

**Cour d'appel fédérale**



**Federal Court of Appeal**

**Date : 20170426**

**Dossiers : A-286-16**

**A-461-16**

**A-113-17**

**Référence : 2017 CAF 86**

**[TRADUCTION FRANÇAISE]**

**CORAM : LE JUGE STRATAS  
LE JUGE NEAR  
LE JUGE DE MONTIGNY**

**ENTRE :**

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

**appelante**

**et**

**EMERSON MILLING INC. ET OFFICE DES  
TRANSPORTS DU CANADA**

**intimés**

Audience tenue à Edmonton (Alberta), le 24 avril 2017.

Jugement rendu à Edmonton (Alberta), le 26 avril 2017.

**MOTIFS DU JUGEMENT DE LA COUR :**

**LE JUGE STRATAS**

**Y ONT SOUSCRIT :**

**LE JUGE NEAR  
LE JUGE DE MONTIGNY**

Cour d'appel fédérale



Federal Court of Appeal

Date : 20170426

Dossiers : A-286-16

A-461-16

A-113-17

Référence : 2017 CAF 86

**CORAM : LE JUGE STRATAS  
LE JUGE NEAR  
LE JUGE DE MONTIGNY**

**ENTRE :**

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

**appellante**

**et**

**EMERSON MILLING INC. ET OFFICE DES  
TRANSPORTS DU CANADA**

**intimés**

**MOTIFS DU JUGEMENT**

**LE JUGE STRATAS**

[1] La Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada interjette appel de trois décisions rendues par l'Office des transports du Canada le 4 mars 2016 (décision n° CONF-1-2016), le 26 août 2016 (décision n° CONF-11-2016) et le 20 janvier 2017 (décision n° CONF-2-2017),

qui sont toutes liées au dossier n° 15-03518. Les numéros de dossiers de ces trois appels sont A-286-16, A-461-16 et A-113-17, respectivement.

[2] Ces affaires ont été mises au rôle pour être instruites en même temps. Au début de l'audience, en réponse à la suggestion de la Cour, les parties ont convenu de regrouper les trois appels. Je rends une ordonnance en ce sens. L'intitulé de la cause pour les appels communs est mentionné dans le présent document. Les présents motifs seront consignés dans chaque dossier.

[3] Parmi les trois appels communs, c'est le premier, le dossier A-286-16, qui est le plus important. L'Office a conclu que le Canadien National devait des services à Emerson à quatre endroits suivant la *Loi sur les transports au Canada* (L.C. 1996, ch. 10). Le Canadien National soutient quant à lui que l'Office a fait preuve d'un manque d'équité procédurale et qu'il a rendu une décision déraisonnable. Le caractère déraisonnable de la décision découle de l'incapacité de l'Office à donner effet à la doctrine de la chose jugée et de son interprétation inacceptable des dispositions pertinentes de la Loi.

[4] Pour les motifs qui suivent, je suis d'avis de rejeter l'appel dans le dossier A-286-16. Comme le Canadien National le reconnaît, si l'appel dans le dossier A-286-16 est rejeté, les autres appels doivent l'être également.

**A. Le contexte factuel**

[5] Emerson expédie de l'avoine au moyen du réseau ferroviaire du Canadien National. Ses installations ne sont reliées à aucune partie du réseau. Elles sont situées à huit kilomètres de la voie du Canadien National, connue sous le nom de RD-47.

[6] Pendant un quart de siècle, Emerson a transporté sa marchandise vers la voie RD-47 et le Canadien National acceptait la marchandise à cet endroit — Emerson n'avait aucune entente officielle avec le Canadien National concernant l'utilisation de la voie RD-47. Puis, en mars 2013, Emerson et le Canadien National ont conclu un contrat de licence temporaire régissant l'utilisation de la voie RD-47. Le contrat prenait fin en juillet 2015. Les deux parties n'ont pu conclure une nouvelle entente.

[7] Un peu avant l'expiration du contrat, Emerson a déposé une demande auprès de l'Office, dans laquelle elle affirmait que le Canadien National refusait de lui fournir des services après juillet 2015, ce qui constitue une infraction aux articles 113 à 116 et 127 de la Loi. Emerson affirmait que le refus du Canadien National de fournir des installations convenables pour la réception et le chargement de ses marchandises à la fin du contrat de licence temporaire constituait un manquement aux obligations du Canadien National en matière de niveau de services prévues dans la Loi.

[8] De façon générale, selon les articles 113 à 116, le Canadien National a un certain nombre d'obligations à remplir lorsqu'Emerson a des « marchandises à transporter par chemin de fer ». L'alinéa 113(1)a) est particulièrement pertinent en l'espèce. Cet alinéa prévoit qu'une

compagnie de chemin de fer doit « fourni[r], [...] à tous les points d'arrêt établis à cette fin, des installations convenables pour la réception et le chargement des marchandises à transporter par chemin de fer ».

[9] Dans la décision qui a donné lieu à l'appel A-286-16, l'Office a soutenu que le Canadien National refusait indûment de fournir des services à Emerson. L'Office a ciblé quatre points d'arrêt où le Canadien National avait une obligation en matière de niveau de services à l'égard d'Emerson.

[10] Dans la conclusion de sa décision, l'Office a demandé que les parties lui soumettent des propositions pour déterminer s'il était raisonnable et pratique pour le Canadien National de fournir des installations convenables pour la réception et le chargement des marchandises d'Emerson aux quatre points d'arrêts ciblés ainsi que les obligations corrélatives d'Emerson pour chaque point. L'Office a déterminé que les facteurs suivants étaient pertinents eu égard à sa décision (au paragraphe 81) :

- Est-ce que des installations convenables pour la réception et le chargement des marchandises d'EMI peuvent être fournies au point d'arrêt?
- Est-il raisonnable, compte tenu des contraintes opérationnelles qui pourraient exister, que CN fournisse des installations convenables pour la réception et le chargement des marchandises d'EMI au point d'arrêt?
- Quelle est, s'il y a lieu, l'obligation corrélative d'EMI concernant ses marchandises au point d'arrêt?

[11] En fin de compte, après avoir examiné les propositions des parties à l'égard de ces facteurs, l'Office a conclu que des installations pouvaient raisonnablement être fournies à deux des quatre points d'arrêt et que le Canadien National avait manqué à ses obligations en matière

de niveau de services en refusant de charger la marchandise d'Emerson à ces points d'arrêt. Cette décision a donné lieu à l'appel A-461-16.

[12] Enfin, l'Office a demandé aux parties de lui soumettre d'autres observations sur la question de savoir si Emerson avait droit au remboursement des dépenses qu'elle avait engagées en raison de l'infraction. Après avoir reçu ces observations, l'Office a accordé une indemnisation à Emerson pour les dépenses qu'elle a engagées et qui ont été causées par le refus injustifié du Canadien National de lui fournir des services. Cette décision a donné lieu à l'appel A-113-17.

[13] Comme il a été mentionné plus haut, le Canadien National reconnaît que le principal appel est le dossier A-286-16 et que, si cet appel est rejeté, les autres appels doivent l'être également.

## **B. Analyse**

[14] Dans son avis d'appel, le Canadien National soulève trois motifs d'appel :

1. L'Office a manqué à son obligation de faire preuve d'équité procédurale en élargissant la portée de la demande déposée par [Emerson] et en concluant que quatre emplacements supplémentaires étaient des « points d'arrêt » où le Canadien National devait fournir des services à [Emerson].
2. L'Office a commis une erreur en omettant d'appliquer la doctrine de la chose jugée et de rejeter la demande de [Emerson], qui constituait un abus de procédure.
3. L'Office a commis une erreur en statuant que [le Canadien National] avait des obligations en matière de niveau de services à l'égard de [Emerson] au titre de la Loi, malgré l'expiration du droit commercial de [Emerson] d'accéder aux infrastructures ferroviaires [du Canadien National].

[15] Notre Cour ne peut examiner que les questions de droit et les questions de compétence pour ce qui touche les appels interjetés au titre de la Loi (voir paragraphe 41(1) de la Loi, *Canadian National Railway Company c. Emerson Milling Inc.*, 2017 CAF 79).

[16] Le premier motif d'appel, qui a trait au manquement à l'équité procédurale, peut être entendu par notre Cour. Dans l'affaire *Canadian National*, la Cour a conclu que le terme « question de compétence » qui figure au paragraphe 41(1) de la Loi comprend la question de l'équité procédurale.

[17] Le deuxième motif d'appel est plus problématique. Comme il est indiqué dans l'avis d'appel, la question à trancher en était une de fait et de droit et concernait l'application aux faits de principes de droit ou de normes juridiques établis. Comme il a été expliqué dans l'affaire *Canadian National*, précitée, il ne s'agit pas d'une « question de droit » au sens du paragraphe 41(1) de la Loi. Toutefois, le mémoire des faits et du droit peut être utilisé pour interpréter l'avis d'appel et acquérir une [traduction] « compréhension réaliste » du « caractère essentiel » de l'appel (voir *Canadian National*, précité, paragraphe 29). Dans son mémoire, le Canadien National remet en doute l'interprétation qu'a faite l'Office de la loi en ce qui concerne la chose jugée. Par conséquent, je suis convaincu que l'espèce concerne une question de droit et que la Cour peut l'entendre.

[18] Le troisième motif d'appel est en réalité une question d'interprétation des lois que la Cour peut entendre.

[19] J'examine ci-dessous les trois motifs d'appel du Canadien National.

**(1) Équité procédurale**

[20] Le Canadien National soutient que l'Office a fait preuve d'un manque d'équité procédurale en délivrant une ordonnance qui dépasse la portée de la demande présentée par Emerson. Le Canadien National soutient que la demande d'Emerson ne s'appliquait qu'à la voie RD-47. Le Canadien National affirme que les autres moyens d'accès au réseau — les trois autres points d'arrêt du Canadien National qui ont été relevés par l'Office — n'étaient pas concernés par l'instance.

[21] Je ne souscris pas à cette affirmation. Tout d'abord, la demande ne se limitait pas qu'à la voie RD-47. Emerson voulait, entre autres, avoir accès au réseau du Canadien National « selon les modalités [...] que l'Office estime indiquées ». Le Canadien National avait été informé de la portée de l'instance.

[22] En outre, dans une autre demande de mesure provisoire présentée par Emerson, d'autres moyens d'accéder au réseau du Canadien National ont été mentionnés. Le Canadien National n'avait pas affirmé que les arguments d'Emerson dépassaient la portée de la demande. D'autres propositions faites à l'Office pendant l'instance indiquent que la demande ne se limitait pas à la voie RD-47. Si, au cours de l'instance, le Canadien National estimait que l'affaire dépassait la portée de la demande, il aurait dû formuler une objection à la première occasion (voir *Irving Shipbuilding Inc. c. Canada (Procureur général)*, 2009 CAF 116, [2010] 2 RCF 488;

renvoi à *Human Rights Tribunal and Atomic Energy Canada*, [1986] 1 C.F. 103 aux pages 107, 110 et 111 (C.A.))

[23] Dans ces circonstances, on ne peut pas dire que le Canadien National a été pris de court par la décision de l'Office, qui a examiné d'autres possibilités que la voie RD-47.

[24] En fin de compte, l'Office a décidé de demander aux parties de lui remettre des propositions sur la faisabilité pratique des quatre points d'arrêt qu'il avait relevés ainsi que sur les obligations que devraient respecter les parties si l'Office établissait officiellement un point d'arrêt précis dans une ordonnance (voir les paragraphes 82 et 83 de la décision). Plus précisément, l'Office a relevé trois facteurs (voir le paragraphe 10 ci-dessus, où ces facteurs sont énoncés) et a demandé aux parties de formuler des commentaires. Cela représentait une bonne occasion pour le Canadien National de présenter des éléments de preuve et de déclarer qu'un ou plus d'un des points d'arrêt ciblés ne pouvaient ou ne devraient pas être utilisés pour la réception et le chargement des marchandises d'Emerson, que leur utilisation à cette fin était déraisonnable ou que l'utilisation devrait être assujettie à des conditions. Le Canadien National a saisi cette occasion.

## **(2) Doctrine de la chose jugée**

[25] Comme il a été mentionné ci-dessus, dans l'instance qui a donné lieu à l'appel A-286-16, Emerson a demandé à l'Office, dans une requête, d'ordonner au Canadien National de lui fournir

des services sur la voie RD-47 ou « selon les modalités [...] que l'Office estime indiquées ».

L'Office a accordé cette mesure de redressement à Emerson.

[26] Le Canadien National affirme que la doctrine de la chose jugée, l'une des doctrines qui interdit la tenue d'un nouveau procès, empêchait l'Office d'accorder cette mesure de redressement. Le Canadien National soutient que dans une instance antérieure instruite par l'Office, Emerson avait demandé le même redressement et que cette mesure lui avait été refusée par l'Office (voir la décision de l'Office dans *Emerson Milling* datée du 10 juillet 2015 [lettre de décision n° 2015-01-10, cas n° 14-06408]).

[27] Dans la décision qui fait l'objet d'un appel, l'Office reconnaît qu'Emerson avait bel et bien soulevé cette question dans une instance antérieure, mais affirme qu'il n'avait pas rendu de décision quant à celle-ci. Par conséquent, l'Office était d'avis que la doctrine de la chose jugée ne s'appliquait pas. La doctrine de la chose jugée vise à interdire la remise en cause des affaires pour lesquelles une décision a été rendue.

[28] Le Canadien National conteste la déclaration faite par l'Office dans sa décision (au paragraphe 26) selon laquelle « [l]e principe de chose jugée vise à empêcher d'adjuger de nouveau des causes d'action ou des questions déjà tranchées; il n'empêche toutefois pas un demandeur de demander le même recours dans le contexte d'une plainte différente, même contre le même défendeur ». Le Canadien National soutient qu'il s'agit d'une erreur de droit.

[29] La formulation employée par l'Office est quelque peu générale. Dans ce contexte, l'Office essayait de dire qu'une cause d'action véritablement nouvelle à l'égard de la même partie peut donner lieu à un recours qui n'est pas interdit par la doctrine de la chose jugée. Cette affirmation est correcte en droit.

[30] À mon avis, la question déterminante est celle de savoir si la conclusion de l'Office selon laquelle il n'avait pas tranché cette question lors de l'instance précédente est raisonnable. Si sa conclusion est raisonnable, la doctrine de la chose jugée ne s'applique pas puisque aucune décision n'a été rendue sur cette question.

[31] À mon avis, il n'existe aucun motif d'annuler la décision de l'Office. Selon la norme de la décision raisonnable, il y a lieu de faire preuve de retenue à l'égard de son interprétation de ces instances antérieures et de son évaluation de ce sur quoi portait sa décision précédente, à savoir une question de fait. Même si la norme était celle de la décision correcte, je confirmerais l'interprétation qu'a faite l'Office des instances antérieures. Bien que la question ait été présentée devant l'Office, ce dernier n'a rendu aucune décision à ce sujet. L'Office reste muet quant à ses motifs sur cette question. En outre, la décision rendue par l'Office sur les questions dans le cadre des instances antérieures n'a pas permis de trancher la question, que ce soit de façon implicite ou explicite. L'Office a eu raison de déterminer que la doctrine de la chose jugée ne s'applique pas.

### (3) La question d'interprétation de la loi

[32] Le Canadien National soutient que [TRADUCTION] « [l']Office a commis une erreur en déterminant que [le Canadien National] avait des obligations en matière de niveau de services à l'égard de [Emerson] en vertu de la Loi, malgré l'expiration du droit commercial de [Emerson] d'accéder aux infrastructures ferroviaires [du Canadien National]. » Essentiellement, le Canadien National soutient que lorsqu'on interprète correctement l'alinéa 113(1)a), il est possible de conclure que l'Office a outrepassé ses pouvoirs. Par conséquent, l'Office a rendu une décision déraisonnable.

[33] Les parties conviennent que la norme de contrôle qui s'applique en l'espèce est celle de la décision raisonnable. Je souscris à cette affirmation. La Cour a rendu cette décision dans l'arrêt *Canadian National*, précité, aux paragraphes 59-62. Le caractère raisonnable est réputé être la norme de contrôle de l'interprétation faite par une instance décisionnelle administrative des dispositions de « sa propre loi constitutive ou [d']une loi étroitement liée à son mandat, et dont [elle] a une connaissance approfondie » [*Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association*, [2011] 3 RCS 654, 2011 CSC 61 au paragraphe 34; *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, [2008] 1 RCS 190, 2008 CSC 9 au paragraphe 54]. Cette présomption s'applique même dans les cas où le législateur a prévu dans la loi un droit d'appel illimité [*Edmonton (Ville) c. Edmonton East (Capilano) Shopping Centres Ltd.*, [2016] 2 RCS 293, 2016 CSC 47].

[34] Dans l'ensemble, j'estime que la décision de l'Office était raisonnable.

[35] Tout d'abord, l'Office a suivi une méthode acceptable. Il s'est demandé si le Canadien National avait des obligations en matière de niveau de services pour ce qui touche la marchandise d'Emerson. Cette question précise n'était pas particulièrement en litige devant l'Office et est réglée, dans une certaine mesure, par les décisions précédentes de l'Office.

[36] L'Office a ensuite voulu déterminer les emplacements pour lesquels les obligations en matière de niveau de services s'appliquent. Cela était nécessaire pour interpréter l'alinéa 113(1)a). Comme il a déjà été mentionné, cet alinéa prévoit que « chaque compagnie de chemin de fer [...] fournit, [...] à tous les points d'arrêt établis à cette fin, des installations convenables pour la réception et le chargement des marchandises à transporter par chemin de fer ».

[37] L'Office a ensuite à bon droit fait référence à *Hypothèques Trustco Canada c. Canada*, 2005 CSC 54, [2005] 2 RCS 601, pour appuyer la thèse qu'il faut tenir compte du libellé, du contexte et d'objet de la disposition législative en cause. En ce qui concerne le contexte de la disposition législative en cause, l'Office a tenu compte de ses pouvoirs réparateurs, qui, selon lui, permettent de comprendre la signification de l'expression « points d'arrêt établis à cette fin ». Ces pouvoirs, énoncés au paragraphe 116(4) de la Loi, sont la capacité de l'Office à ordonner la « construction ou l'exécution d'ouvrages spécifiques », « l'acquisition de biens », « l'attribution, la distribution, l'usage ou le déplacement de wagons, de moteurs ou d'autre matériel selon ses instructions » et « la prise de mesures ou l'application de systèmes ou de méthodes par la compagnie ». L'Office a conclu, à juste titre, que dans des circonstances appropriées, et lorsque cela est raisonnable, « la compagnie de chemin de fer peut utiliser ses propriétés et son

équipement pour s'acquitter de ses obligations en matière de niveau de services »

(aux paragraphes 66 et 76 à 81).

[38] L'Office a poursuivi son analyse et a souligné les considérations opposées qui influent sur l'interprétation de l'alinéa 113(1)a) (aux paragraphes 67 et 68) :

[Le Canadien National] estime que cela établit, en ce qui a trait à sa propre propriété, un point d'arrêt. Ce qui implique qu'aux points d'arrêt sur la propriété d'une compagnie de chemin de fer, il n'y a pas d'obligation en matière de niveau de services qui tienne, sauf celles qui sont acceptées par la compagnie, laquelle pourrait aussi décider unilatéralement de ne plus fournir le service à un point d'arrêt sur sa propriété, peu importe les marchandises à transporter ou les modèles de service établis.

Une compagnie de chemin de fer doit avoir la possibilité de reconfigurer son infrastructure et ses offres de service de temps à autre, mais les dispositions en matière de niveau de services fournissent des recours aux expéditeurs qui pourraient se voir indûment affectés par un tel changement ou qui pourraient estimer que ce que la compagnie a choisi de faire est arbitraire ou non équitable. Toute la logique des articles 113 à 116 de la [*Loi sur les transports au Canada*] repose sur la capacité d'une partie intéressée de remettre en question les actions posées par une compagnie de chemin de fer et les raisons pour lesquelles elle ne répond pas à ses obligations, ce qui s'exprime, la plupart du temps, par des considérations logistiques comme la congestion, les changements à l'infrastructure, ou encore les contraintes ou l'efficacité de service. En tant que tribunal expert, l'Office analysera les allégations des deux parties.

[39] Les motifs de l'Office doivent être examinés à la lumière du dossier qui lui est présenté (voir *Newfoundland and Labrador Nurses' Union c. Terre-Neuve-et-Labrador (Conseil du Trésor)*, 2011 CSC 62, [2011] 3 RCS 708). En tant qu'organisme de réglementation qui traite au fil du temps avec un nombre restreint de personnes assujetties à un règlement, ses dossiers s'étendent souvent aux « procédures passées et [à] l'expérience en réglementation » qui « peuvent faire partie des données sur lesquelles le décideur administratif fonde sa

décision » (*Bell Canada c. 7262591 Canada Ltd. (Gusto TV)*, 2016 CAF 123, au paragraphe 15).

Par conséquent, certains des motifs des décisions d'un organisme de réglementation peuvent se trouver dans d'autres décisions rendues par cet organisme.

[40] Dans la décision qui fait l'objet de l'appel, l'Office fait référence (au paragraphe 68) à « [t]oute la logique derrière les articles 113 à 116 de la [*Loi sur les transports au Canada*] » afin d'appuyer sa décision. Il n'a pas fourni d'autres détails à ce sujet, mais cela ressort clairement dans les paragraphes 67 et 68 de sa décision, précitée, et dans son énumération des pouvoirs réparateurs, au paragraphe 66 de sa décision. Toutefois, l'Office a examiné en profondeur « [t]oute la logique » dans une décision récente qui explique davantage le but des articles 113 à 116 de la Loi (voir la décision de l'Office dans *Dreyfus*, le 3 octobre 2014 (Lettre de décision n° 2014-10-03, cas n° 14-02100)). La Cour a conclu que cette décision était raisonnable (voir *Canadian National Railway Company c. Dreyfus*, 2016 CAF 232).

[41] Au paragraphe 10 de l'arrêt *Dreyfus*, l'Office souligne que l'un des buts des articles 113 à 116 « est de permettre à l'Office de déterminer le niveau de services qui serait naturellement établi par les forces du marché dans un environnement concurrentiel normal ». Par conséquent, « les dispositions visent à s'assurer que le niveau de services n'est pas établi strictement en fonction des intérêts et des préférences d'une compagnie de chemin de fer, surtout là où ces dernières peuvent exercer un monopole sur des expéditeurs captifs ». L'Office conclut « qu'une interprétation très restrictive qui ne respecte pas ces objectifs doit être rejetée ».

[42] Dans l'arrêt *Dreyfus*, l'Office a ajouté ce qui suit (aux paragraphes 14 et 15) :

Comme recours aux expéditeurs, l'un des objectifs de l'article 113 de la LTC est de servir de contrepoids au monopole ou au quasi-monopole qu'une compagnie de chemin de fer pourrait exercer envers certains expéditeurs dans certaines circonstances. Dans la mesure où elle peut exercer un monopole, la compagnie de chemin de fer fera passer ses préférences avant celles des expéditeurs en ce qui a trait à la fourniture de wagons et de moteurs, aux retards, au déploiement d'équipes ainsi qu'à d'autres questions liées au niveau de services. En d'autres mots, cela permet à la compagnie de chemin de fer d'imposer ses préférences opérationnelles aux expéditeurs afin de respecter ses objectifs d'efficacité opérationnelle et de maximiser ses profits, même si cela entraîne des résultats économiques sous-optimaux pour l'industrie qu'elle dessert.

[...]

[...] [L]es dispositions sur le niveau de services ont toujours représenté une partie importante de la LTC et des lois qui l'ont précédée, même avant la Confédération. Elles ont été conservées et ont subi très peu de changements dans le cadre des nombreux examens législatifs par le Parlement. Bon nombre d'expéditeurs dépendent d'une seule compagnie de chemin de fer et n'ont ainsi aucun pouvoir de négociation quant au prix ou au niveau de services, voire les deux. Puisque que les compagnies de chemin de fer de catégorie 1 rationalisent leurs systèmes ferroviaires par la cessation d'exploitation et l'abandon, davantage d'expéditeurs deviennent captifs. Les dispositions sur le niveau de services existent pour s'assurer que des conditions convenables et adéquates sont présentes pour les expéditeurs, surtout ceux qui sont captifs ou ne disposent d'aucune solution de rechange viable sur le plan économique en raison des volumes et des distances en cause

Selon l'Office, il s'agit du principal problème que visent à régler les articles 113 à 116.

[43] L'Office a conclu ce qui suit en ce qui concerne l'affaire dont la Cour est saisie (au paragraphe 69) :

L'Office conclut qu'à un point d'arrêt [au sens de l'alinéa 113(1)a de la Loi], même s'il se trouve sur la propriété d'une compagnie de chemin de fer, n'est pas établi par la compagnie de chemin de fer lorsqu'elle conclut un accord qui accorde à une partie le droit d'accès à sa propriété. Autrement dit, l'obligation

n'est pas de nature contractuelle. Lorsqu'il y a des infrastructures sur lesquelles des trains peuvent s'arrêter, et l'ont déjà fait, cet emplacement est un point d'arrêt au sens de l'alinéa 113(1)a) de la [*Loi sur les transports au Canada*].

[44] Le Canadien National soutient que le fait que des trains « se sont déjà arrêtés » à un endroit ne signifie pas nécessairement, selon les termes exacts utilisés dans l'alinéa 113(1)a), qu'un point d'arrêt a été « [établi] à cette fin ». Les trains ont pu s'être arrêtés à un endroit des dizaines d'années plus tôt, mais pas récemment.

[45] Je comprends le point de vue du Canadien National, qui soutient que l'Office pourrait devoir se pencher davantage sur la signification de « se sont déjà arrêtés » et s'assurer que son interprétation concorde avec l'exigence réglementaire voulant que le point d'arrêt doit avoir été « [établi] à cette fin ». Toutefois, cette question ne préoccupe pas le Canadien National. Les quatre emplacements que l'Office a relevés comme étant des points d'arrêt sont actuellement utilisés en tant que points d'arrêt. Il ne s'agit pas d'un cas où l'Office a relevé un des points d'arrêt qui n'a pas été utilisé depuis longtemps.

[46] Le Canadien National soutient également que les mots cités ci-dessus (qui proviennent du paragraphe 69 de la décision de l'Office) donnent un sens trop large à l'alinéa 113(1)a). À son avis, si l'Office a raison, tout endroit où un train s'est déjà arrêté pourrait être considéré comme un point d'arrêt. Le Canadien National affirme que ce fait lui impose une obligation trop lourde de fournir des installations pour transporter des marchandises.

[47] Je rejette cette allégation, et ce, parce que le Canadien National examine les termes de l'Office hors contexte et estime qu'il s'agit de l'interprétation exhaustive que fait l'Office quant

à savoir dans quel cas il faut déterminer qu'un transporteur n'a pas fourni de services. L'Office a précisé que ses paroles ne devaient pas être prises hors contexte. Le fait qu'il existe un « point d'arrêt » au sens de cette définition ne signifie pas qu'un transporteur comme le Canadien National doit accepter des marchandises qui seront transportées à cet endroit.

[48] Au contraire, l'Office a reconnu que les mots susmentionnés ne sont qu'une première étape pour déterminer si un transporteur doit fournir des installations à un endroit précis.

L'Office a clairement dit que l'étape suivante consistait à « [considérer] les emplacements, (s'il y a lieu), où le service devrait être fourni, en prenant en considération les obligations en matière de niveau de services, compte tenu du caractère raisonnable, et l'obligation corrélative de l'expéditeur » (au paragraphe 80).

[49] La référence de l'Office à la « norme de la décision raisonnable » est l'élément clé.

L'Office reconnaît que les obligations des parties prévues aux articles 113 à 116 de la Loi ne sont pas absolues, mais qu'elles sont plutôt [TRADUCTION] « empreint[es] du caractère raisonnable » (voir *A.L. Patchett & Sons Ltd. c. Pacific Great Eastern Railway Co.*,

[1959] S.C.R. 271, 17 D.L.R. (2d) 449). Pour faire bonne mesure, l'Office cite spécifiquement l'arrêt *Patchett* à d'autres endroits de sa décision (voir les paragraphes 44 et 76 à 79). Comme la Cour l'a souligné dans l'arrêt *Canadian National*, précité, au paragraphe 71, toute décision rendue par l'Office au titre des articles 113 à 116 doit refléter ce concept afin d'être considérée comme raisonnable. En d'autres mots, comme l'a mentionné la Cour dans l'arrêt *Canadian National*, au paragraphe 71, [TRADUCTION] « pour élaborer une jurisprudence acceptable et

défendable relativement au paragraphe 113(1) de la Loi, l'Office doit tenir compte des normes établies dans l'arrêt *Patchett* ».

[50] Dans l'étape suivante de sa détermination pour savoir si un transporteur doit fournir des installations pour des marchandises à un endroit précis, l'Office (aux paragraphes 81 à 83) a demandé aux parties de fournir des observations quant aux trois facteurs mentionnés au paragraphe 10 des présents.

[51] Le Canadien National ne conteste pas ces facteurs. Il ne pourrait pas les contester non plus. Les facteurs permettent à l'Office de tenir compte d'un large éventail de facteurs concernant le caractère approprié, l'aspect pratique et l'équité des divers points d'arrêt possibles. Ces facteurs sont une expression pratique de ce dont l'Office doit tenir compte afin de respecter les normes relatives au caractère raisonnable établies par la Cour suprême dans l'arrêt *Patchett*. L'Office ne s'est pas engagé à utiliser ces facteurs dans tous les cas. En effet, les trois facteurs qu'il a relevés dans cette affaire sont ceux qui, à son avis, étaient pertinents pour les circonstances particulières de cette affaire.

[52] Pour déterminer si la décision de l'Office est valable au regard de la norme de la décision raisonnable, je répète que la Cour a dit ce qui suit dans l'arrêt *Canadian National*, précité, aux paragraphes 72 et 73 :

Un autre contexte dont est tributaire en l'espèce l'examen effectué au regard de la norme de la décision raisonnable est la nature de la décision de l'Office et la nature de la Loi. L'Office a rendu une décision qui relève à tous égards de son savoir-faire réglementaire et de sa mission, et c'est la raison même pour laquelle

le législateur lui a conféré la compétence de juger au fond les affaires comme celle qui nous occupe et nous a réservé un simple rôle d'examen.

Quand l'Office interprète le paragraphe 113(1), il puise légitimement dans son expérience en matière de réglementation, dans sa connaissance de l'industrie et dans sa compréhension du secteur des transports, en se fondant sur les normes établies par la jurisprudence *Patchett*, précitée. Dans la mesure où l'Office retient une interprétation défendable du paragraphe 113(1) et une méthode ou un critère défendable pour déterminer s'il y a eu ou non conduite raisonnable, et dans la mesure où le fait en prêtant dûment attention aux éléments de preuve qui lui ont été produits, la Cour doit s'abstenir de remettre en question sa décision. La question du caractère raisonnable de la conduite des parties, évaluée au regard des faits ressortant des preuves – le bien-fondé de l'affaire eu égard aux faits –, est une question qui relève de l'expertise de l'Office, et non de la nôtre. Voir, à titre d'illustration et par analogie, *National Corn Growers Assn. c. Canada (Tribunal des importations)*, [1990] 2 R.C.S. 1324, aux pages 1347 et 1348, 74 D.L.R. (4th) 449 et *Conseil des Canadiens avec déficiences c. VIA Rail Canada Inc.*, 2007 CSC 15, [2007] 1 R.C.S. 650, au paragraphe 104.

[53] Dans l'ensemble, je conclus que la décision de l'Office constitue une interprétation acceptable et défendable de l'alinéa 113(1)a) de la Loi dans le contexte du cadre des articles 113 à 116 de la Loi. Compte tenu de l'évaluation défendable du texte, du contexte et du but de cette disposition législative, il est possible de conclure que la décision reflète adéquatement les normes relatives au caractère raisonnable établies par la Cour suprême dans l'arrêt *Patchett*.

[54] Le Canadien National souligne ce qu'il estime être de graves conséquences découlant de la décision de l'Office. Il affirme que la décision de l'Office donne lieu à une expropriation de ses biens et d'une partie de ses activités. À mon avis, cette allégation est trop extrême. L'ordonnance de l'Office s'inscrit dans le cadre de l'objet des articles 113 à 116, susmentionnés, qui est de s'assurer que les transporteurs n'utilisent pas leur réseau et leur monopole commercial pour faire du tort aux expéditeurs, mais bien pour s'assurer que le résultat concorde avec les normes relatives au caractère raisonnable établies par la Cour suprême dans l'arrêt *Patchett*.

[55] Emerson fait remarquer, avec raison, qu'au cours des dernières décennies, des ordonnances relatives au niveau de services ont été délivrées contre des transporteurs, en vertu de la Loi et des lois qui l'ont précédée, même s'il n'existait aucun bail, licence ou accord parallèle qui unissait l'expéditeur et le transporteur (voir *Quebec City c. C.P.R. (1942)*, 54 CRTC 342; renvoi à *M. Lorne Sheppard*, [1991] NTAR 122; renvoi à *Louis Hebert*, [1992] NTAR 183; renvoi à *Terry Shewchuk et al.*, [1992] NTAR 191) La décision de l'Office semble également être conforme aux interprétations faites par les tribunaux des dispositions qui ont précédé les dispositions actuelles (voir *Grand Trunk Ry. Co. c. Department of Agriculture of the Province of Ontario* (1910), 42 S.C.R. 557, Davies J.). De plus, le paragraphe 116(4), comme il a déjà été mentionné, confère à l'Office de grands pouvoirs réparateurs lui permettant d'interférer avec les intérêts privées des parties, les intérêts commerciaux et les biens des transporteurs. L'Office peut ordonner la « construction ou l'exécution d'ouvrages spécifiques », « l'acquisition de biens », « l'attribution, la distribution, l'usage ou le déplacement de wagons, de moteurs ou d'autre matériel selon ses instructions » et « la prise de mesures ou l'application de systèmes ou de méthodes par la compagnie ». L'Office a conclu, à juste titre, que « la compagnie de chemin de fer peut utiliser ses propriétés et son équipement pour s'acquitter de ses obligations en matière de niveau de services » (au paragraphe 66), tant et aussi longtemps que cela respecte les normes relatives au caractère raisonnable établies dans l'arrêt *Patchett*.

[56] Le Canadien National affirme qu'aucun autre expéditeur ne conclura de marché avec le Canadien National afin d'utiliser ses installations. Tous les expéditeurs agiront de la même façon qu'Emerson. À mon avis, il s'agit d'un argument fondé sur la crainte qui n'est pas ancré dans la

réalité. Emerson fait remarquer, avec raison, qu'il existe beaucoup de raisons commerciales pour lesquelles les expéditeurs et le Canadien National pourraient conclure des marchés.

[57] En outre, dans son évaluation du caractère raisonnable au sens de l'arrêt *Patchett*, l'Office pourrait se ranger du côté du transporteur et exiger qu'une entente commerciale soit conclue pour qu'un point d'arrêt soit reconnu; l'Office pourrait également décider que l'expéditeur doit prendre d'autres mesures afin de respecter ses « obligation[s] corrélative[s] [...] concernant [les] marchandises au point d'arrêt ». De même, l'Office peut conclure qu'une entente commerciale existante entre le transporteur et de tierces parties rend l'utilisation d'un point d'arrêt précis déraisonnable dans les circonstances. C'est ce qui semble s'être déjà produit (voir *Stenen*, en date du 7 novembre 2000 (décision n° 103-R-2000, référence n° T7375-3/99-11)). Dans cette affaire, l'Office a conclu que l'utilisation d'un point d'arrêt était déraisonnable en partie parce qu'il existait une entente entre le transporteur et une tierce partie. Dans les circonstances, il était raisonnable d'accepter les marchandises à un emplacement avoisinant.

[58] Comme il a déjà été mentionné, le Canadien National a reconnu, en toute équité, que les deux autres appels doivent être entendus en même temps que l'espèce (A-286-16). En d'autres termes, le rejet de l'appel A-286-16 entraîne le rejet des appels A-461-16 et A-113-17.

[59] Quoi qu'il en soit, aux fins d'exhaustivité, j'ajouterais que les décisions de l'Office ayant donné lieu à ces appels ont été contrôlées selon la norme de la décision raisonnable en raison de

leur nature discrétionnaire et factuelle. J'ajouterais également que je ne suis pas convaincu qu'il existe des motifs de remettre en doute le caractère raisonnable de ces décisions.

**C. Décision proposée**

[60] Par conséquent, je suis d'avis de rejeter le pourvoi avec dépens en faveur d'Emerson. Les parties ont convenu que les dépens, pour tous les appels combinés, devraient être fixés à 3 000 \$, tout inclus. Pour donner effet à ce montant, des dépens sont adjugés pour l'affaire A-286-16 et aucuns dépens ne sont adjugés pour les affaires A-461-16 et A-113-17. J'aimerais remercier les avocats pour leurs propositions pertinentes.

« David Stratas »

---

j.c.a.

« Je suis d'accord  
D.G. Near, j.c.a. »

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

**COUR D'APPEL FÉDÉRALE**  
**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER**

**DOSSIERS :** A-286-16, A-461-16 et A-113-17

**A-286-16 : APPEL D'UNE DÉCISION DE L'OFFICE DES TRANSPORTS DU CANADA  
DATÉE DU 4 MARS 2016, CAS N<sup>O</sup> 15-03518, CONF-1-2016.**

**A-461-16 : APPEL D'UNE DÉCISION DE L'OFFICE DES TRANSPORTS DU CANADA  
DATÉE DU 26 AOÛT 2016, CAS N<sup>O</sup> 15-03518, CONF-11-2016.**

**A-113-17 : APPEL D'UNE DÉCISION DE L'OFFICE DES TRANSPORTS DU CANADA  
DATÉE DU 20 JANVIER 2017, CAS N<sup>O</sup> 15-03518, CONF-2-2017.**

**INTITULÉ :** COMPAGNIE DES CHEMINS DE  
FER NATIONAUX DU  
CANADA c. EMERSON MILLING  
INC. ET OFFICE DES  
TRANSPORTS DU CANADA

**LIEU DE L'AUDIENCE :** EDMONTON (ALBERTA)

**DATE DE L'AUDIENCE :** LE 24 AVRIL 2017

**MOTIFS DU JUGEMENT :** LE JUGE STRATAS

**Y ONT SOUSCRIT :** LE JUGE NEAR  
LE JUGE DE MONTIGNY

**DATE DES MOTIFS :** LE 26 AVRIL 2017

**COMPARUTIONS :**

Douglas C. Hodson, c.r. POUR L'APPELANTE

Forrest C. Hume  
Monique Evans POUR LA DÉFENDERESSE  
EMERSON MILLING INC.

Kevin Shaar POUR LE DÉFENDEUR  
OFFICE DES TRANSPORTS DU  
CANADA

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :**

MacPherson, Leslie et Tyerman s.r.l.  
Avocats  
Saskatoon (Saskatchewan)

DLA Piper (Canada) s.r.l.  
Avocats  
Vancouver (Colombie-Britannique)

William F. Pentney  
Sous-procureur général du Canada  
Gatineau (Québec)

POUR L'APPELANTE

POUR LA DÉFENDERESSE  
EMERSON MILLING INC.

POUR LE DÉFENDEUR  
OFFICE DES TRANSPORTS DU  
CANADA