 \$ correspondant à l'excédent et à la pénalité.

[2] L'Office et la Compagnie de chemin de fer Canadien Pacifique (CP) sont nommés comme intimés dans cet appel.

[3] Pour les motifs énoncés ci-dessous, l'appel devrait être rejeté sans dépens.

II. Observations sur le contexte

[4] Dans le cours de leurs activités, les compagnies de chemin de fer comme le CN et le CP échangent régulièrement du trafic entre elles afin d'entreprendre, de poursuivre ou de terminer un mouvement ferroviaire.

[5] La manœuvre est une pratique commerciale de l'industrie ferroviaire dans laquelle le transporteur A (le transporteur en correspondance) déplace des marchandises appartenant à un expéditeur qui a conclu un contrat avec le transporteur B (le transporteur de ligne) sur une courte distance pour les amener à ce transporteur. Cette pratique permet aux compagnies de chemin de fer d'améliorer leur efficacité et leur offre de service en permettant aux expéditeurs de déposer

ou de réceptionner des marchandises à la plaque tournante d'un transporteur concurrent lorsqu'il est nécessaire ou plus commode de le faire. Lorsque cela se produit, le transporteur de ligne verse au transporteur en correspondance un certain montant pour le déplacement du wagon entre le lieu de correspondance et son point d'origine de destination. Si les conditions spécifiques de correspondance prévues à la Loi sont satisfaites, cet échange de trafic est appelé interconnexion et est régi par le *Règlement sur l'interconnexion du trafic ferroviaire*, DORS/88-41 (Règlement sur l'interconnexion). Le Règlement sur l'interconnexion fixe des tarifs réglementaires que le transporteur en correspondance peut facturer au transporteur de ligne pour les services d'interconnexion. Il prescrit également les zones de distance dans lesquelles l'interconnexion peut être pratiquée. Lorsque la même pratique survient à l'extérieur de la zone prescrite, elle est appelée « manœuvre d'échange ». Le Règlement sur l'interconnexion ne traite pas des manœuvres d'échange, qui sont régies par des contrats entre les transporteurs.

[6] En 2000, les articles 150 et 151 de la Loi sont entrés en vigueur et un programme du RAM (plafond de revenu) a été institué. L'objectif était de faire passer le système de manutention et de transport du grain de l'Ouest d'un modèle réglementé à un modèle plus déréglementé. La réforme visait également à maintenir un certain niveau de protection des prix pour les expéditeurs tout en donnant aux transporteurs une plus grande souplesse dans l'établissement du prix de leurs services pour le transport du grain de l'Ouest.

[7] Les articles 150 et 151 de la Loi prévoient que l'Office, dans son rôle d'organisme de régulation économique, évalue le RAM des compagnies de chemin de fer régies et le revenu du mouvement du grain de l'Ouest pour chaque campagne agricole. Le CN et le CP sont les seules

compagnies de chemin de fer régies. Un « mouvement » de grain de l'Ouest débute ou prend fin à Thunder Bay ou à Armstrong, en Ontario, et débute ou prend fin à Churchill, au Manitoba, ou à un port de la Colombie-Britannique. L'article 151 établit la formule que l'Office doit utiliser pour calculer le RAM d'un transporteur régi. La formule comprend une année de référence et des statistiques de charge de travail ainsi qu'un indice des prix composite afférent au volume (IPCAV), que l'office détermine chaque année, quatre mois avant la campagne agricole. En vertu du paragraphe 150(2) de la Loi, si le revenu d'une compagnie de chemin de fer régie pour le mouvement du grain au cours d'une campagne agricole, calculé par l'Office, excède le RAM pour cette campagne, la compagnie doit verser l'excédent et toute pénalité réglementaire en conformité avec les règlements.

[8] En 2000 également, l'Office a entrepris des consultations avec ses intervenants – incluant le CN et le CP – et a fourni un document de consultation expliquant de quelle façon les revenus, le kilométrage et le tonnage relatifs à l'interconnexion et aux manœuvres d'échange devaient être calculés en vertu du RAM (document de consultation de l'Office du 24 novembre 2000, dossier d'appel, onglet 6).

[9] Au terme de cette consultation, l'Office a rendu une décision le 16 mars 2001, concluant que les revenus d'interconnexion étaient inclus dans la définition de « mouvement du grain » au sens de la Loi (décision de 2001 de l'Office, dossier d'appel, onglet 7). Par conséquent, selon la méthodologie adoptée, le transporteur en correspondance doit inclure ses revenus d'interconnexion dans son revenu total aux fins de la détermination du RAM. De plus, le transporteur de ligne est tenu d'inclure la totalité du mouvement du grain, incluant

l'interconnexion, dans son RAM, et peut déduire la somme versée au transporteur en correspondance de son revenu. Cependant, le tonnage (élément E de la formule énoncée à l'article 151 de la Loi) associé aux mouvements d'interconnexion est exclu du calcul du plafond du revenu du CN et du CP fait par l'Office. Bien que l'Office ait reconnu que la méthodologie retenue attribue une part disproportionnée du revenu au transporteur en correspondance, l'Office a supposé que tout déséquilibre serait corrigé ou atténué de façon importante par les interconnexions réciproques entre le CN et le CP; cette prédiction ne s'est pas avérée. De fait, le CN a effectué davantage de services d'interconnexion que le CP à chacune des années depuis l'entrée en vigueur du programme du RAM (tableau des plafonds des revenus d'interconnexion, dossier d'appel, onglet 30).

[10] Depuis la mise en œuvre du programme du RAM en 2001, et plus particulièrement entre 2008 et 2011, le CN a fait valoir ses préoccupations face à la méthodologie appliquée par l'Office et a fait valoir que les coûts engagés par le CN pour l'interconnexion n'étaient pas adéquatement pris en compte dans son revenu admissible.

[11] En 2011, l'Office a mis en place un nouveau processus pour accueillir les commentaires, suggestions et plaintes à l'égard de la campagne agricole en cours. Le nouveau processus fixe des délais pour la soumission des enjeux à l'Office et des seuils d'importance relative pour déterminer les enjeux qui seraient examinés.

[12] Le CN a de nouveau soulevé la question des revenus d'interconnexion en août 2011. Le CN a proposé deux options pour remédier au problème : exclure les revenus d'interconnexion du

calcul du RAM, ou modifier l'IPCAV pour inclure le nombre de milles et le tonnage d'interconnexion. Dans une lettre datée du 30 septembre 2011, l'Office a rejeté les deux options (lettre de décision de l'Office du 30 septembre 2011, dossier d'appel, onglet 21, page 170). L'Office a rejeté la première option parce qu'elle l'avait déjà envisagée et rejetée en faveur du système actuel en 2001. L'Office a également rejeté la deuxième option parce qu'un mouvement d'interconnexion ne constitue pas un « mouvement du grain » autonome au sens de l'article 150 de la Loi, mais un « composant opérationnel » complémentaire au mouvement global par le transporteur de ligne. La Cour a rejeté un appel de la décision de l'Office en 2012.

[13] Le 14 janvier 2014, l'Office a envoyé une lettre au CN et au CP afin de les informer, entre autres, que toutes les questions de méthodologie ou d'interprétation relatives à la détermination du RAM pour la campagne agricole 2013-2014 devaient lui parvenir au plus tard le 30 avril 2014, conformément à la pratique établie par l'Office en 2011 (lettre de l'Office, dossier d'appel, onglet 24).

[14] À la date limite du 30 avril 2014, aucun des intervenants n'avait soumis de questions relatives à la détermination de son RAM pour la campagne agricole 2013-2014. L'Office a donc déterminé le RAM pour la campagne agricole 2013-2014 en utilisant la formule utilisée depuis 2001.

[15] Le 14 août 2014, trois mois et demi après la date limite du 30 avril, le CN a présenté une demande de révision en vertu de l'article 32 de la Loi, à l'égard des revenus d'interconnexion

dans le cadre du programme du RAM. La demande indiquait que la méthodologie de l'Office réduirait les revenus du CN de quatre millions de dollars.

[16] Le 30 septembre 2014, l'Office a répondu à la demande du CN du 14 août 2014 et indiqué son intention d'entreprendre un nouveau processus de consultation auprès de l'ensemble des participants de l'industrie à cet égard, afin de déterminer si la méthodologie du RAM devait être modifiée (courriel de l'Office aux participants de l'industrie daté du 30 septembre 2014, dossier d'appel, onglet 27).

[17] Le 18 décembre 2014, l'Office a rendu la décision en question (la décision sur le RAM de 2013-2014), concluant que le CN avait excédé son RAM de 4 981 915 \$. L'Office a ordonné au CN de payer cette somme à la Western Grains Research Foundation, en plus d'une pénalité de 249 096 \$. Dans sa décision, l'Office a fait mention de la soumission sur les revenus d'interconnexion faite par le CN le 14 août 2014. La décision indique que « [l']Office a l'intention de statuer sur cette affaire avant le début de la campagne agricole 2015-2016, après avoir consulté toutes les parties intéressées » (paragraphe 12).

[18] Le 27 février 2015, le CN a obtenu l'autorisation d'interjeter appel de la décision sur le RAM de 2013-2014 en vertu du paragraphe 41(1) de la Loi.

[19] Le 18 septembre 2015, après avoir consulté les intervenants, l'Office a publié la décision 305-R-2015 (la décision de 2015) qui abolissait la méthodologie utilisée depuis 2001 à l'égard de l'interconnexion et la remplaçait par une nouvelle méthodologie : la « méthode

relative à la tonne équivalente ». La nouvelle approche permet au transporteur en correspondance de conserver une partie des revenus tirés des mouvements d'interconnexion. L'Office était d'avis que cette nouvelle approche permettrait d'atténuer le déséquilibre entre le CN et le CP (paragraphe 90 à 101).

[20] Bien que la décision de 2015 – et par conséquent la nouvelle méthodologie – ait été appliquée à la campagne agricole 2014-2015, elle n'a pas été appliquée à la campagne agricole 2013-2014, pour laquelle le CN a fait l'objet d'une cotisation et d'une pénalité dans la décision sur le RAM de 2013-2014.

[21] Il est noté que la décision de 2015 ne fait pas l'objet de la présente instance. L'appel du CN devant la Cour concerne uniquement la décision sur le RAM de 2013-2014.

III. Les questions en litige

- (1) L'interprétation et l'application faites par l'Office des dispositions sur le RAM sont-elles raisonnables?
- (2) L'Office a-t-il violé le droit à l'équité procédurale du CN en rendant sa décision sur le RAM de 2013-2014?

IV. Norme de contrôle

[22] Un appel devant la Cour en vertu du paragraphe 41(1) de la Loi est limité aux questions de droit ou de compétence. Compte tenu des motifs d'appel limités en vertu du paragraphe 41(1), l'expression « question de droit » a reçu une interprétation libérale pour inclure ce qui serait autrement considéré comme une question mixte de fait et de droit dans la mesure où la question

traitée comporte « un aspect suffisamment juridique » (*Northwest Airlines Inc. c. L'Office des transports du Canada*, 2004 CAF 238 au paragraphe 28, 325 N.R. 147).

[23] Les conclusions de faits de l'Office sont protégées par une clause privative en vertu de l'article 31 de la Loi, qui dispose que la décision de l'Office sur une question de fait relevant de sa compétence « est définitive ». Compte tenu de la nature spécialisée de l'Office, la Cour a établi clairement qu'elle doit faire preuve de déférence à son égard sur les questions mixtes de faits et de droit ou lorsqu'il applique les dispositions de la Loi, sa loi constitutive (*Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. Office des transports du Canada*, 2010 CAF 65, aux paragraphes 27 à 29, [2011] 3 R.C.F. 264; *Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. Office des transports du Canada*, 2010 CAF 166, aux paragraphes 19 à 21, [2010] A.C.F. n°815; *Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. Office des transports du Canada*, 2008 CAF 363, au paragraphe 51, 383 N.R. 349).

[24] En ce qui a trait à la question de l'équité procédurale soulevée en l'instance, elle sera examinée selon la norme de la décision correcte (*Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. Canada (Transport, Infrastructure et Collectivités)*, 2012 CAF 240, au paragraphe 1, 435 N.R. 377 [CN c. OTC 2012]; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, au paragraphe 43, [2009] 1 R.C.S. 339; *Mission Institution c. Khela*, 2014 CSC 24, au paragraphe 79, [2014] 1 R.C.S. 502).

V. AnalyseA. *L'interprétation et l'application faites par l'Office des dispositions sur le RAM sont-elles raisonnables?*

[25] Le CN fait principalement valoir que l'interprétation faite par l'Office de l'expression « mouvement du grain » au sens du paragraphe 150(1) de la Loi pour y inclure les revenus d'interconnexion est fondée sur une interprétation erronée de cette expression et constitue une erreur. Le CN prétend que les dispositions de la Loi devraient être interprétées pour considérer un mouvement d'interconnexion comme un mouvement de grain distinct et autonome et non comme une composante d'un mouvement ferroviaire plus large. Le paragraphe 150(1) de la Loi interdit aux compagnies de chemin de fer régies d'excéder le RAM pour une campagne agricole dans les termes suivants :

150 (1) Le revenu d'une compagnie de chemin de fer régie pour le mouvement du grain au cours d'une campagne agricole, calculé par l'Office, ne peut excéder son revenu admissible maximal, calculé conformément au paragraphe 151(1), pour cette campagne.

150 (1) A prescribed railway company's revenues, as determined by the Agency, for the movement of grain in a crop year may not exceed the company's maximum revenue entitlement for that year as determined under subsection 151(1).

[26] La critique par le CN de l'interprétation et de l'application de la Loi par l'Office fait écho à son désaccord de longue date avec l'Office. Je dois cependant rappeler que, dans sa première décision concernant le programme du RAM, rendue en 2001 (décision de 2001 de l'Office, dossier d'appel, onglet 7), l'Office avait rejeté l'interprétation que le CN avance toujours aujourd'hui. Dans cette décision, l'Office avait refusé d'exclure les revenus d'interconnexion (et de manœuvres d'échange) du RAM, au motif que les opérations d'interconnexion constituent

une partie intégrale du « mouvement du grain ». « Mouvement du grain » est défini à l'article 147 de la Loi :

mouvement du grain Transport du grain par une compagnie de chemin de fer régie sur toute ligne soit dans le sens ouest-est à destination de Thunder Bay ou d'Armstrong (Ontario), soit au départ de tout point situé à l'ouest de Thunder Bay ou d'Armstrong et à destination de Churchill (Manitoba) ou d'un port de la Colombie-Britannique, pour exportation. La présente définition ne s'applique pas au grain exporté d'un port de la Colombie-Britannique aux États-Unis pour consommation. (*movement*)

movement, in respect of grain, means the carriage of grain by a prescribed railway company over a railway line from a point on any line west of Thunder Bay or Armstrong, Ontario, to
 (a) Thunder Bay or Armstrong, Ontario, or
 (b) Churchill, Manitoba, or a port in British Columbia for export,
 but does not include the carriage of grain to a port in British Columbia for export to the United States for consumption in that country; (*mouvement du grain*)

[27] La décision de 2001 de l'Office n'a pas été portée en appel.

[28] Après la décision de 2001 de l'Office, la question de l'interconnexion est restée un point sensible entre le CN et l'Office. Le CN a demandé à plusieurs reprises que l'Office revoie sa méthodologie à l'égard de l'interconnexion. Le CN a notamment fait valoir que la méthodologie utilisée par l'Office était injuste, nuisible à ses intérêts et incompatible avec la Loi. Plus précisément, dans le contexte de la détermination du RAM pour 2010-2011, le CN a tenté d'amener l'Office à revoir son interprétation et son application de l'interconnexion en ce qui a trait au RAM et a soulevé plusieurs des points auxquels il est fait allusion dans le présent appel. L'Office a rejeté la méthodologie proposée par le CN et a maintenu le *statu quo* pour son traitement de l'interconnexion (lettre de décision de l'Office datée du 30 septembre 2011, dossier

d'appel, onglet 21, à la page 171). À cette occasion, le CN a interjeté appel devant la Cour.

L'appel du CN a été rejeté dans l'arrêt *CN c. OTC 2012*, au paragraphe 9 :

Quant à la définition du mouvement du grain, le CN a soulevé la question pour la première fois lorsqu'il a invoqué la décision de 2001 de l'Office pour faire valoir que les mouvements d'interconnexion étaient des mouvements du grain pour l'application de la formule du plafond de revenu. L'Office a simplement fait ressortir dans sa réponse que, si l'on concluait qu'un segment particulier d'un mouvement du grain est visé par la définition prévue dans la loi, cela ne revenait pas à dire que le segment constitue à lui seul un mouvement du grain au sens de l'article 147 de la Loi. Rien ne permet de dire que l'Office a décidé de ne pas procéder à de nouvelles consultations pour un motif non précédemment soulevé par les parties.

[29] Malgré le fait que l'interprétation et l'application de la Loi par l'Office aient résisté à l'examen de la Cour, l'avocat du CN a consacré un temps important à cette question lors de l'audience. Il n'y a cependant pas eu de base convaincante permettant de remettre en question la détermination faite par l'Office. L'Office a conclu de façon répétée que les services d'interconnexion étaient un complément à la plus grande partie d'un mouvement du grain. L'interprétation et l'application que l'Office fait de sa propre Loi concernant l'interconnexion constituent une issue possible et acceptable à la lumière des faits et du droit (*Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190).

[30] Le CN fait également valoir que l'Office a commis une erreur de droit en incluant les revenus d'interconnexion aux fins de la détermination du plafond de revenu. La lecture de l'article 151 de la Loi n'appuie cependant pas cette affirmation. En effet, si le législateur avait voulu exclure les revenus d'interconnexion du calcul du RAM, il l'aurait mentionné expressément dans la Loi, comme il l'a fait en excluant les revenus associés aux droits de circulation (alinéa 150(3)c) de la Loi).

[31] En bref, le CN n'a pas réussi à établir que l'Office avait interprété et appliqué la Loi de façon déraisonnable.

B. *L'Office a-t-il violé le droit à l'équité procédurale du CN en rendant sa décision sur le RAM de 2013-2014?*

(1) Examen du traitement des revenus d'interconnexion

[32] Le CN soutient qu'en refusant de traiter la question de l'interconnexion soulevée dans sa demande relative à l'article 32 dans le contexte de la détermination du RAM pour la campagne agricole 2013-2014, l'Office a commis un manquement à l'équité procédurale.

[33] Le problème dans l'argument du CN est que qu'il a déposé ses observations le 14 août 2014, c'est-à-dire trois mois et demi après la date limite du 30 avril 2014. Le CN affirme malgré tout que, même si ses observations ont été présentées en retard, l'Office aurait dû traiter de la question principale de l'interconnexion pour la campagne agricole 2013-2014. Cette affirmation est insoutenable, considérant que l'Office a clairement indiqué que toute question concernant la méthodologie du RAM devait être présentée au plus tard le 30 avril 2014. Je note de plus que le CN, dans sa lettre du 14 août 2014, demande un examen de la politique pour la campagne agricole 2014-2015, et non pour la campagne 2013-2014. L'Office a également informé le CN que ses observations ne seraient pas traitées à temps pour la campagne agricole 2013-2014, et que sa demande de réévaluation de la méthodologie serait traitée pour la campagne agricole 2014-2015 (décision LET-R-69-2014 de l'Office, dossier d'appel, onglet 26, aux pages 190 et 191). Dans ces circonstances, l'argument du CN ne peut être retenu, puisqu'il

reviendrait à prétendre que l'Office n'a pas tenu compte d'observations qui ne lui ont pas été dûment soumises.

(2) Caractère équitable de la procédure de l'Office

[34] Le CN reconnaît n'avoir pas demandé l'examen de la méthodologie avant la date limite du 30 avril 2014. Il soutient cependant qu'il aurait été « impossible » de calculer avec précision les revenus d'interconnexion pour la campagne agricole à temps pour cette date, même en tenant compte de l'IPCAV et des tendances historiques. Le CN soutient de plus qu'il n'aurait pas été en mesure de savoir jusqu'au 31 juillet 2014 si ses revenus pour la campagne excéderaient son RAM et donc ne pouvait pas savoir si ses préoccupations atteindraient le seuil d'importance relative fixé par l'Office pour demander une révision de la méthodologie pour la campagne agricole 2013-2014 (mémoire des faits et du droit du CN, au paragraphe 46). Sur cette base, le CN prétend qu'il ne pouvait pas respecter la date limite du 30 avril et a donc perdu son droit d'appel. En d'autres mots, l'avocat du CN fait valoir que le processus de l'Office est conçu pour ne pas donner prise aux appels et est donc injuste.

[35] L'affirmation d'injustice du CN doit aussi échouer.

[36] En 2010, le programme du RAM existait depuis dix ans. Reconnaisant que le programme du RAM posait un certain nombre de problèmes (décision LET-R-212-2010 de l'Office) et dans le but d'améliorer la prévisibilité et l'efficacité du programme pour toutes les parties, l'Office a établi la procédure qu'il entendait appliquer à l'avenir dans l'administration du programme du RAM.

[37] Le nouveau processus fixait un échéancier pour la soumission des questions à l'Office, ainsi que des seuils d'importance relative. L'Office n'acceptait d'envisager des modifications à sa procédure et à sa méthodologie que si la question était importante et a adopté un cadre à cette fin (décisions LET-R-57-2011 et LET-R-100-2011 de l'Office). Plus précisément, l'Office a déterminé qu'une question importante était une question qui se traduisait généralement par une incidence financière potentielle supérieure à un million de dollars. Si une question potentielle est jugée importante, l'Office s'engage à l'évaluer selon des facteurs non exhaustifs : (i) si la question a déjà été traitée de façon approfondie par l'Office; (ii) si une autre méthodologie pouvait s'avérer supérieure à celle en place; (iii) si l'industrie a adopté de nouvelles pratiques n'ayant jamais été prises en compte et qui exigeraient une interprétation dans le programme du RAM. Il a également été établi que la politique et la méthodologie déjà en place resteraient en vigueur jusqu'à ce qu'une décision ait été prise sur la question importante (décision LET-R-57-2011 de l'Office).

[38] De plus, selon la Loi, l'Office doit déterminer le RAM de chaque compagnie de chemin de fer régie au plus tard le 31 décembre de chaque année, cinq mois après la fin de la campagne agricole en question (le 31 juillet). La date limite du 31 décembre est imposée à l'Office par la Loi et aucune discrétion n'est accordée pour retarder cette échéance (paragraphe 150(5) de la Loi). Par conséquent, dans un effort pour simplifier le processus du RAM, l'Office invite les intervenants, y compris le CN et le CP, à soumettre leurs observations sur la méthodologie ou l'interprétation au plus tard le 30 avril de chaque année. Ceci accorde à l'Office un délai raisonnable pour traiter les questions importantes potentielles dans ses décisions sur le revenu admissible.

[39] En outre, l'IPCAV est publié chaque année au plus tard le 30 avril, dans le but de permettre aux compagnies de chemin de fer de planifier leurs activités pour la campagne agricole à venir (décision LET-R-212-2010 de l'Office, dossier d'appel, onglet 15, aux pages 107 et 109). L'IPCAV est utilisé conjointement avec les tendances historiques et les projections afférentes pour estimer les revenus et les coûts d'interconnexion.

[40] Quelle que soit la mesure utilisée, la détermination du RAM est un processus complexe, qui comprend des consultations extensives avec les compagnies de chemin de fer pour en arriver à un calcul exact (décision de 2015, dossier d'appel supplémentaire, onglet 1, page 21, au paragraphe 117, et décision LET-R-69-2014 de l'Office, dossier d'appel, onglet 26, à la page 191). Les compagnies de chemin de fer doivent transmettre à l'Office des observations détaillées sur le trafic. L'Office doit ensuite déterminer si ce trafic est admissible à titre de « mouvement du grain » et apporter les ajustements nécessaires, s'il ne l'est pas. Par exemple, un ajustement mineur a en fait été requis pour la campagne agricole 2013-2014, entraînant une diminution d'environ 2 100 tonnes dans le tonnage déclaré du CN (décision sur le RAM de 2013-2014, au paragraphe 5).

[41] Dans ce contexte, je conclus que l'Office a utilisé une procédure équitable pour l'audition et le traitement des plaintes de ses intervenants, incluant le CN, par le recours à des consultations. Il n'y a eu aucun manquement à l'équité procédurale, et donc la Cour n'a aucune raison d'intervenir.

VI. Observations du CP

[42] La seule préoccupation du CP en l'instance était que la Cour, si elle devait ordonner à l'Office d'appliquer toute autre méthodologie que celle appliquée à l'origine pour la détermination du RAM pour 2013-2014, devrait spécifier que cette autre méthodologie ne s'applique qu'au RAM du CN et non à celui du CP.

[43] Compte tenu de ce qui précède, ce point devient théorique.

VII. Conclusion

[44] Pour ces motifs, l'appel devrait être rejeté. Puisque ni l'Office ni le CP n'ont demandé de dépens, aucuns dépens ne devraient être accordés.

« Richard Boivin »

j.c.a.

« Je suis d'accord
Johanne Trudel j.c.a. »

« Je suis d'accord
Yves de Montigny j.c.a. »

ANNEXE

Loi sur les transports au Canada

31 La décision de l'Office sur une question de fait relevant de sa compétence est définitive.

32 L'Office peut réviser, annuler ou modifier ses décisions ou arrêtés, ou entendre de nouveau une demande avant d'en décider, en raison de faits nouveaux ou en cas d'évolution, selon son appréciation, des circonstances de l'affaire visée par ces décisions, arrêtés ou audiences.

41 (1) Tout acte — décision, arrêté, règle ou règlement — de l'Office est susceptible d'appel devant la Cour d'appel fédérale sur une question de droit ou de compétence, avec l'autorisation de la cour sur demande présentée dans le mois suivant la date de l'acte ou dans le délai supérieur accordé par un juge de la cour en des circonstances spéciales, après notification aux parties et à l'Office et audition de ceux d'entre eux qui comparaissent et désirent être entendus.

(2) Une fois l'autorisation obtenue en application du paragraphe (1), l'appel n'est admissible que s'il est interjeté dans les soixante jours suivant le prononcé de l'ordonnance l'autorisant.

(3) L'appel est mené aussi rapidement que possible; la cour peut l'entendre en faisant toutes inférences non incompatibles avec les faits formellement établis par l'Office et nécessaires pour décider de la question

31 The finding or determination of the Agency on a question of fact within its jurisdiction is binding and conclusive.

32 The Agency may review, rescind or vary any decision or order made by it or may re-hear any application before deciding it if, in the opinion of the Agency, since the decision or order or the hearing of the application, there has been a change in the facts or circumstances pertaining to the decision, order or hearing.

41 (1) An appeal lies from the Agency to the Federal Court of Appeal on a question of law or a question of jurisdiction on leave to appeal being obtained from that Court on application made within one month after the date of the decision, order, rule or regulation being appealed from, or within any further time that a judge of that Court under special circumstances allows, and on notice to the parties and the Agency, and on hearing those of them that appear and desire to be heard.

(2) No appeal, after leave to appeal has been obtained under subsection (1), lies unless it is entered in the Federal Court of Appeal within sixty days after the order granting leave to appeal is made.

(3) An appeal shall be heard as quickly as is practicable and, on the hearing of the appeal, the Court may draw any inferences that are not inconsistent with the facts expressly found by the Agency and that are

de droit ou de compétence, selon le cas.

(4) L'Office peut plaider sa cause à l'appel par procureur ou autrement.

147 Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente section.

[...]

mouvement du grain Transport du grain par une compagnie de chemin de fer régie sur toute ligne soit dans le sens ouest-est à destination de Thunder Bay ou d'Armstrong (Ontario), soit au départ de tout point situé à l'ouest de Thunder Bay ou d'Armstrong et à destination de Churchill (Manitoba) ou d'un port de la Colombie-Britannique, pour exportation. La présente définition ne s'applique pas au grain exporté d'un port de la Colombie-Britannique aux États-Unis pour consommation. (*movement*)

port de la Colombie-Britannique Vancouver, North Vancouver, New Westminster, Roberts Bank, Prince Rupert, Ridley Island, Burnaby, Fraser Mills, Fraser Surrey, Fraser Wharves, Lake City, Lulu Island Junction, Port Coquitlam, Port Moody, Steveston, Tilbury et Woodward's Landing. (*port in British Columbia*)

compagnie de chemin de fer régie La Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada, la Compagnie de chemin de fer Canadien Pacifique et toute autre compagnie de chemin de fer précisée par règlement. (*prescribed railway company*)

necessary for determining the question of law or jurisdiction, as the case may be.

(4) The Agency is entitled to be heard by counsel or otherwise on the argument of an appeal.

147 In this Division,

...

movement, in respect of grain, means the carriage of grain by a prescribed railway company over a railway line from a point on any line west of Thunder Bay or Armstrong, Ontario, to

(a) Thunder Bay or Armstrong, Ontario, or

(b) Churchill, Manitoba, or a port in British Columbia for export, but does not include the carriage of grain to a port in British Columbia for export to the United States for consumption in that country; (*mouvement du grain*)

port in British Columbia means Vancouver, North Vancouver, New Westminster, Roberts Bank, Prince Rupert, Ridley Island, Burnaby, Fraser Mills, Fraser Surrey, Fraser Wharves, Lake City, Lulu Island Junction, Port Coquitlam, Port Moody, Steveston, Tilbury and Woodward's Landing; (*port de la Colombie-Britannique*)

prescribed railway company means the Canadian National Railway Company, the Canadian Pacific Railway Company and any railway company that may be specified in the regulations; (*compagnie de chemin de fer régie*)

région de l'Ouest La partie du Canada située à l'ouest du méridien qui coupe la limite est de la ville de Thunder Bay, y compris toute la province du Manitoba. (*Western Division*)

Western Division means the part of Canada lying west of the meridian passing through the eastern boundary of the City of Thunder Bay, including the whole of the Province of Manitoba. (*région de l'Ouest*)

150 (1) Le revenu d'une compagnie de chemin de fer régie pour le mouvement du grain au cours d'une campagne agricole, calculé par l'Office, ne peut excéder son revenu admissible maximal, calculé conformément au paragraphe 151(1), pour cette campagne.

150 (1) A prescribed railway company's revenues, as determined by the Agency, for the movement of grain in a crop year may not exceed the company's maximum revenue entitlement for that year as determined under subsection 151(1).

(2) Si le revenu d'une compagnie de chemin de fer régie pour le mouvement du grain au cours d'une campagne agricole, calculé par l'Office, excède son revenu admissible maximal, calculé conformément au paragraphe 151(1), pour cette campagne, la compagnie verse l'excédent et toute pénalité réglementaire en conformité avec les règlements.

(2) If a prescribed railway company's revenues, as determined by the Agency, for the movement of grain in a crop year exceed the company's maximum revenue entitlement for that year as determined under subsection 151(1), the company shall pay out the excess amount, and any penalty that may be specified in the regulations, in accordance with the regulations.

(3) Pour l'application du présent article, sont exclus du revenu d'une compagnie de chemin de fer régie pour le mouvement du grain au cours d'une campagne agricole :

(3) For the purposes of this section, a prescribed railway company's revenue for the movement of grain in a crop year shall not include

a) les incitatifs, rabais ou réductions semblables versés ou accordés par la compagnie;

(a) incentives, rebates or any similar reductions paid or allowed by the company;

b) les recettes attribuables aux amendes pour non-exécution, aux droits de stationnement et aux droits de stockage des wagons chargés de grain que l'Office estime justifié de considérer comme telles;

(b) any amount that is earned by the company and that the Agency determines is reasonable to characterize as a performance penalty or as being in respect of demurrage or for the storage of railway cars loaded with grain; or

c) les indemnités pour les droits de circulation.

(c) compensation for running rights.

(4) Pour l'application du présent article, ne sont pas déduites du revenu d'une compagnie de chemin de fer régie pour le mouvement du grain au cours d'une campagne agricole les sommes versées ou les réductions accordées par elle à titre de primes de célérité pour le chargement ou le déchargement du grain avant la fin du délai convenu.

(4) For the purposes of this section, a prescribed railway company's revenue for the movement of grain in a crop year shall not be reduced by amounts paid or allowed as dispatch by the company for loading or unloading grain before the expiry of the period agreed on for loading or unloading the grain.

(5) Pour l'application du présent article, est déduite du revenu d'une compagnie de chemin de fer régie pour le mouvement du grain au cours d'une campagne agricole la somme qui, selon l'Office, constitue la portion amortie de toute contribution versée par la compagnie, au cours de la campagne, à une entreprise de manutention de grain n'appartenant pas à la compagnie pour l'aménagement d'installations liées au grain si l'Office estime qu'il était raisonnable de verser cette contribution.

(5) For the purposes of this section, if the Agency determines that it was reasonable for a prescribed railway company to make a contribution for the development of grain-related facilities to a grain handling undertaking that is not owned by the company, the company's revenue for the movement of grain in a crop year shall be reduced by any amount that the Agency determines constitutes the amortized amount of the contribution by the company in the crop year.

(6) L'Office calcule le montant du revenu de chaque compagnie de chemin de fer régie pour le mouvement du grain au cours d'une campagne agricole au plus tard le 31 décembre de la campagne suivante.

(6) The Agency shall make the determination of a prescribed railway company's revenues for the movement of grain in a crop year on or before December 31 of the following crop year.

151 (1) Le revenu admissible maximal d'une compagnie de chemin de fer régie pour le mouvement du grain au cours d'une campagne agricole est calculé par l'Office selon la formule suivante :

$[A/B + ((C - D) \times 0,022 \$)] \times$

151 (1) A prescribed railway company's maximum revenue entitlement for the movement of grain in a crop year is the amount determined by the Agency in accordance with the formula $[A/B + ((C - D) \times \$0.022)] \times E \times F$ where

A is the company's revenues for the

$E \times F$

où

A

représente le revenu de la compagnie pour le mouvement du grain au cours de l'année de référence;

B

le nombre de tonnes métriques correspondant aux mouvements de grain effectués par la compagnie au cours de l'année de référence;

C

le nombre de milles correspondant à la longueur moyenne des mouvements de grain effectués par la compagnie au cours de la campagne agricole, tel qu'il est déterminé par l'Agence;

D

le nombre de milles correspondant à la longueur moyenne des mouvements de grain effectués par la compagnie au cours de l'année de référence;

E

le nombre de tonnes métriques correspondant aux mouvements de grain effectués par la compagnie au cours de la campagne agricole, tel qu'il est déterminé par l'Office;

movement of grain in the base year;

B

is the number of tonnes of grain involved in the company's movement of grain in the base year;

C

is the number of miles of the company's average length of haul for the movement of grain in that crop year as determined by the Agency;

D

is the number of miles of the company's average length of haul for the movement of grain in the base year;

E

is the number of tonnes of grain involved in the company's movement of grain in the crop year as determined by the Agency; and

F

is the volume-related composite price index as determined by the Agency.

F

l'indice des prix composite afférent au volume, tel qu'il est déterminé par l'Office.

(2) Pour l'application du paragraphe (1), dans le cas de la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada :

- a)** A est égal à 348 000 000 \$;
- b)** B est égal à 12 437 000;
- c)** D est égal à 1 045.

(3) Pour l'application du paragraphe (1), dans le cas de la Compagnie de chemin de fer Canadien Pacifique

- a)** A est égal à 362 900 000 \$;
- b)** B est égal à 13 894 000;
- c)** D est égal à 897.

(4) Les règles suivantes s'appliquent à l'indice des prix composite afférent au volume :

- a)** l'indice pour la campagne agricole 2000-2001 est égal à 1,0;
- b)** l'indice est applicable à toutes les compagnies de chemin de fer régies;
- c)** l'Office ajuste l'indice afin de tenir compte des coûts supportés par les compagnies de chemin de fer régies, d'une part, pour l'obtention de wagons à la suite de la disposition, notamment par vente ou location, ou de la

(2) For the purposes of subsection (1), in the case of the Canadian National Railway Company,

- (a)** A is \$348,000,000;
- (b)** B is 12,437,000; and
- (c)** D is 1,045.

(3) For the purposes of subsection (1), in the case of the Canadian Pacific Railway Company,

- (a)** A is \$362,900,000;
- (b)** B is 13,894,000; and
- (c)** D is 897.

(4) The following rules are applicable to the volume-related composite price index:

- (a)** in the crop year 2000-2001, the index is deemed to be 1.0;
- (b)** the index applies in respect of all of the prescribed railway companies; and
- (c)** the Agency shall make adjustments to the index to reflect the costs incurred by the prescribed railway companies for the purpose of obtaining cars as a result of the sale, lease or other disposal or withdrawal from service of government hopper cars and the

mise hors de service de wagons-trémies du gouvernement et, d'autre part, pour l'entretien des wagons ainsi obtenus.

(5) L'Office calcule le montant du revenu admissible maximal pour le mouvement du grain de chaque compagnie de chemin de fer régie au cours d'une campagne agricole au plus tard le 31 décembre de la campagne suivante et calcule l'indice des prix composite afférent au volume pour cette campagne au plus tard le 30 avril de la campagne précédente.

(6) Malgré le paragraphe (5), l'Office effectue les ajustements visés à l'alinéa (4)c) lorsqu'il l'estime indiqué, et détermine la date de prise d'effet de l'indice ainsi ajusté.

costs incurred by the prescribed railway companies for the maintenance of cars that have been so obtained.

(5) The Agency shall make the determination of a prescribed railway company's maximum revenue entitlement for the movement of grain in a crop year under subsection (1) on or before December 31 of the following crop year and shall make the determination of the volume-related composite price index on or before April 30 of the previous crop year.

(6) Despite subsection (5), the Agency shall make the adjustments referred to in paragraph (4)(c) at any time that it considers appropriate and determine the date when the adjusted index takes effect.

COUR D'APPEL FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : A-214-15

INTITULÉ : COMPAGNIE DES CHEMINS DE FER
NATIONAUX DU CANADA c. OFFICE DES
TRANSPORTS DU CANADA ET
COMPAGNIE DE CHEMIN DE FER
CANADIEN PACIFIQUE

LIEU DE L'AUDIENCE : OTTAWA (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 4 OCTOBRE 2016

MOTIFS DU JUGEMENT : LE JUGE BOIVIN

Y ONT SOUSCRIT : LA JUGE TRUDEL
LE JUGE DE MONTIGNY

DATE : LE 1 NOVEMBRE 2016

COMPARUTIONS :

Eric Harvey POUR L'APPELANTE

Duncan Ault POUR L'APPELANTE

Valérie Lagacé POUR L'INTIMÉ
(OFFICE DES TRANSPORTS DU CANADA)

Ron Ashley POUR L'INTIMÉE
Cassandra Quach (COMPAGNIE DE CHEMIN DE FER
CANADIEN PACIFIQUE)

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Services du contentieux du CN
Montréal (Québec)

POUR L'APPELANTE

Borden Ladner Gervais S.E.N.C.R.L., S.R.L.
Toronto (Ontario)

POUR L'APPELANTE

William F. Pentney
Sous-procureur général du Canada

POUR L'INTIMÉ
(OFFICE DES TRANSPORTS DU CANADA)

Services juridiques du Canadien Pacifique
Calgary (Alberta)

POUR L'INTIMÉE
(COMPAGNIE DE CHEMIN DE FER
CANADIEN PACIFIQUE)