

Federal Court of Appeal



Cour d'appel fédérale

Date : 20131120

Dossier : A-530-12

Référence : 2013 CAF 270

**CORAM : LA JUGE SHARLOW
LE JUGE WEBB
LE JUGE NEAR**

ENTRE :

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

appelante

et

**L'OFFICE DES TRANSPORTS DU CANADA
ET WILKINSON STEEL AND METALS INC.**

intimés

Audience tenue à Ottawa (Ontario), le 13 novembre 2013.

Jugement rendu à Ottawa (Ontario), le 20 novembre 2013.

MOTIFS DU JUGEMENT DE LA COUR :

LA JUGE SHARLOW

Y ONT SOUSCRIT :

**LE JUGE WEBB
LE JUGE NEAR**

Federal Court of Appeal



Cour d'appel fédérale

Date : 20131120

Dossier : A-530-12

Référence : 2013 CAF 270

**CORAM : LA JUGE SHARLOW
LE JUGE WEBB
LE JUGE NEAR**

ENTRE :

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

appelante

et

**L'OFFICE DES TRANSPORTS DU CANADA
ET WILKINSON STEEL AND METALS INC.**

intimés

MOTIFS DU JUGEMENT

LA JUGE SHARLOW

[1] La Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada (le CN) interjette appel, sur autorisation, de la décision de l'Office des transports du Canada datée du 17 juillet 2012 (décision n° 285-R-2012). Par cette décision, l'Office a accordé une mesure à l'intimée Wilkinson Steel and Metals Inc. pour ce que l'Office a estimé être un manquement de la part du CN à l'égard de Wilkinson aux obligations que la loi lui impose. Par les motifs qui suivent, j'accueillerais l'appel et je renverrais l'affaire à l'Office pour réexamen.

Question préliminaire

[2] Wilkinson a dûment été désignée à titre d'intimée dans le présent appel et a déposé un avis de comparution ainsi qu'un mémoire des faits et du droit. Toutefois, peu avant l'instruction de l'appel, Wilkinson a retiré son opposition à l'appel, ne laissant personne pour défendre sur le fond la décision de l'Office. Le seul intimé participant est l'Office lui-même; il a déposé un mémoire des faits et du droit concernant la compétence que la loi lui confère et la norme de contrôle pertinent.

Norme de contrôle

[3] Généralement, la Cour réexamine les décisions de l'Office, notamment l'interprétation de sa loi constitutive, la *Loi sur les transports du Canada*, L.C. 1996, ch. 10, suivant la norme de la décision raisonnable (*Conseil des Canadiens avec déficiences c. VIA Rail Canada Inc.*, 2007 CSC 15, [2007] 1 R.C.S. 650).

[4] Lorsqu'elle applique la norme de la décision raisonnable, la Cour est guidée par les directives que la Cour suprême a données au paragraphe 47 de l'arrêt *Dunsmuir c.*

Nouveau-Brunswick, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, que voici :

La cour de révision se demande dès lors si la décision et sa justification possèdent les attributs de la raisonnable. Le caractère raisonnable tient principalement à la justification de la décision, à la transparence et à l'intelligibilité du processus décisionnel, ainsi qu'à l'appartenance de la décision aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit.

[5] Le CN soutient que la norme de contrôle en l'espèce doit être celle de la décision correcte, au motif que le CN attaque la décision de l'Office relativement à des

[TRADUCTION] « questions de limites de compétence ». Je ne puis retenir cette qualification des questions en litige dans le présent appel. Essentiellement, le CN attaque l'interprétation que fait l'Office des dispositions législatives qui définissent sa mission.

Les faits

[6] Il y a à Saskatoon un parc industriel desservi par une ligne de chemin de fer du CN suivant un axe nord-sud. Cette ligne ferroviaire est raccordée aux lots à l'intérieur du parc industriel par une série de courts tronçons en direction est-ouest qui traversent le parc. L'un de ces courts tronçons, que les parties appellent un « épi », fait l'objet du présent appel. Il fut construit par le CN en 1960 en vertu d'une entente entre le CN et la ville de Saskatoon, sur un terrain dont la ville était propriétaire.

[7] Conformément à l'entente de 1960, la ville a accordé au CN une servitude sur la bande de terre sur lequel l'épi est situé, et ce, pour 20 ans, assorti d'un droit de renouvellement pour 20 autres années [TRADUCTION] « si les circonstances et les conditions de l'utilisation du parc industriel à des fins industrielles le justifient ». L'entente entre le CN et la ville a été renouvelée en 1980. En 2000, elle est devenue une entente susceptible de reconduction d'année en année, tant qu'elle n'est pas résiliée par l'une ou l'autre des parties sur préavis de six mois.

[8] En 1961, la ville de Saskatoon a vendu à Federated Co-Operatives Limited certains lots à l'intérieur du parc industriel, notamment les lots 25, 26, 27 et 28, lesquels sont situés côte à côte et jouxtent l'emprise de l'épi sur son côté sud. À l'époque, Federated possédait également quatre

lots (les lots 1, 2, 3 et 4) situés côte à côte et adjacents à l'emprise de l'épi sur son côté nord, juste en face des lots 25, 26, 27 et 28.

[9] On ne sait pas avec certitude si Federated était propriétaire des lots 1, 2, 3 et 4 avant 1961 ou si l'entreprise les a acquis en 1961, en même temps que les lots 25, 26, 27 et 28, mais cela n'a pas d'importance en l'espèce. L'important est que lors du marché conclu en 1961, le terrain que la ville a vendu à Federated comprenait 600 pieds de bande de terre est-ouest entre les lots 25, 26, 27 et 28 du côté sud et les lots 1, 2, 3 et 4 du côté nord. Il s'agit d'une partie du terrain pour lequel la ville avait accordé une emprise au CN dans l'entente de 1960. Par conséquent, après 1961, 600 pieds de l'épi étaient situés sur un terrain détenu par Federated et non par la ville de Saskatoon.

[10] J'ouvre maintenant une parenthèse pour discuter une question de terminologie. Les parties et l'Office appellent parfois « épi » (terme qui signifie simplement un court embranchement greffé à une voie ferroviaire plus importante) la totalité de la ligne ferroviaire est-ouest en cause en l'espèce. Or, le CN donne parfois au lot de 600 pieds de largeur vendu à Federated le nom de « voie latérale privée » de Federated. Dans les présents motifs, j'appellerai « épi » le lot de 600 pieds de largeur, afin de le distinguer de la voie latérale privée de Wilkinson, décrite plus loin dans les présents motifs.

[11] En 1965, Wilkinson a acquis les lots 22, 23 et 24 du parc industriel. Ces lots contigus sont adjacents à la servitude de l'épi le long de son côté sud. La limite à l'est du lot 25 de

Federated jouxte la limite à l'ouest du lot 24 de Wilkinson. Depuis 1965, Wilkinson y exploite une installation de fabrication.

[12] Le 27 avril 1965, Wilkinson a conclu une entente de voie latérale privée aux termes duquel le CN s'engageait à fournir le service ferroviaire à Wilkinson sur une voie latérale privée construite sur la propriété de Wilkinson et aux frais de celle-ci, voie qui serait raccordée à l'épi. À compter de cette date et pendant environ 45 ans, le CN a assuré à Wilkinson un service de fret entrant passant par l'épi et par la voie latérale privée de Wilkinson.

[13] L'emplacement initial de la voie latérale privée de Wilkinson découlait de négociations (ou, selon la qualification de l'Office, d'une collaboration) entre le CN et Wilkinson. Étant donné l'orientation de la voie latérale privée de Wilkinson telle que construite au final, on ne pouvait y avoir accès que par un train se déplaçant d'ouest en est le long de l'épi. Le train du CN devait longer l'épi sur la propriété de Federated afin de pouvoir s'engager sur la voie latérale privée de Wilkinson du côté ouest.

[14] En 2001, le CN et Wilkinson ont conclu une entente en vertu de laquelle la voie latérale privée de Wilkinson serait déplacée aux frais de Wilkinson. Cependant, le nouvel emplacement de la voie latérale de Wilkinson obligeait encore le CN à passer par la partie de l'épi située à l'ouest de la propriété de Wilkinson.

[15] En 2010, Federated a informé le CN que la partie de l'épi située sur sa propriété devait être retirée dans le but d'agrandir son entrepôt. Il n'est pas controversé que ce projet rendait

impossible la poursuite de la prestation de service à Wilkinson comme le CN l'avait fait dans le passé.

[16] Le 24 juin 2011, le CN a informé Wilkinson que Federated retirerait la partie de l'épi située sur sa propriété. À l'époque, le CN a suggéré à Wilkinson soit de construire une nouvelle voie latérale privée du côté est (une solution qui pouvait appeler la mise en place de coûteux dispositifs de protection de franchissement et la conception nouvelle d'une partie de l'usine de Wilkinson), soit de transborder ses produits à partir d'un autre lieu. Par la suite, le CN a proposé deux autres solutions. L'une était que Wilkinson décharge ses wagons directement sur l'épi, puisqu'elle en était la seule utilisatrice. Subsidiairement, Wilkinson pourrait construire une nouvelle voie latérale privée reliée à l'épi à un endroit différent, soit à l'est de sa propriété.

[17] Wilkinson n'a jugé acceptable aucune des solutions proposées par le CN parce que, dans tous les cas, Wilkinson devait prendre en charge des coûts élevés. Selon Wilkinson, comme le CN était tenu par la loi de lui assurer le service ferroviaire, le CN devait assumer à lui seul les coûts de la solution au problème causé par les activités de Federated.

[18] Le CN et Wilkinson ne sont pas parvenus à une entente pour résoudre le différend. Wilkinson a donc déposé auprès de l'Office une plainte portant que le CN avait interrompu son service ferroviaire à Wilkinson, en contravention à ses obligations légales.

Textes législatifs et jurisprudence pertinente

[19] Les articles 113 à 115 de la *Loi sur les transports du Canada* définissent les obligations d'une compagnie de chemin de fer quant au niveau de services. Voici les extraits pertinents de ces dispositions :

113. (1) Chaque compagnie de chemin de fer, dans le cadre de ses attributions, relativement au chemin de fer qui lui appartient ou qu'elle exploite :

a) fournit, au point d'origine de son chemin de fer et au point de raccordement avec d'autres, et 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;

b) fournit les installations convenables pour le transport, le déchargement et la livraison des marchandises;

c) reçoit, transporte et livre ces marchandises sans délai et avec le soin et la diligence voulus;

d) fournit et utilise tous les appareils, toutes les installations et tous les moyens nécessaires à la réception, au chargement, au transport, au déchargement et à la livraison de ces marchandises;

e) fournit les autres services normalement liés à l'exploitation d'un service de transport par une compagnie de chemin de fer.

(2) Les marchandises sont reçues, transportées et livrées aux points visés à l'alinéa (1)*a)* sur paiement du prix

113. (1) A railway company shall, according to its powers, in respect of a railway owned or operated by it,

(a) furnish, at the point of origin, at the point of junction of the railway with another railway, and at all points of stopping established for that purpose, adequate and suitable accommodation for the receiving and loading of all traffic offered for carriage on the railway;

(b) furnish adequate and suitable accommodation for the carriage, unloading and delivering of the traffic;

(c) without delay, and with due care and diligence, receive, carry and deliver the traffic;

(d) furnish and use all proper appliances, accommodation and means necessary for receiving, loading, carrying, unloading and delivering the traffic; and

(e) furnish any other service incidental to transportation that is customary or usual in connection with the business of a railway company.

(2) Traffic must be taken, carried to and from, and delivered at the points referred to in paragraph (1)*(a)* on the payment of

licitement exigible pour ces services.

the lawfully payable rate.

(3) Dans les cas où l'expéditeur fournit du matériel roulant pour le transport des marchandises par la compagnie, celle-ci prévoit dans un tarif, sur demande de l'expéditeur, une compensation spécifique raisonnable en faveur de celui-ci pour la fourniture de ce matériel.

(3) Where a shipper provides rolling stock for the carriage by the railway company of the shipper's traffic, the company shall, at the request of the shipper, establish specific reasonable compensation to the shipper in a tariff for the provision of the rolling stock.

(4) Un expéditeur et une compagnie peuvent s'entendre, par contrat confidentiel ou autre accord écrit, sur les moyens à prendre par la compagnie pour s'acquitter de ses obligations.

(4) A shipper and a railway company may, by means of a confidential contract or other written agreement, agree on the manner in which the obligations under this section are to be fulfilled by the company.

[...]

[...]

115. Pour l'application des paragraphes 113(1) ou 114(1), des installations convenables comprennent des installations :

115. For the purposes of subsection 113(1) or 114(1), adequate and suitable accommodation includes reasonable facilities

a) pour le raccordement de voies latérales ou d'épis privés avec un chemin de fer possédé ou exploité par une compagnie visée à ces paragraphes;

(a) for the junction of private sidings or private spurs with a railway owned or operated by a company referred to in that subsection; and

b) pour la réception, le transport et la livraison de marchandises sur des voies latérales ou épis privés, ou en provenance de ceux-ci, ainsi que le placement de wagons et leur traction dans un sens ou dans un autre sur ces voies ou épis.

(b) for receiving, carrying and delivering traffic on and from private sidings or private spurs and placing cars and moving them on and from those private sidings or private spurs.

[20] L'article 116 de la Loi habilite l'Office à statuer sur les plaintes relatives au service. En

voici les passages pertinents :

116. (1) Sur réception d'une plainte selon laquelle une compagnie de chemin de fer ne s'acquitte pas de ses obligations prévues par les articles 113 ou 114, l'Office mène, aussi rapidement que possible, l'enquête qu'il estime indiquée et décide, dans les cent vingt jours suivant la réception de la plainte, si la compagnie s'acquitte de ses obligations.

[...]

(4) L'Office, ayant décidé qu'une compagnie ne s'acquitte pas de ses obligations prévues par les articles 113 ou 114, peut :

a) ordonner la prise de l'une ou l'autre des mesures suivantes :

(i) la construction ou l'exécution d'ouvrages spécifiques,

(ii) l'acquisition de biens,

(iii) l'attribution, la distribution, l'usage ou le déplacement de wagons, de moteurs ou d'autre matériel selon ses instructions,

(iv) la prise de mesures ou l'application de systèmes ou de méthodes par la compagnie;

b) préciser le prix maximal que la compagnie peut exiger pour mettre en œuvre les mesures qu'il impose;

c) ordonner à la compagnie de remplir ses obligations selon les

116. (1) On receipt of a complaint made by any person that a railway company is not fulfilling any of its service obligations, the Agency shall

(*a*) conduct, as expeditiously as possible, an investigation of the complaint that, in its opinion, is warranted; and

(*b*) within one hundred and twenty days after receipt of the complaint, determine whether the company is fulfilling that obligation.

[...]

(4) If the Agency determines that a company is not fulfilling any of its service obligations, the Agency may

(*a*) order that

(i) specific works be constructed or carried out,

(ii) property be acquired,

(iii) cars, motive power or other equipment be allotted, distributed, used or moved as specified by the Agency, or

(iv) any specified steps, systems or methods be taken or followed by the company;

(*b*) specify in the order the maximum charges that may be made by the company in respect of the matter so ordered;

(*c*) order the company to fulfil that obligation in any manner and

modalités de forme et de temps qu'il estime indiquées, eu égard aux intérêts légitimes, et préciser les détails de l'obligation à respecter [...].

within any time or during any period that the Agency deems expedient, having regard to all proper interests, and specify the particulars of the obligation to be fulfilled [...].

[21] L'arrêt de principe sur le service qu'une compagnie de chemin de fer est tenue d'assurer est *Patchett & Sons Ltd. v. Pacific Great Eastern Railway Co.*, [1959] S.C.R. 271. Cet arrêt consacre le principe général selon lequel les obligations d'une compagnie de chemin de fer concernant le service ne vont pas au-delà de ce qui est raisonnable dans les circonstances et le client a une obligation corrélatrice qui doit être prise en compte. Les passages clés de l'arrêt *Patchett* sont reproduits ci-après (non soulignés dans l'original) :

[TRADUCTION]

Indépendamment de la loi, il est tenu pour acquis que, lorsqu'une entreprise privée assure un service de transport public à titre d'entreprise commerciale, si elle-même n'est pas en faute, elle dispose des moyens normaux pour remplir ses obligations. Sous tous leurs aspects, les engagements pris par le transporteur ne l'obligent que dans la mesure du raisonnable et seule est absolue sa responsabilité traditionnelle d'assureur de marchandises. Ces obligations constituent les éléments de base des dispositions générales de la loi. Cette réserve concernant les conditions raisonnables s'applique à l'un des aspects de la question qui fait l'objet de la présente plainte, soit la disponibilité des installations et du matériel. Par exemple, un chemin de fer n'est pas tenu d'avoir en tout temps suffisamment de wagons pour satisfaire à la demande. Ses besoins financiers sont son premier souci et jouent un rôle essentiel dans son exploitation vu qu'ils sont rattachés à son obligation d'assurer le transport à des prix raisonnables. Les particuliers qui ont investi du capital ont assumé les risques de l'exploitation; ils ne peuvent être tenus de se ruiner en donnant plus que n'exige leur entreprise de service public, un service raisonnable. Sauf en cas de disposition expresse ou d'obligation légale, ces conditions s'appliquent à toute l'activité du transporteur. Tel est le champ d'obligations dans lequel se trouve placé le transporteur qui relève de la loi (aux pages 274 et 275).

[...]

L'obligation du chemin de fer d'assurer des services fait pendant à l'obligation corrélatrice du client de lui donner la possibilité raisonnable d'avoir accès à ses lieux (à la page 277).

[22] La question en litige dans l'affaire *Patchett* était celle de savoir si une compagnie de chemin de fer manquait à ses obligations envers un client dont l'accès à la ligne de chemin de fer principale se faisait au moyen d'une voie latérale privée sur la propriété du client. Il y avait un piquet de grève sur la propriété du client, près de l'aiguillage de la ligne ferroviaire principale donnant au train l'accès à la voie latérale privée. Le piquet ne se trouvait pas sur la propriété de la compagnie de chemin de fer. Le piquet de grève était illégal parce qu'il concernait un conflit de travail dans lequel le client n'était pas partie prenante. Néanmoins, lorsqu'il y avait ce piquet de grève, les employés de la compagnie refusaient de tracter des wagons sur la voie latérale privée et d'accepter ou de signer des connaissements. La Cour a jugé que dans les circonstances, seul le client pouvait s'adresser à la justice pour faire enlever le piquet de grève, les grévistes ayant fait intrusion sur sa propriété. N'ayant pris aucune mesure, le client a manqué à son obligation de fournir un moyen d'accès raisonnable à sa propriété, et la Cour a donc estimé que la compagnie de chemin de fer n'avait pas manqué à son obligation de service envers le client.

[23] Devant l'Office, le CN s'est appuyé principalement sur la *Décision n° 668-R-1999* (10 décembre 1999 – *R.D. Koeneman Lumber*). Dans cette affaire, l'Office a conclu qu'une compagnie de chemin de fer n'était pas tenue par la loi d'assurer un service sur une propriété à laquelle elle n'avait aucun accès autorisé. La propriété en cause dans cette affaire n'était pas reliée directement à une voie ferroviaire, et pour y avoir accès, il n'y avait d'autre moyen que de

passer par la propriété détenue par un tiers, sur laquelle la compagnie de chemin de fer ne disposait d'aucune servitude.

La décision visée par l'appel

[24] La thèse du CN devant l'Office était pour l'essentiel que la plainte de Wilkinson devait être rejetée pour le même motif que la plainte dans l'affaire *Koeneman Lumber* (précitée) avait été rejetée. Le CN a soutenu que, dès lors que Federated déplaçait la partie de l'épi située sur sa propriété, il était impossible pour le CN de continuer d'accéder à la voie latérale privée de Wilkinson parce que le seul moyen d'y avoir accès était de passer par la propriété d'un tiers.

[25] L'Office a opéré une distinction avec les faits de l'affaire *Koeneman Lumber* : en l'espèce, le CN était le mieux placé pour éliminer l'obstacle, parce que la compagnie aurait pu révéler à Wilkinson, en 1965 ou en 2001, qu'elle risquait de perdre son accès à l'épi à l'ouest de la propriété de Wilkinson en raison des activités légales de Federated.

[26] L'Office a conclu que la plainte de Wilkinson était fondée. Son analyse figure aux paragraphes 40 à 44 de ses motifs, que voici :

[40] Dans l'exploitation d'une compagnie ferroviaire, il y a de l'information rattachée à la gestion, aux manœuvres et au mouvement du trafic qui n'est pas partagée avec les parties touchées en raison de la nature commerciale de l'information ou du fait qu'elle n'est pas pertinente; cette situation va bien au-delà des pratiques opérationnelles normales. Dans le cas présent, toutefois, l'Office estime que l'information concernant la vente de l'emprise par la Ville à Federated et le besoin du CN d'avoir accès à la voie de service privée de Federated afin de fournir le service ferroviaire à Wilkinson n'a pas été communiquée à Wilkinson et qu'elle est importante pour l'exploitabilité de la voie de service privée de Wilkinson et sa capacité de recevoir les expéditions ferroviaires.

[41] Dans l'affaire *Patchett*, il est indiqué que la compagnie ferroviaire est tenue de fournir le service, mais, sans être absolue, cette obligation est plutôt tempérée par le concept du caractère raisonnable et devrait tenir compte des circonstances. Le client a également l'obligation de fournir des moyens raisonnables pour donner un accès à ses installations. Toutefois, cette obligation de Wilkinson n'est pas remise en cause; l'Office est d'avis que Wilkinson s'est acquittée de ses obligations en construisant la voie de service privée de manière à ce qu'elle soit reliée à la voie ferrée de CN. Dans le cas présent, la capacité du CN de fournir le service à Wilkinson est affectée par le retrait de la voie de service privée de Federated. Wilkinson, toutefois, ne pouvait pas garantir la continuité d'accès vers ses installations parce que CN devait avoir accès à la voie de service privée de Federated. C'est seulement avec cette information en main que Wilkinson aurait pu raisonnablement régler ou éviter la situation actuelle.

[42] L'Office est d'avis que la conception, l'approbation et la construction de l'aiguillage et de la voie de service privée de Wilkinson en 1965, et que le déplacement d'une section de cette voie de service en 2001, ont été faites en collaboration entre Wilkinson et CN. Donc, à deux reprises, CN a eu l'occasion de communiquer l'information concernant Wilkinson. Cette dernière aurait pu, à ces deux reprises, utiliser l'information pour choisir l'emplacement de sa voie de service privée de manière à ce que CN n'ait pas à avoir accès à la propriété d'un tiers pour fournir le service ferroviaire à Wilkinson. Wilkinson a assumé le coût de la construction en 2001 et CN lui a vendu le matériel requis, remplaçant du coup l'entente antérieure dans laquelle le CN avait loué le matériel de la voie de service en échange d'une redevance annuelle.

[43] Comme c'était le cas dans l'affaire *Patchett*, les actions d'un tiers compromettent la capacité d'une compagnie de chemin de fer de fournir le service. La CSC a conclu que, parce que *Patchett* avait le pouvoir de demander aux intrus de partir (une responsabilité qui ne revenait pas à la compagnie de chemin de fer), la compagnie de chemin de fer n'avait pas contrevenu à ses obligations en matière de niveau de service. Dans le cas présent, toutefois, c'est CN qui avait le pouvoir d'améliorer la situation. Il n'est pas raisonnable de tenir CN responsable de la décision de Federated de retirer sa voie de service, mais il aurait été raisonnable que CN communique l'information à Wilkinson en 1965 et en 2001 lorsqu'elles ont collaboré pour construire la voie de service privée de Wilkinson.

[44] L'Office conclut que le fait que CN est maintenant incapable de fournir le service ferroviaire à Wilkinson au raccordement de sa voie ferrée avec la voie de service privée de Wilkinson, comme elle le fait depuis 46 ans, constitue un manquement à ses obligations de niveau de service. Cette incapacité de CN de desservir Wilkinson au raccordement résulte des actions d'un tiers, mais Wilkinson aurait pu être plus à même d'anticiper et de prévoir la décision de Federated de retirer sa voie de service si CN l'avait informée que la Ville avait transféré la propriété à Federated. Wilkinson et CN auraient pu travailler à trouver

de meilleures solutions qui auraient empêché une interruption du service ferroviaire, par exemple par une reconfiguration de sa voie de service privée.

[27] L'Office a accordé la mesure suivante :

- Pendant au plus deux ans à partir de l'entrée en vigueur de la présente décision, CN doit autoriser Wilkinson à utiliser les installations de transbordement situées à Saskatoon et assumer tous les coûts supplémentaires associés au transbordement.
- Pendant cette période de deux ans, Wilkinson pourra choisir de déplacer sa voie de service privée de manière à ce que CN puisse fournir un raccordement entre sa voie ferrée et la voie de service privée de Wilkinson.
- Advenant que Wilkinson choisisse cette option, l'Office, en vertu de l'alinéa 28(1)b) de la LTC, ordonne à CN de fournir des installations convenables pour recevoir, charger, transporter, décharger et livrer les marchandises à l'installation de Wilkinson à Saskatoon.

Analyse

(1) Nature de la plainte

[28] Le CN soutient que la plainte de Wilkinson est un différend privé qui ne fait jouer que le droit contractuel ou la responsabilité délictuelle et qu'il s'agit donc d'une question de propriété et de droits civils relevant de la compétence provinciale et non de la compétence de l'Office. Je suis d'avis que ce moyen d'appel est essentiellement une contestation de l'interprétation que fait l'Office du sujet de la plainte de Wilkinson.

[29] Il appartient à l'Office de décider si une plainte porte sur des obligations prévues par l'article 113 ou 114 de la LTC ou sur toute autre chose. En l'espèce, l'Office a compris que la plainte de Wilkinson portait sur les obligations du CN à assurer le service. J'estime qu'il était raisonnablement loisible à l'Office d'interpréter la plainte comme il l'a fait. Même si Wilkinson

a un moyen de droit privé contre le CN en vertu des lois provinciales applicables, elle peut aussi soulever une plainte relative au service qui justifie qu'elle soit portée à l'attention de l'Office.

(2) Accès impossible

[30] Le CN soutient que la seule obligation dont doit s'acquitter une compagnie de chemin de fer à l'égard d'une voie latérale privée se trouve à l'article 115 (précité). Selon le CN, l'obligation qui incombe à une compagnie de chemin de fer à l'égard d'une voie latérale privée se borne à assurer des installations convenables pour le raccordement de la voie latérale privée à sa propre ligne de chemin de fer (alinéa 115*a*), et pour la réception, le transport et la livraison de marchandises sur une voie latérale privée ou en provenance de celle-ci, ainsi que le placement de wagons et leur traction dans un sens ou dans un autre sur cette voie (alinéa 115*b*). Il va de soi, selon le CN, que si une voie latérale est située dans un emplacement qui en rend l'accès impossible par la compagnie de chemin de fer, celle-ci ne peut être tenue responsable du manquement à ses obligations prévues par l'article 113 ou 114 de la LTC, et que la plainte de Wilkinson aurait dû être rejetée pour ce seul motif.

[31] L'article 115 précise que des « installations convenables » en ce qui concerne les voies latérales comprennent les installations qui y sont décrites. L'emploi du mot « comprennent » dans une loi, juste avant une énumération, indique généralement que la liste n'est pas censée être exhaustive. La décision de l'Office n'est pas explicite sur ce point, mais elle va dans le sens d'une interprétation de l'article 115 qui reconnaît que les obligations d'une compagnie de chemin de fer concernant les voies latérales privées ne se limitent pas nécessairement à ce qui est

énoncé aux alinéas 115a) et b). À mon sens, l'interprétation implicite que fait l'Office de l'article 115 est raisonnable.

(3) Information sur l'accès du CN à la propriété de Federated

[32] Le CN et Wilkinson devaient manifestement savoir en 1965, lorsque la voie latérale privée de Wilkinson a été construite, et en 2001, lorsqu'elle a été déplacée, qu'une condition essentielle de l'accès du CN à la voie latérale privée de Wilkinson était que le CN détienne et conserve le droit d'utiliser la partie de l'épi située à l'ouest de la propriété de Wilkinson. Cela ne fait aucun doute, au vu des éléments de preuve au dossier.

[33] Il est également évident qu'une compagnie de chemin de fer raisonnable qui reçoit d'un client, en l'occurrence Wilkinson, une demande de service par une voie latérale privée, s'informerait de son droit d'accéder à un épi situé sur une propriété qui n'est pas la sienne. L'Office a jugé que cette information était « importante pour l'exploitabilité de la voie de service privée de Wilkinson et sa capacité de recevoir les expéditions ferroviaires ». Le CN n'attaque pas ce constat.

[34] L'Office a ensuite conclu que le CN ne s'était pas acquitté de son obligation prévue par l'article 113 ou 114 de la Loi lorsqu'il n'a pas informé Wilkinson, en 1965 et en 2001, qu'il risquait de perdre l'accès à la partie de l'épi située sur la propriété de Federated, ce qui s'est d'ailleurs produit, si Federated décidait de déplacer la voie ferrée située sur sa propriété.

[35] À mon avis, après avoir constaté que le problème de l'accès était causé par un emplacement mal avisé de la voie latérale privée de Wilkinson, lequel découlait des renseignements non communiqués en 1965 et en 2001, l'Office aurait dû rechercher si Wilkinson devait raisonnablement tenter en 1965 ou en 2001 de s'enquérir du fondement légal qui permettait au CN d'avoir accès à l'épi situé à l'ouest de la propriété de Wilkinson. La réponse à cette question est essentielle à l'application convenable de la jurisprudence *Patchett* laquelle, comme il a été expliqué plus tôt, comporte deux aspects, le second portant sur l'obligation corrélatrice du client de la compagnie de chemin de fer de fournir des moyens d'accès raisonnables à sa voie latérale. À mon avis, le fait que l'Office n'ait pas tenu compte de ce second aspect de la jurisprudence *Patchett* constitue une erreur de droit.

[36] L'Office n'ayant aucunement tenu compte du second aspect de la question énoncée dans l'arrêt *Patchett*, il n'a pas recherché si les éléments du dossier étaient suffisamment solides pour décider si Wilkinson s'était acquittée de cette obligation, ou aurait pu l'avoir raisonnablement fait aux dates pertinentes, étant donné les renseignements dont elle disposait à l'époque, que ceux-ci proviennent du CN ou de dossiers mis à la disposition du public. Je ne suis pas disposée à tenter de répondre à ces questions, vu l'absence d'une opinion motivée de la part de l'Office.

[37] Je relève également que si l'Office s'était posé la seconde question énoncée dans l'arrêt *Patchett* à la lumière du dossier dont il était saisi, il aurait constaté qu'il n'y avait pas suffisamment d'éléments de preuve pour qu'il soit répondu à cette question. Les lacunes dans les éléments de preuve peuvent être regroupées en au moins cinq catégories :

- a) Aucun élément ne permet de savoir si l'entente de 1960 entre le CN et la ville, ou ses reconductions, ont été traitées de façon confidentielle par le CN et la ville au moment où l'entente a été conclue, ou à tout autre moment par la suite. Rien ne permet non plus de savoir si, en 1960, une servitude pour l'épi était inscrite, ou avait pu l'être, en tant que charge grevant un bien-fonds situé à l'intérieur du parc industriel, ou si elle aurait pu par d'autres moyens être connue du public. Pour cette raison, il n'est pas possible de conclure, sur la foi du dossier, si un tiers, en l'occurrence Wilkinson, avait pu découvrir ce renseignement en 1965 par un moyen quelconque, autrement qu'en demandant au CN ou à la ville de le fournir.
- b) Il est raisonnable d'en conclure que les deux parties auraient dû savoir ou avaient les moyens de savoir si Wilkinson aurait pu, en cherchant dans les renseignements dont disposait le public, découvrir l'existence et les modalités de l'emprise accordée au CN en 1960, mais aucune des parties n'a présenté d'éléments de preuve sur ce point.
- c) Rien ne permet de savoir si le CN a renseigné Wilkinson en 1965 ou en 2001 sur les modalités de l'emprise de 1960 et, dans le cas contraire, pour quels motifs le CN ne l'a pas fait. En revanche, rien ne permet de savoir si Wilkinson s'est informée à ce sujet auprès du CN en 1965 ou en 2001 et, dans le cas contraire, pour quels motifs Wilkinson ne l'a pas fait.
- d) Rien ne permet de savoir si des arrangements contractuels ont été pris entre le CN et Federated, ou auraient été nécessaires pour donner au CN le droit, après 1961 et

encore après 2001, de continuer à utiliser la partie de l'épi qui était située sur la propriété de Federated. En fait, le CN a continué d'utiliser la partie de l'épi jusqu'en 2010, mais il est difficile de savoir s'il l'a fait parce qu'il en avait le droit, parce que Federated avait donné son consentement ou parce qu'elle y avait consenti. Le CN n'a produit aucun élément de preuve pour expliquer pourquoi il a pu avoir accès à l'épi jusqu'en 2010. En revanche, Wilkinson aurait dû être consciente de son intérêt à s'informer au sujet du droit du CN, en 1965 et en 2001, d'accéder à cette partie de l'épi, mais rien ne permet de savoir si Wilkinson n'a jamais demandé au CN ou à Federated de fournir ces renseignements ni, dans le cas contraire, pour quels motifs elle ne l'a pas fait.

- e) Le CN soutient que Wilkinson aurait dû savoir que l'épi était situé sur la propriété de Federated puisqu'une barrière verrouillée bloquait l'épi à la limite est de la propriété de Federated. Or, rien ne permet de savoir quand la barrière a été installée, et son existence ne permet pas d'inférer ce que Wilkinson aurait dû en savoir en 1965 ou en 2001.

(4) Mesure

[38] Le CN soutient également que la mesure accordée par le CN échappe à la compétence que la Loi lui confère au motif que ce n'est pas, dans les mots du CN, [TRADUCTION] « une solution ferroviaire ». Selon la thèse du CN, même si celui-ci ne s'est pas acquitté de son obligation prévue par l'article 113 ou 114 envers Wilkinson parce qu'il ne lui avait pas assuré le service, la Loi ne confère pas à l'Office le pouvoir d'accorder par ordonnance une mesure

portant que le CN défraiera les coûts rattachés au transport de marchandises par camion, même sur une courte distance et pour un court laps de temps, étant donné que la réglementation des industries du camionnage et du transbordement ne relève pas la compétence de l'Office.

[39] Je tiens à souligner que, en matière de mesure, les pouvoirs de l'Office sont larges et éminemment discrétionnaires. Ils sont exposés au paragraphe 116(4) (précité). Il est notamment utile de citer l'alinéa 116(4)c). Le voici (non souligné dans l'original) :

116. (4) L'Office, ayant décidé qu'une compagnie ne s'acquitte pas de ses obligations prévues par les articles 113 ou 114, peut :

[...]

c) ordonner à la compagnie de remplir ses obligations selon les modalités de forme et de temps qu'il estime indiquées, eu égard aux intérêts légitimes, et préciser les détails de l'obligation à respecter [...].

116. (4) If the Agency determines that a company is not fulfilling any of its service obligations, the Agency may

[...]

(c) order the company to fulfil that obligation in any manner and within any time or during any period that the Agency deems expedient, having regard to all proper interests, and specify the particulars of the obligation to be fulfilled....

[40] Je doute fort que l'Office, lorsqu'il a ordonné la mesure dans ses motifs, réglementait les industries du camionnage et du transbordement, ou en avait l'intention. Cependant, compte tenu de mes conclusions sur les autres moyens d'appel, je ne vois pas la nécessité de tirer une conclusion sur ce point. Quoi qu'il en soit, j'hésiterais à tirer une conclusion sans bénéficier de l'opinion motivée que se ferait l'Office après avoir obtenu les exposés du droit des parties sur la portée de l'alinéa 116(4)c).

Conclusion

[41] Le CN soutient que la Cour doit ordonner à l'Office de rejeter la plainte de Wilkinson. Je suis d'avis qu'une telle directive serait mal venue en l'espèce. Comme je l'ai signalé ci-dessus, il appartient à l'Office, non à la Cour, de juger si le dossier, en l'état, permet de décider si Wilkinson devrait assumer une certaine responsabilité pour sa méconnaissance. Il appartient aussi à l'Office de décider si les parties doivent être autorisées à présenter des éléments de preuve supplémentaires si elles le souhaitent.

[42] Le CN a également sollicité les dépens relativement au présent appel. Certes, la partie qui a gain de cause dans un appel se voit habituellement accorder les dépens, mais en l'espèce, je n'adjugerais pas les dépens au CN. Le litige n'est toujours pas résolu, principalement parce que la preuve n'est pas suffisante. Cette situation est attribuable, du moins en partie, à la stratégie judiciaire que le CN a retenue.

[43] Par ces motifs, j'accueillerais l'appel, j'annulerais la décision de l'Office des transports du Canada et je renverrais l'affaire à l'Office pour qu'il examine à nouveau l'affaire en conformité avec les présents motifs.

« K. Sharlow »

j.c.a.

« Je suis d'accord
Wyman W. Webb, j.c.a. »

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

Traduction certifiée conforme
François Brunet

COUR D'APPEL FÉDÉRALE
AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : A-530-12

(APPEL DE LA DÉCISION N^o 285-R-2012 PRONONCÉE LE 17 JUILLET 2012 PAR L'OFFICE DES TRANSPORTS DU CANADA (NUMÉRO DE DOSSIER T7375-3/11-2))

INTITULÉ : LA COMPAGNIE DES CHEMINS DE FER
NATIONAUX DU CANADA c.
L'OFFICE DES TRANSPORTS DU Canada
ET WILKINSON STEEL AND METALS INC.

LIEU DE L'AUDIENCE : Ottawa (Ontario)

DATE DE L'AUDIENCE : Le 13 novembre 2013

MOTIFS DU JUGEMENT : LA JUGE SHARLOW

Y ONT SOUSCRIT : (LES JUGES WEBB et NEAR)

DATE DES MOTIFS : Le 20 novembre 2013

COMPARUTIONS :

NADIA EFFENDI
ERIC HARVEY

POUR L'APPELANTE

JOHN DODSWORTH

POUR L'INTIMÉE, OFFICE DES
TRANSPORTS DU CANADA

S/O

POUR L'INTIMÉE, WILKINSON
STEEL AND METALS INC.

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.
Ottawa (Ontario)

POUR L'APPELANTE

William F. Pentney
Sous-procureur général du Canada
Ottawa (Ontario)

POUR L'INTIMÉ, OFFICE DES
TRANSPORTS DU CANADA

S/O

POUR L'INTIMÉE, WILKINSON
STEEL AND METALS INC.