

RAPPORT
DE LA
COMMISSION ROYALE
DES
TAXES CONYENUES

W.- F.- A. TURGEON
COMMISSAIRE



LE 21 FEVRIER, 1955



COMMISSION ROYALE DES TAXES CONVENUES

1955

L'HONORABLE W.-F.-A. TURGEON, Commissaire.

G. A. Scott,,
Conseiller spécial

C. W. Rump,
Secrétaire.

Ottawa, le 21 février 1955.

A Son Excellence le Gouverneur général en conseil.

QU'IL PLAISE A VOTRE EXCELLENCE:

J'ai l'honneur de vous transmettre sous ce pli mon rapport de l'enquête que j'ai poursuivie relativement à l'application et aux effets de taxes convenues autorisées en vertu de la Partie IV de la Loi sur les transports, conformément au décret C.P. 1954-760 du 20 mai 1954 et à la Commission qui m'a été délivrée en l'espèce à la même date, portant le Grand Sceau du Canada.

Votre obéissant serviteur,

Le Commissaire,

W.-F.-A. Turgeon.

C.P. 1954-760

Copie certifiée conforme au procès-verbal d'une réunion du Comité du Conseil privé, approuvé par Son Excellence le Gouverneur général le 20 mai 1954.

Le Comité du Conseil privé a été saisi d'un rapport émanant du très honorable Louis-S. St-Laurent, premier ministre, et exposant ce qui suit:

Dans son rapport du 9 février 1951, la Commission royale sur les transports recommande que la Loi sur les chemins de fer soit modifiée de manière à stipuler que, lorsque des tarifs de concurrence transcontinentaux sont publiés par les chemins de fer, ces tarifs contiennent une disposition portant que les taux applicables au trafic à destination ou en provenance du territoire intermédiaire ne dépassent pas de plus du tiers les taux transcontinentaux;

Conformément à cette recommandation et pour y donner effet, la Loi sur les chemins de fer a été modifiée par le chapitre 22 des Statuts de 1951 (seconde session) par l'addition de l'article 332B, lequel est maintenant l'article 337 de la Loi sur les chemins de fer, chapitre 234 des Statuts révisés de 1952;

Le gouvernement de la province de l'Alberta a fait des observations relativement à l'approbation donnée le 11 février 1954, par la Commission des transports du Canada, au sujet d'une demande de la Canadian Freight Association pour faire ratifier une taxe convenue sur les tuyaux en fonte expédiés de Toronto, Ontario, et de Trois-Rivières, province de Québec, à des endroits de la province de la Colombie-Britannique;

Dans cette affaire, la Commission a décidé que, d'après une interprétation appropriée de l'article 337 de la Loi sur les chemins de fer et de l'article 32 de la Loi sur les transports, la règle dite de un et un tiers ne s'applique pas à l'établissement de taxes convenues;

Ces observations demandent en fait qu'une loi soit présentée pour étendre l'application de la règle de un et un tiers à l'établissement de taxes convenues; et

Il est opportun de faire enquête sur la question précitée:

À ces causes, sur avis conforme du premier ministre, le Comité recommande qu'aux termes de la Partie I de la Loi sur les enquêtes, l'honorable W.-F.-A. Turgeon, C.B., LL.D., membre du Conseil privé de la Reine pour le Canada, soit nommé commissaire pour faire enquête sur l'application et les effets des taxes convenues que peut autoriser la Commission des transports du Canada sous le régime de la Partie IV de la Loi sur les transports, en tenant compte des observations susdites et autres facteurs pertinents, y compris les développements survenus depuis que la Commission royale sur les transports a présenté son rapport le 9 février 1951, et pour faire rapport de ses conclusions et recommandations à cet égard.

De plus, le Comité recommande que, pour les fins susmentionnées le Commissaire aura les pouvoirs qui sont attribués ou peuvent être conférés à un Commissaire en vertu des Parties I et III de la Loi sur les enquêtes, et que tous les ministères et départements du gouvernement du Canada doivent fournir au Commissaire et aux personnes agissant sous son autorité toute l'aide et la collaboration possibles en ce qui concerne l'enquête.

Le Greffier du Conseil privé,

R. B. BRYCE.

"SCEAU"

ELIZABETH DEUX, par la Grâce
de Dieu, REINE du Royaume-Uni, du
Canada et de ses autres royaumes
et territoires, Chef du Common-
wealth, Défenseur de la Foi.

A TOUS CEUX A QUI les présentes parviendront ou qu'icelles pourront de quelque manière concerner,

SALUT:

VU le rapport de la Commission royale sur les transports, en date du 9 février 1951, recommandant que la Loi sur les chemins de fer soit modifiée de manière à stipuler que, lorsque des tarifs de concurrence transcontinentaux sont publiés par les chemins de fer, ces tarifs doivent contenir une disposition portant que les taux applicables au trafic à destination ou en provenance du territoire intermédiaire ne dépassent pas de plus d'un tiers les taux transcontinentaux;

VU le fait que, conformément à cette recommandation et pour y donner effet, la Loi sur les chemins de fer a été modifiée par le chapitre 22 des Statuts de 1951 (seconde session) par l'addition de l'article 332B, lequel est maintenant l'article 337 de la Loi sur les chemins de fer, chapitre 234 des Statuts révisés du Canada, 1952;

VU les observations faites par le gouvernement de la province de l'Alberta relativement à l'approbation donnée le 11 février 1954, par la Commission des transports du Canada, au sujet d'une demande de la Canadian Freight Association pour faire ratifier une taxe convenue sur les tuyaux en fonte expédiés de Toronto, Ontario, et de Trois-Rivières, province de Québec, à des endroits de la province de la Colombie-Britannique;

VU le fait qu'en cette affaire, la Commission a décidé que, d'après une interprétation appropriée de l'article 337 de la Loi sur les chemins de fer et de l'article 32 de la Loi sur les transports, la règle dite de un et un tiers ne s'applique pas à l'établissement de taxes convenues;

VU le fait que ces observations demandent en fait qu'une loi soit présentée pour étendre l'application de la règle de un et un tiers à l'établissement de taxes convenues;

VU l'opportunité, dans l'intérêt public, de faire enquête sur la question précitée;

VU le décret de Notre Gouverneur en conseil, C.P. 1954-760 du vingtième jour de mai mil neuf cent cinquante-quatre (dont copie ci-jointe) autorisant la nomination, en vertu de la Partie I de la Loi sur les enquêtes, chapitre 154 des Statuts révisés du Canada, 1952, de Notre Commissaire y et ci-après nommé pour faire enquête sur l'application et les effets des taxes convenues que peut autoriser la Commission sous le régime de la Partie IV de la Loi sur les transports, en tenant compte des observations susdites et autres facteurs pertinents, y compris les développements survenus depuis que Notre Commission royale sur les transports a présenté son rapport le neuvième jour de février mil neuf cent cinquante et un, et pour faire rapport de ses conclusions et recommandations à cet égard:

SACHEZ DONC MAINTENANT que de et par l'avis de Notre Conseil privé pour le Canada Nous désignons, constituons et nommons par les présentes l'honorable W.-F.-A. Turgeon, l'un de Nos conseillers juridiques et membre de Notre Conseil privé pour le Canada, Notre Commissaire pour poursuivre ladite enquête,

POUR, par ledit W.-F.-A. Turgeon, détenir et exercer lesdites fonctions et en jouir avec tous les pouvoirs, droits, privilèges et émoluments attachés, de droit et en vertu de la loi auxdites fonctions, et plus particulièrement énoncés dans ledit décret, durant Notre bon plaisir.

E, Nous autorisons par les présentes Notre dit commissaire à exercer tous les pouvoirs qui lui sont conférés par les Parties I et III de la Loi sur les enquêtes et à en jouir.

ET PAR LES PRESENTES NOUS ENJOIGNONS à tous les ministères, départements et organismes du gouvernement du Canada de fournir à Notre dit Commissaire toute l'aide et la collaboration possibles en ce qui concerne ladite enquête.

EN FOI DE QUOI, Nous avons fait émettre Nos présentes
Lettres Patentes et à icelles fait apposer le Grand Sceau du
Canada.

TEMOIN: L'honorable James Wilfred Estey, Juge
 puîné de la Cour suprême du Canada et député
 de Notre très fidèle et bien-aimé Conseiller,
 Vincent Massey, membre de Notre Ordre des
 Compagnons d'honneur, Gouverneur général et
 Commandant en chef du Canada.

EN NOTRE HOTEL DU GOUVERNEMENT, en Notre cité d'Ottawa,
ce vingtième jour de mai en l'an de grâce mil neuf cent
cinquante-quatre, le troisième de Notre Règne.

PAR ORDRE,

Le Sous-secrétaire d'Etat,

C. STEIN.

RAPPORT
DE LA
COMMISSION ROYALE DES TAXES CONVENUES

La présente enquête traite de certains aspects de la loi et de la pratique des chemins de fer. Elle fait suite à une requête, formulée en mars 1954 par le gouvernement de l'Alberta au gouvernement du Canada et visant l'adoption d'une loi ayant pour objet d'appliquer aux taxes convenues, établies sous l'autorité de la Partie IV de la Loi sur les chemins de fer, la règle dite de un et un tiers, édictée en vertu du paragraphe (2) de l'article 337 de la Loi sur les chemins de fer dans le cas des taux de concurrence transcontinentaux. Cette règle prévoit l'application de taxes maximums dans le "territoire intermédiaire" dans le cas de tous les tarifs afférents à ces taux de concurrence.

Aux fins des tarifs-marchandises, le paragraphe (1) de l'article 337 de la Loi sur les chemins de fer divise le Canada en trois zones:

- "a) "territoire de l'Est" signifie tout point sur une ligne de chemin de fer à l'est de Port-Arthur (Ontario) ou d'Armstrong (Ontario);
- b) "territoire de l'Ouest" signifie tout point sur une ligne de chemin de fer en Colombie-Britannique auquel s'appliquent les taxes de concurrence transcontinentales;
- c) "territoire intermédiaire" signifie tout point entre le territoire de l'Est et le territoire de l'Ouest sur quelque ligne de chemin de fer;
- d) "transport transcontinental de marchandises" signifie le transport de marchandises
 - (i) ayant son origine dans le territoire de l'Est et destiné à un point du territoire de l'Ouest, ou
 - (ii) ayant son origine dans le territoire de l'Ouest et destiné à un point du territoire de l'Est."

La règle de un et un tiers a été édictée à la suite d'une recommandation faite dans le rapport, portant la date du 9 février

1951, de la Commission royale des transports constituée le 28 décembre 1948. La recommandation et la règle ultérieurement édictée visaient à remédier à une situation qui, depuis des années, suscitait des controverses entre les chemins de fer, d'une part, et les consommateurs et distributeurs dans le territoire intermédiaire (surtout dans Calgary et Edmonton), d'autre part.

Afin de faire face à la concurrence par voie d'eau aux ports du Pacifique, les chemins de fer maintenaient en vigueur, du territoire de l'Est jusqu'à ces ports, des taux de concurrence généralement beaucoup plus faibles que les taux qu'ils appliquaient au même genre de trafic sur les plus courts trajets vers les points intermédiaires où la concurrence était inexistante. Ils soutenaient que, sans ces faibles taux de concurrence, ils perdraient la totalité de ce trafic en direction de la côte, alors que leur application leur permettait d'en obtenir au moins une partie et que le trafic ainsi obtenu était rémunérateur parce qu'il procurait des recettes suffisantes pour couvrir les débours du parcours et contribuer en outre dans une certaine mesure à l'acquittement des frais généraux. Quant aux taux applicables aux points intermédiaires, ils alléguaient qu'ils étaient équitables et raisonnables en eux-mêmes, qu'il n'existait, en l'absence de concurrence, aucun motif valable de les réduire et que les taux fixés pour soutenir la concurrence ne pouvaient à vrai dire servir de comparaison ou de mesure dans leur cas. Les auteurs des griefs n'admettaient qu'en partie le bien-fondé de cette assertion; ils faisaient valoir que la différence entre les taux intermédiaires qu'ils avaient à payer et les taux de concurrence transcontinentaux étaient élevée au point de constituer une distinction injuste envers eux. La règle édictée en 1951 avait pour objet de disposer de ce grief. Elle prévoyait qu'aucun taux intermédiaire ne pourrait dépasser de plus du tiers le taux de concurrence transcontinental. En voici le contexte:

"(2) Les tarifs désignant une taxe de concurrence pour tout transport transcontinental de marchandises doivent porter que

a) la taxe pour le transport de marchandises à destination d'un point dans le territoire intermédiaire, et

- (i) ayant son origine au même point dans le territoire de l'Est ou de l'Ouest,
- (ii) répondant à la même description, et
- (iii) effectué dans la même direction, aux mêmes conditions et selon les mêmes arrangements quant au poids et autrement,

que le transport transcontinental de marchandises pour lequel la taxe de concurrence est désignée, ne doit pas dépasser de plus du tiers la taxe de concurrence ainsi désignée jusqu'au point de destination dans le territoire de l'Est ou de l'Ouest, selon le cas, le plus rapproché du point de destination dans le territoire intermédiaire; et

b) la taxe pour le transport de marchandises ayant son origine à un point du territoire intermédiaire, et

- (i) destiné au même point du territoire de l'Est ou de l'Ouest,
- (ii) répondant à la même description, et
- (iii) effectué dans la même direction, aux mêmes conditions et selon les mêmes arrangements quant au poids et autrement,

que le transport transcontinental de marchandises pour lequel la taxe de concurrence est désignée, ne doit pas dépasser de plus du tiers la taxe de concurrence ainsi désignée entre ce point de destination et le point d'origine dans

le territoire de l'Est ou de l'Ouest, selon le cas, le plus rapproché du point d'origine dans le territoire intermédiaire."

Cette disposition était acceptable pour les auteurs des griefs mais les chemins de fer prétendaient qu'elle leur imposait un sacrifice trop lourd en matière de recettes par suite de la réduction des taux applicables au trafic à destination du territoire intermédiaire. Peu de temps après l'adoption de la règle, ils révoquèrent certains de leurs taux de concurrence transcontinentaux et en relevèrent d'autres, témoignant ainsi de leur désir d'abandonner le trafic transcontinental plutôt que d'accepter la réduction imposée pour les plus courts trajets.

La situation demeura peu satisfaisante pendant quelque temps. Les chemins de fer finirent par prendre des mesures pour surmonter leurs difficultés en substituant des taxes convenues aux taux de concurrence du trafic transcontinental. Ils inaugurèrent cette nouvelle pratique en mars 1953 en convenant avec la Canadian Iron Foundries Limited et la National Iron Corporation Limited d'une taxe convenue pour les tuyaux, la fonte et les accessoires que ces compagnies expédieraient de Toronto et de Trois-Rivières sur Prince-Rupert, Vancouver et Watson-Island (C.-B.).

L'avocat de la province de l'Alberta, de la ville d'Edmonton et de la Chambre de commerce d'Edmonton s'opposa à la demande d'approbation de cette taxe lorsque la Commission en fut saisie. En plus d'en demander le rejet, il soutint que, si elle était mise en vigueur, elle serait, aux termes du paragraphe (2) de l'article 337 de la Loi sur les chemins de fer, réputée un taux de concurrence et sujette par conséquent à la règle de un et un tiers. La Commission rejeta cette assertion et aucun appel ne fut interjeté devant la Cour Suprême sur le point de droit en jeu. Mais, ainsi qu'il est dit plus haut, le gouvernement de l'Alberta demanda au gouvernement du Canada de faire modifier la loi de façon à rendre la règle applicable à la côte ouest. après

étude, le gouvernement du Canada décida de n'intervenir qu'après enquête. Ainsi donc, le préambule de l'arrêté en conseil, ayant exposé les faits portés à la connaissance du gouvernement du Canada par le gouvernement de l'Alberta, conclut:

"Ces observations demandent en fait qu'une loi soit présentée pour étendre l'application de la règle de un et un tiers à l'établissement de taxes convenues; et
"Il est opportun de faire enquête sur la question précitée."

Jusqu'ici, l'arrêté en conseil ne traite que de la proposition d'appliquer aux taxes convenues la règle de un et un tiers. Mais d'après l'alinéa qui suit, l'enquête déborde ce cadre restreint. Il me nomme commissaire:

"Pour faire enquête sur l'application et les effets des taxes convenues que peut autoriser la Commission des transports du Canada sous le régime de la Partie IV de la Loi sur les transports, en tenant compte des observations susdites et autres facteurs pertinents, y compris les développements survenus depuis que la Commission royale sur les transports a présenté son rapport le 9 février 1951....."

L'arrêté en conseil ajoute que je devrai faire rapport de mes conclusions et recommandations.

Cette phraséologie a pour effet de mettre à l'étude toute la question de la [↑]tarification selon la méthode des taxes convenues, y compris son évolution depuis le début jusqu'à nos jours, l'influence qu'elle a exercé sur les différentes entreprises commerciales et la question de savoir si elle devait être conservée dans notre régime de tarif-marchandises, soit dans sa forme actuelle, soit sous une forme différente mais mieux adaptée aux conditions actuelles de transport. L'avis de la tenue d'une enquête provoqua des observations de la part des chemins de fer, des sociétés de navigation, de certains gouvernements provinciaux, des camionneurs, des expéditeurs et autres

personnes et régions atteints d'une façon ou d'une autre par la pratique des taxes convenues.

L'enquête commença par la tenue, à Ottawa le 13 septembre 1954, d'une séance à laquelle assistaient les représentants des parties intéressées. Les délibérations de cette première séance contribuèrent à mettre en lumière les questions en cause et la position prise à leur sujet par ceux qui se proposaient de suivre l'enquête. En octobre, des séances régionales furent tenues à Winnipeg, Regina, Edmonton et Vancouver; des observations préliminaires y furent présentées pour le compte des gouvernements des quatre provinces de l'Ouest et par un certain nombre d'expéditeurs et d'associations représentant les expéditeurs et d'autres entreprises commerciales. Les dernières séances publiques eurent lieu à Ottawa du 2 septembre au 21 septembre inclusivement. En tout, trente-neuf jours de séance furent consacrés à l'enquête.

Les avocats suivants prirent part aux délibérations:

Hugh E. O'Donnell, C.R.	Chemins de fer Nationaux du Canada
N. J. MacMillan, C.R.	" "
W. G. Boyd	" "
H. J. G. Pye	" "
A. H. Hart	" "
John L. O'Brien, C.R.	Compagnie de chemin de fer Pacifique-Canadien
F.C.S. Evans, C.R.	" " "
K.D.M. Spence	" " "
G. P. Miller	" " "
C. W. Brazier, C.R.	Province de la Colombie-Britannique
H. E. B. Coyne, C.R.	Canadian Cannery Limited
Le doyen F.C. Cronkite, C.R.	Province de la Saskatchewan
W. B. Francis, C.R.	Saskatchewan Federated Co-operatives Limited
J. J. Frawley, C.R.	Province de l'Alberta
T. E. Garside, C.R.	Ville d'Edmonton
Hazen Hansard, C.R.	Canada Steamship Lines Limited
	Canada Iron Foundries Limited
	Dominion Steel & Coal Corporation
F. R. Hume, C.R.	Canadian Trucking Association
M. L. Rapoport	" " "
D. H. Jones	Great Northern Railway Company
Nicol Kingsmill	New York Central Railway System
MacDonald Millard, C.R.	Chambre de commerce de Calgary
	Ville de Calgary
R. E. Moffat	Manitoba Federation of Agriculture and Co-operation
Gordon S. Nisbet	International Brotherhood of Teamsters, Chauffeurs, Warehousemen and Helpers of America
H. L. Rowntree	Canada Packers Limited
C. D. Shepard, C.R.	Province du Manitoba
F. D. Smith, C.R.	Maritimes Transportation Commission

Une liste des mémoires soumis et des témoins entendus figure à la fin du présent rapport.

Je ne saurais mieux faire, pour les recommandations qu'il m'incombe de formuler, de m'en tenir à la marche suivie lors de la présentation des éléments de preuve et des arguments aux séances finales à Ottawa. Nous en arriverons ainsi tout de suite au fond du sujet: en tenant compte de l'expérience du passé et des opinions exprimées par toutes les parties intéressées, quelle ligne de conduite devrait-on adopter à l'avenir au sujet des taxes convenues?

Ceci nous amène au cas des chemins de fer, c'est-à-dire les chemins de fer Nationaux du Canada et la compagnie de chemin de fer Pacifique-Canadien. Les chemins de fer ont démontré qu'ils sont dans une mauvaise situation financière; leurs recettes ont diminué, ils ont épuisé toute possibilité de l'améliorer par une augmentation générale des tarifs-marchandises et le seul moyen pratique qui leur reste est d'obtenir par tous les moyens légitimes une plus grande part du trafic offert au transport. A cet effet, ils considèrent la pratique des taxes convenues comme un instrument puissant. Elle offre une méthode de tarification, inconnue des chemins de fer jusqu'à sa création au Royaume-Uni en 1933. Jusqu'à cette époque, dans ce pays aussi bien qu'au Canada, tous les tarifs de taxes étaient publiés par les chemins de fer de façon à laisser les expéditeurs libres de les accepter ou (particulièrement au cours de ces dernières années) ou de ne s'en servir qu'à titre de normes pour marchander avec les autres classes de voituriers en vue d'obtenir un traitement plus avantageux. Même les taux de concurrence les plus bas n'ont assuré aux chemins de fer aucune proportion fixe du trafic qu'ils sollicitaient. Pour la première fois dans leurs annales, la méthode des taxes convenues a permis aux chemins de fer de pressentir un expéditeur ou un groupe d'expéditeurs et de passer un contrat de transport, pendant une période déterminée, de tout ou partie des marchandises à expédier moyennant une taxe convenue.

Les chemins de fer signalent que le Parlement a adopté la loi des taxes convenues en 1938 expressément afin de les aider à mieux soutenir la concurrence, surtout celle du transport routier, qui entamait gravement leur champ d'affaires en recourant à des procédés que leur interdisait d'employer la Loi sur les chemins de fer. Comme les faits montrent que cette nouvelle pratique a été très utile aux chemins de fer, il convient de donner quelques chiffres qui feront voir comment elle a été appliquée et quel a été son effet sur les recettes.

Il est dit, à la page 97 du Rapport de la Commission royale des transports déjà mentionné, que depuis l'entrée en vigueur de la Loi sur les transports en 1938 et la fin de 1950, quarante-cinq taxes convenues ont été approuvées, dont trente-huit visaient à faire face à la concurrence routière et sept, à la concurrence fluviale. Sur ce nombre, vingt-trois, intéressant 73 expéditeurs, étaient en vigueur le 31 décembre 1950. Les recettes brutes que les deux grandes sociétés ferroviaires ont retiré en 1950 du fait des taxes convenues sont de l'ordre de 10 millions de dollars.

La statistique actuelle indique que 35 autres taxes convenues avaient été approuvées avant la fin de 1954, ce qui en porte le total à 80 depuis 1938. Sur ce nombre, 51 étaient en vigueur le 31 décembre 1954 et le nombre des expéditeurs intéressés était de 202. Les recettes brutes des sociétés ferroviaires en provenance de cette source en 1954 étaient évaluées à \$20,627,820.

L'importance grandissante des taxes convenues dans les recettes des chemins de fer du Canada ressort du tableau suivant qui montre approximativement la valeur en dollars recettes provenant des taxes convenues et le pourcentage des recettes provenant des taxes convenues par rapport aux recettes globales.

<u>Année</u>	<u>Recettes annuelles provenant des taxes convenues</u>	<u>Pourcentage par rapport au recettes globales</u>
1949	\$8,420,437.50	2.4%
1951	10,910,136.00	2.5
1952	12,239,388.00	3.5
1953	16,061,535.00	4.4
1954	20,627,820.00	6.2

Il est intéressant de noter qu'en 1954 les recettes estimatives provenant des taxes convenues représentent une augmentation de plus de 25 p. 100 sur les chiffres de 1953, même si les recettes totales des chemins de fer du Canada accusent un fléchissement important en 1954 par rapport à 1953.

Mais les chemins de fer soutiennent que si la pratique des taxes convenues leur est utile, les formalités (qu'ils appellent formalités "obligatoires") qu'ils sont tenus de suivre dans chaque cas les gênent lorsqu'ils y ont recours. Ils demandent une plus grande liberté d'action quant à la mise en vigueur d'une taxe convenue. D'après la méthode actuelle, chaque taxe convenue ne peut entrer en vigueur à moins de recevoir l'approbation de la Commission des transports du Canada. Toute personne qui ne participe pas aux avantages de la taxe peut présenter des objections, ce qui oblige la Commission à tenir une audience. Dès lors, toutes les parties acquièrent en pratique la qualité de parties plaidantes. Des témoins doivent être entendus; des points de droit et de fait, de matière et de procédure sont soulevés et doivent être résolus; des retards sont inévitables et parfois la Commission ne peut arriver à un règlement définitif de la demande d'approbation avant qu'il se passe beaucoup de temps. Dans l'intervalle, le contrat ayant trait à la taxe convenue reste en suspens. Les chemins de fer disent qu'il est difficile de convaincre les expéditeurs à passer un contrat dans ces conditions. Ils demandent une procédure qui permettra à une taxe convenue d'entrer en vigueur sans qu'elle ait à être présentée à la Commission pour en recevoir l'approbation, à la fin d'une courte période (ils proposent 15 jours) après présentation d'un avis à la Commission et sa publication.

J'étudierai en détail plus loin les modifications à la loi actuelle que les chemins de fer ont présentées en vue de faire mettre en vigueur la procédure qu'ils désirent.

Quelques-unes des autres parties ont exprimé leur opposition à la pratique des taxes convenues et en ont demandé l'abolition; d'autres parties ont convenu que la pratique devrait subsister mais sous réserve de conditions qui diffèrent plus ou moins, dans chaque cas, de celles que les chemins de fer ont proposées. J'étudierai ces diverses propositions plus loin.

Je reviens donc à la position des chemins de fer.

Il est vrai que nos chemins de fer sont dans une situation financière très défavorable. En outre, les perspectives pour l'avenir immédiat ne semblent pas encourageantes. Ces faits ont reçu beaucoup de publicité en ces derniers mois et les hauts fonctionnaires des compagnies intéressées en ont parlé avec beaucoup d'insistance à l'audience. Quelques citations tirées de leurs témoignages serviront à définir la situation.

M. S.W. Fairweather, vice-président du Service des recherches et du développement des chemins de fer Nationaux du Canada, a dit ce qui suit le 10 novembre 1954:

"Q. A l'heure actuelle, monsieur Fairweather, pouvez faire certaines observations sur l'état de l'industrie ferroviaire?

R. Je crois que quiconque étudie un peu l'industrie ferroviaire au Canada ne peut arriver à d'autre conclusion que celle qui veut que ce soit une industrie débile. Ce n'est pas une industrie saine. Je crois aussi que personne ne peut étudier ce problème sans se rendre compte qu'une industrie ferroviaire débile n'est pas un bienfait pour la population du Canada. Je crois aussi que si vous approfondissez davantage le sujet, vous trouverez que le mauvais état des chemins de fer n'est pas le résultat d'un défaut fondamental inhérent à son organisation. Il est étrange que malgré tout les

les recettes nettes des chemins de fer ne font que diminuer, en dépit de toutes les améliorations technologiques mises en vigueur. La question de réaliser des recettes nettes suffisantes pour couvrir les frais généraux des chemins de fer devient de plus en plus difficile. Quand nous constatons qu'au cours d'une année durant laquelle notre production industrielle n'a subi qu'un léger déclin les chemins de fer Nationaux du Canada sont obligés, comme il est possible qu'ils le soient cette année, à accuser un déficit de plus de 20 millions, nous devons nous arrêter et réfléchir, spécialement quand nous savons que la structure financière du National-Canadien vient tout juste d'être établie sur une base censée lui permettre de faire ses frais d'une année à l'autre....."

Puis M. Fairweather ajouta:

"Nos recettes de la présente année sont d'environ 50 millions de moins que celles de l'année dernière. Je ne crois pas exagérer en affirmant que l'année 1955 s'annonce encore moins bonne. Je crois qu'en 1955 les recettes brutes seront probablement un peu inférieures à celles de 1954, et cela sera vrai à mon avis, même s'il ne se produit pas une autre baisse de la production industrielle au Canada."

Vers la même date, les journaux ont mentionné que M. Donald Gordon, président des chemins de fer Nationaux du Canada, aurait dit ce qui suit au cours d'une allocution prononcée à Toronto le 4 novembre 1954:

"Tout indique à l'heure actuelle que les recettes de 1954 seront d'au moins 60 millions de dollars inférieures à celles de 1953. Malgré des efforts de grande envergure faits en vue de réduire les frais, il est probable qu'il nous manquera au moins 25 millions pour couvrir le service des intérêts sur la dette en souffrance."

En ce qui concerne la compagnie de chemin de fer Pacifique-Canadien, M. C. D. Edsforth, gérant général adjoint du trafic, a dit dans son témoignage le 3 novembre 1954:

"M. Spence: Quelles sont les recettes du Pacifique-Canadien à l'heure actuelle, Monsieur Edsforth? Avez-vous évalué ce quelles seront en 1954 ou quel en sera la variation?"

M. Edsforth: Oui, nous avons fait une estimation en septembre dernier, et d'après cette estimation il semble que la diminution totale de nos recettes brutes en 1954 par rapport à 1953 sera d'environ 50 millions de dollars. La diminution à la fin de septembre de la présente année est d'un peu plus de 39 millions. Ces chiffres ont trait aux recettes de toutes provenances et non pas à celles qui proviennent du trafic-marchandises seulement; ils comprennent aussi les autres catégories de recettes."

(Remarque: Depuis la fin de l'audience, je vois que la compagnie de chemin de fer Pacifique-Canadien a publié un bilan, en date du 28 janvier 1955, qui indique que grâce à une forte diminution des frais d'exploitation en 1954, la diminution des recettes nettes de 1954 comparées à celles de 1953 se chiffre par la somme relativement petite de \$1,851,646. Les chiffres donnés dans le bilan de la compagnie de chemin de fer Pacifique-Canadien sont les suivants:

<u>Du 1^{er} janvier</u>	<u>1954</u>	<u>1953</u>	<u>Diminution</u>
Recettes brutes	\$422,642,423	470,547,371	47,928,948
Frais d'exploitation	395,609,497	441,686,799	46,077,302
Recettes nettes	27,032,926	28,884,572	1,851,646

M. Spence -- "Y a-t-il eu une diminution de recettes importante relativement à une catégorie particulière du trafic ferroviaire?"

M. Edsforth -- "Oui. Il y a eu une diminution de recettes passablement importante sur le transport des grains et de leurs produits dans tout le Canada, tant

dans l'Est que dans l'Ouest. Nos recettes provenant du transport des objets manufacturés ont aussi subi une diminution très sensible."

M. Spence -- "Je pense que la baisse des recettes sur le transport des grains n'est pas due à la concurrence?"

M. Edsforth -- "Non, elle vient des conditions du marché mondial."

M. Spence -- "En effet, mais les produits manufacturés sont-ils une catégorie sujette à la concurrence?"

M. Edsforth -- "A un très haut point. Je dirais peut-être que c'est la catégorie la plus sujette à concurrence. C'est ce que nous avons constaté jusqu'ici."

M. Spence -- "Considérez-vous ce trafic comme étant à prix de transport élevé?"

M. Edsforth -- "De façon générale, oui, pour la plus grande partie. Quelques-uns de vos objets manufacturés n'entrent pas dans la catégorie que nous appelons marchandises à taux de transport élevé, mais la plupart sont de cette catégorie."

Quant à l'impossibilité de compter sur des tarifs-marchandises plus élevés pour augmenter les recettes, la Commission des transports du Canada a fait la déclaration suivante lors d'un jugement rendu le 15 février 1954:

"Par suite de ces tendances récentes en matière de trafic ferroviaire, nous sommes plus que jamais d'avis que la longue suite d'augmentations générales des tarifs-marchandises dues principalement au coût plus élevés de la main-d'oeuvre, premier en importance des facteurs particuliers, et à l'augmentation du coût des matériaux, a entraîné, au profit des modes de transport concurrents, non seulement une diminution du trafic considéré comme vulnérable à cause du haut degré de concurrence dont il faisait l'objet, mais également une perte de trafic dans des catégories qui n'offraient pas

prise à la concurrence avant que n'intervienne cette longue suite d'augmentations des tarifs, Ainsi, la loi du rendement non proportionnel commence d'ores et déjà à jouer inexorablement. Par conséquent, nous sommes convaincus que, à moins d'une amélioration notable de certaines conditions fondamentales qui sont défavorables à l'industrie ferroviaire en général, une saine exploitation des chemins de fer au Canada ne saurait être maintenue si l'on ne trouve pas d'autre solution pour l'avenir que le recours à des augmentations générales des tarifs, imposées de la même manière que par le passé.

L'une des mesures les plus manifestes et les plus urgentes à prendre pour combattre la tendance à la baisse du trafic consiste à réaliser des économies dans les frais d'exploitation. Nous avons vu que nos deux grands chemins de fer s'efforcent de réduire leurs frais d'exploitation à l'aide d'un programme de modernisation et, en particulier, par l'adoption du diesel. Par suite de la baisse du volume du trafic ferroviaire, les chemins de fer font, sur une base unitaire, des réductions de dépenses dans certaines parties du programme d'entretien courant, mais étant donné que ces réductions équivalent à une remise à plus tard, on ne saurait les considérer sans inquiétude."

La dernière partie de cette déclaration, contenue dans le jugement rendu par la Commission, attire l'attention sur la possibilité pour les chemins de fer de se tirer d'affaires en réalisant des économies. Ces remarques appellent d'autres réflexions. Ainsi, les faits indiquent que nous traversons une période où il y aurait lieu de recourir davantage aux mesures de collaboration prévue par la Loi sur le National-Canadien et le Pacifique-Canadien, 1933. Dans le rapport de la dernière Commission royale des transports, cette question fait

l'objet d'un chapitre commençant à la page 243. Au moment de la rédaction de ce rapport, les chemins de fer jouissaient d'une augmentation continue du volume du trafic et, en même temps, les tarifs-marchandises étaient relevés, Les conditions sont tout à fait différentes aujourd'hui et devraient davantage porter à l'économie. Le rapport dit, entre autres choses:

"2. A l'époque de la promulgation de la loi, la mesure était pleinement justifiée par les conditions économiques et les tactiques des deux chemins de fer.

3. Son application a eu un double résultat: (i) il en est résulté des économies de plus d'un million de dollars par année au cours des années 1930; (ii) elle a empêché les chemins de fer de se faire une concurrence ruineuse et inutile. Pour juger de sa valeur, il faut tenir compte de ce double résultat.

4. L'accroissement qui s'est produit dans le volume du trafic restreint la possibilité d'effectuer d'autres économies. Mais l'importance de prévenir toute concurrence exagérée demeure. Personne, parmi ceux qui ont comparu devant la Commission, n'a recommandé ni favorisé l'abrogation de cette loi."

La Commission a donc recommandé de laisser cette loi en vigueur et d'exiger que le rapport annuel sur son application contienne plus de détails qu'auparavant quant aux résultats atteints. Par exemple, ce rapport doit maintenant donner:

"(vi) La valeur approximative des économies réalisées annuellement grâce au maintien des mesures de collaboration, comme par exemple la mise en commun des convois, compte tenu des conditions du trafic et du coût des opérations ferroviaires au moment de la présentation du rapport."

Au cours de l'enquête, j'ai questionné M. Fairweather sur les mesures prises sous le régime de la loi. Il m'a dit que les deux compagnies de chemin de fer étudient présentement entre

elles certaines mesures de collaboration et que sa compagnie (le National-Canadien) travaille à la réalisation d'économies importantes au sein de sa propre organisation.

Je reviens à la question de la mauvaise situation financière des chemins de fer et je crois que tout le monde admettra l'opportunité de la remarque précédente de M. Fairweather "une industrie ferroviaire débile ne convient pas au peuple canadien." Non seulement avons-nous besoin d'un bon service sur les lignes existantes, mais l'expansion actuelle et éventuelle du pays exige la construction de lignes nouvelles. C'est évidemment les chemins de fer Nationaux qui devront assumer la plus grande partie de cette tâche. Pour dire ce qui se fait actuellement, je ne saurais mieux faire que de citer un sommaire des projets des chemins de fer Nationaux du Canada, en cours ou récemment terminés, paru dans les journaux du 17 janvier 1955:

"Les chemins de fer Nationaux du Canada ont annoncé qu'ils termineront cette année la construction d'un embranchement de 27 milles en Ontario et, vers la fin de 1956, celle d'un embranchement de 158 milles dans le Québec.

Selon un rapport déposé en Chambre aujourd'hui, on s'attend qu'une ligne de 27 milles reliant Hillsport au lac Manitouwadge (Ontario) puisse être mise en service vers le 1^{er} décembre 1955. Le coût de construction de la ligne s'élève à \$4,312,500.

La compagnie a dit qu'elle espère compléter cette année la construction de 45 milles d'une ligne allant de l'extrémité sud-ouest du lac Caché à Beattyville et Chibougamau (P.-C.) et construire les 113 autres milles de cette ligne en 1956. Le coût de la construction sera d'environ \$11,050,000.

Le rapport signale que le délai prévu pour l'achèvement d'une ligne de 46 milles entre Terrace et Kitimat (C.-B.) a été prolongé jusqu'au 31 décembre 1955. Le 1^{er} novembre dernier était la date primitive-

ment fixée. Environ 41 milles de lignes, construits au coût de \$11,500,00, sont terminés.

Un embranchement entre Sheridan et le lac Lynn (Manitoba) a été achevé le 31 décembre 1954 et mis en exploitation régulière le 1^{er} janvier. La ligne a 152 milles de long et a coûté \$16,933,750.

La compagnie a annoncé que \$500,000 seront consacrés cette année à l'amélioration des services de terminus de marchandises sur l'île de Montréal. Ces travaux font partie d'un programme de modernisation de \$10,000,000, autorisé en 1951. Un montant de \$167,528 a été dépensé en 1954 et les dépenses faites depuis 1951 s'élèvent à \$1,068,654."

Et les régions peu accessibles du Canada, qui sont riches en ressources naturelles, continueront à exiger la construction de chemins de fer et de routes.

De plus, la mesure dans laquelle la vie sociale et économique de notre pays dépend de services ferroviaires efficaces et ininterrompus a été mise en relief par les événements des dernières années et même des derniers mois. Les dispositions de la loi édictée le 30 août 1950 (14 Geo. VI, chap. 1) afin de mettre un terme à la grève du rail qui paralysait le pays témoignent de l'importance que le Parlement attache au maintien de la régularité de l'exploitation des chemins de fer proprement dits et de leurs services auxiliaires.

Il semble donc, d'après l'exposé ci-dessus des circonstances actuelles, qu'il faille pour le moment étudier avec soin toutes idées soumises par les chemins de fer eux-mêmes sur ce que devrait décider le corps législatifs pour leur permettre d'améliorer l'état de leur productivité financière et de continuer ainsi à accomplir avec l'efficacité requise la tâche que fait peser sur eux l'intérêt national. Ce qu'ils demandent, c'est le droit d'agir librement dans certains sens. Ils comprennent que, dans la conjoncture présente, ils ne peuvent

survivre en se contentant d'attendre que les affaires viennent vers eux sous l'empire de règlements rigides, comme cela se produisait lorsqu'ils détenaient en fait le monopole des transports. Ils demandent d'être soulagées de certaines entraves afin de pouvoir se mettre à la recherche d'affaires dans un domaine de concurrence de plus en plus vaste. Pour autant qu'il puisse être satisfait à cette demande sans entraîner d'injustices envers les autres, je crois que des mesures appropriées devraient être prises.

Les chemins de fer voient dans la sphère d'activité qui leur serait ouverte par la méthode des taxes convenues leur chance de parvenir à des résultats qui contribueront considérablement au redressement de leur situation financière. Mais ils affirment qu'ils ne peuvent obtenir ces résultats que si des améliorations sont apportées à la méthode des taxes convenues.

La confiance placée par les chemins de fer dans le succès des opérations qu'ils envisagent d'entreprendre s'ils obtiennent satisfaction et, partant, l'accroissement des recettes qu'ils comptent tant en recueillir, peuvent éveiller une certaine surprise chez ceux qui ne sont pas intimement au courant de l'incidence de la pratique en matière de transport qu'il faut attribuer à une administration expérimentée des chemins de fer. En étudiant les recommandations que je vais faire, je dois présumer que les réformes proposées sont susceptibles de produire les résultats impressionnants qu'en attendent ceux qui les préconisent.

Il en résulte que la pratique des taxes convenues est devenue un facteur important dans l'étude des moyens de soulagement qu'il faudrait accorder aux chemins de fer.

Avant d'aborder plus précisément l'examen des mesures législatives qu'il faudrait maintenant recommander, il me paraît intéressant de retracer en aussi peu de mots que possible comment s'est développée la situation dans laquelle l'industrie des transports se trouve de nos jours.

Depuis la fin de la guerre (1945), ainsi que le révèlent les statistiques ci-après, l'économie générale du Canada a connu des progrès constants. Au cours de la même période, le trafic ferroviaire n'a cessé de s'accroître jusqu'en 1953, pour accuser ensuite une régression.

Production nationale brute et tonnage transporté par
chemin de fer

1945 - 1954

	Production nationale brute au prix du marché	Dépenses na- tionales brutes en dollars constants, 1935- 1939 = 100	Tonnage total transporté par le Pacifique- Canadien et National-Canadien
	Millions de dollars	Millions de dollars	Millions de tonnes
1945	11,850	9,315	122.6
1946	12,026	9,045	117.4
1947	13,768	9,165	130.5
1948	15,613	9,438	130.7
1949	16,462	9,722	121.7
1950	18,203	10,330	120.5
1951	21,450	10,935	136.1
1952	23,185	11,646	138.7
1953	24,350	12,090	132.5
1954	23,900 (P)	12,200 (P)	120.6

Indice (1945 = 100)

1945	100.0	100.0	100.0
1946	101.5	97.1	95.8
1947	116.2	98.4	106.4
1948	131.8	101.3	106.6
1949	138.9	104.4	99.3
1950	153.6	110.9	98.3
1951	181.0	117.4	111.0
1952	195.7	125.0	113.1
1953	205.5	129.8	108.1
1954	201.7	131.0	98.4

(P) Chiffres préliminaires fournis
par le Bureau fédéral de la
statistique.

Etant donné que les chemins de fer ont assuré de plus en plus de services de transport, on aurait pu s'attendre à voir cette situation se traduire par une marge bénéficiaire satisfaisante. Cependant, nous constatons non seulement que les recettes brutes et nettes des chemins de fer ne sont pas parvenues à conserver un rythme analogue à celui des affaires en général, mais aussi que la marge bénéficiaire a en fait empiré.

Quand on songe au rôle essentiel que jouent les chemins de fer dans notre vie économique, on est tenté de se demander comment il se fait qu'ils se trouvent dans la situation difficile dont ils se plaignent. Il me semble qu'il soit possible de répondre partiellement à cette question en analysant brièvement les circonstances au sein desquelles nos compagnies de chemin de fer gagnent leur subsistance.

Il est facile de comprendre que les chemins de fer doivent recueillir un revenu suffisant pour leur permettre de faire face aux frais que représente le maintien du service de transport. Comme la plus grosse partie du trafic ferroviaire était transportée à des taux sur produits désignés relativement peu élevés, on s'est vite rendu compte que le niveau général des recettes aurait besoin d'être relevé par l'application de taux plus élevés sur les marchandises de plus grande valeur afin que les frais d'exploitation des chemins de fer se trouvent équilibrés par leurs recettes brutes. En d'autres termes, les bas taux étaient compensés par les taux plus élevés pesant sur d'autres marchandises, s'il y avait moyen de les percevoir. Pour atteindre ce but, l'armature tarifaire à l'image d'une échelle mobile fondée dans une large mesure sur le principe de ce que chaque genre de trafic pouvait se permettre de payer, plutôt que sur les frais réels attribuables au transport du trafic en cause. Par conséquent, certaines denrées pouvaient payer des taux allant jusqu'à 20 cents par tonne-mille, alors que d'autres, dont le transport revenait au même prix, payaient nettement moins. Il est évident qu'avec un tel régime, sauf entrave créée par d'autres facteurs, la situation pouvait se

maintenir d'elle-même. D'une part, des taux trop élevés ralentissait l'apport du trafic mais, d'autre part, des taux trop bas se traduisaient par des revenus trop faibles pour les compagnies ferroviaires. En dépit des inconvénients particuliers d'une armature tarifaire susceptible de donner ce résultat, il n'en demeure pas moins qu'elle reposait essentiellement sur les besoins du Canada, car elle était en rapport avec les mouvements, dirigés en majeure partie vers l'exportation, des produits de nos industries de base.

Sur la base du prix de revient, on peut considérer qu'il existe trois catégories de taux applicables à une expédition quelconque. La première, qui serait la plus élevée, représente un taux qui rapporte aux chemins de fer les frais directs ou débours assumés pour assurer le service, augmentés d'une part équitable des frais généraux que les chemins de fer doivent nécessairement assumer, mais qui ne se rapportent à aucun trafic particulier. Ces deux éléments, frais directs et portion des frais généraux, constituent le prix de revient total. Il est presque, sinon complètement, impossible que les chemins de fer soient en mesure d'établir des échelles de tarifs dont les taux prévus pour chaque transport particulier de trafic couvrirait exactement le prix de revient total des transports en cause. Dans la pratique, la limite supérieure d'un taux est soit ce qu'il est possible de percevoir eu égard à la concurrence des autres moyens de transport, soit, en l'absence d'une telle concurrence, la valeur attribuée au service rendu. Dans ce dernier cas, le taux serait naturellement le taux maximum pour l'expéditeur. Il en résulte que, pour ménager les intérêts respectifs de l'expéditeurs du chemin de fer, le taux fixé se situera généralement un peu plus bas que ce plafond de manière à permettre le transport du plus gros volume possible de trafic dans le plus grand intérêt tant du chemin de fer que de l'expéditeur.

Le deuxième taux, qui serait le plus bas, ne rapporterait au chemin de fer que les frais directs qu'il assume en assurant le service, ou, en d'autres termes, ses débours. Les chemins de fer ne fonctionneraient certainement pas longtemps s'ils ne recouvraient que les débours inhérents au service.

Entre ces deux extrêmes s'étale une large marge dans laquelle il est possible de déterminer ce que j'appellerais le taux de la troisième catégorie, c'est-à-dire un taux qui fait non seulement face aux débours mais apporte en outre des contributions variables qui, bien qu'elles soient inférieures à ce que rapporterait le taux de la première catégorie, soit le plus élevé, aident à compenser les frais généraux du chemin de fer. C'est à l'intérieur de cette marge que se situent la plupart des taux de transport par rail.

Tant que les chemins de fer ont détenu le monopole du transport intérieur, la tarification établie sur une base très large pouvait être raisonnablement satisfaisante. Mais au cours des vingt dernières années, ils ont perdu ce monopole. Ils ne peuvent plus compenser les faibles recettes provenant du transport des denrées de moindre valeur par les recettes élevées du transport des denrées de plus grande valeur parce qu'une partie importante de ces dernières est maintenant transportée par les entreprises de camionnage ou peut l'être. La catégorie de trafic qui comprend les marchandises de grande valeur a cessé de faire l'objet d'un monopole et est devenue sujette à une intense concurrence, mais les chemins de fer sont tenus de demander pour leurs services des prix contenus dans certaines limites réglementaires, ce qui réduit leur aptitude à affronter la concurrence avec succès.

Si l'on considère qu'une entreprise de camionnage peut être exploitée avec profit à des taux de transport par tonne-mille très inférieurs à ceux qui figurent au sommet de l'échelle des taux des chemins de fer, il est évident qu'elle peut établir des taux plus bas que ceux des chemins de fer mais encore suffisamment supérieurs au coût du camionnage pour

réaliser un profit. Ainsi, tandis que les chemins de fer ont établi ces taux élevés sous un régime de quasi-monopole, en vue d'obtenir de l'ensemble du trafic un revenu moyen satisfaisant, il arrive que, sous un régime de concurrence, les catégories de trafic à taux élevés peuvent être transportées par camion à des taux plus bas.

Cet état de choses limite la mesure dans laquelle les bas taux appliqués aux denrées de moindre valeur peuvent être compensés par les taux élevés appliqués aux autres catégories de transport. Avec l'extension du réseau routier et la création de services de camionnage plus appropriés, la concurrence s'est accentuée entre le rail et la route. Il en est résulté pour les chemins de fer la perte d'une partie du trafic et, en général, une diminution des recettes provenant du trafic à taux de concurrence qu'ils ont pu garder.

On pourrait avancer que le moyen de remédier à une telle situation serait de relever les taux ferroviaires du bas de l'échelle, c'est-à-dire ceux qui s'appliquent à des denrées de moindre valeur comme le charbon, le gravier et d'autres matières premières essentielles. Il est douteux que semblable proposition reçoive un accueil favorable et qu'elle soit avantageuse pour les chemins de fer ou pour le pays en général. Il semble désirable que les bas taux ferroviaires applicables au trafic de moindre valeur hors du domaine de la concurrence restent une condition primordiale de la tarification.

Ce qui précède ne constitue pas une explication détaillée du "problème ferroviaire". J'ai voulu seulement souligner certaines caractéristiques de la tarification des marchandises qui sont à la base des questions à l'étude. De toute évidence, il ne faut pas perdre de vue que les chemins de fer ont été forcés, comme en témoigne ce que je viens de dire, de se conformer la plupart du temps à une réglementation d'ensemble, établie à l'origine pour répondre à des conditions absolument différentes de celles qui existent aujourd'hui.

Fondamentalement, il s'agissait de réglementer le monopole dans l'intérêt public. L'expéditeur ne pouvait s'adresser à un autre voiturier, si l'on excepte les services de transport par eau aux endroits qui en étaient dotés. C'est pourquoi la réglementation ne tenait compte que de la concurrence entre les différents chemins de fer et entre ces derniers et les voituriers par eau. Elle n'a pas prévu que les chemins de fer pourraient avoir à faire face à une forte concurrence touchant une partie de leur trafic, le trafic à taux élevé. Aujourd'hui, les chemins de fer sont exploités dans des conditions absolument différentes selon qu'il s'agit du trafic sur lequel ils ont encore le monopole et, dans ce domaine, la réglementation présente reste appropriée, ou selon qu'il s'agit du trafic offrant prise à la concurrence et, dans ce domaine, la réglementation présente met les chemins de fer dans une situation injuste en leur imposant à peu près les mêmes obligations qu'à l'époque du monopole.

Avant de passer à une autre question, il serait intéressant, au sujet de cet état de choses peu satisfaisant qui existe actuellement, de noter ce qu'en disent les chemins de fer en se plaçant au point de vue économique le plus large. Ils mettent en regard le coût moyen d'exploitation des voituriers par fer et par route et font voir que le "coût véritable" du transport par camion est probablement quatre ou cinq fois celui du transport par fer. Le fait que les chemins de fer ne puissent se maintenir en dépit de cet avantage apparent est attribué à la supériorité reconnue du service routier et aux frais qui pèsent sur certain trafic, ainsi qu'à la tarification désuète des chemins de fer établie alors que ceux-ci détenaient le monopole et à la réglementation qui les empêche d'adapter leurs taux et leurs services aux conditions créées par la concurrence. Les chemins de fer soutiennent que ces entraves à leur action entraînent, entre les différentes entreprises de transport, une répartition du trafic contraire à l'économie,

puisque'un trafic important qui pourrait être transporté plus économiquement par les chemins de fer a passé au transport routier. De l'avis de M. Fairweather, le gaspillage résultant de cet état de choses s'élève jusqu'à 150 millions de dollars par année.

J'en viens à la question des taxes convenues et je crois bon de dire tout de suite que je n'oublie pas le fait que, durant de nombreuses années, les chemins de fer ont pu, dans le domaine de la concurrence, avoir recours aux taux de concurrence. J'ai déjà signalé cela. Ces taux de concurrence ont servi à lutter contre la concurrence du transport par eau et du transport routier jusqu'à l'époque où des mesures qui ont fait l'objet de beaucoup de publicité, furent prises en 1954 pour permettre aux chemins de fer de faire face à la concurrence des camions entre Montréal et Toronto. Dans le domaine du transport transcontinental où la concurrence ne vient pas du camionnage, les taux de concurrence, et non pas les taxes convenues, ont continué d'être appliqués jusqu'en 1953. Et quoi qu'il résulte du présent rapport, il ne fait pas de doute que les chemins de fer puissent maintenir la pratique des taux de concurrence.

En 1938, on se rendit compte que les taux de concurrence ne suffisaient pas à la protection des chemins de fer contre la concurrence des camions, et c'est en cette année 1938 que fut adoptée la Loi sur les transports dont le but principal était de donner une nouvelle arme aux chemins de fer pour lutter contre une telle concurrence. La situation qui, de l'avis du Gouvernement, nécessitait cette mesure, avait été exposée par le ministre qui avait présenté le projet de loi devant autoriser l'emploi des taxes convenues, dans les termes suivants:

"Il existe actuellement au pays une situation intolérable provenant du fait que les tarifs de transport par voie ferrée constituent le baromètre sur lequel les autres modes de transport doivent baser leurs prix.

Il a fallu des années pour fixer les tarifs actuels que je considère absolument essentiels à la prospérité du Canada. Pour fixer ces tarifs, on a établi que les denrées à bon marché devraient être transportées à un prix minime et que les produits naturels de notre pays, surtout ceux des provinces des Prairies qui doivent être transportés sur de grandes distances pour atteindre le littoral, bénéficieraient d'un tarif d'exportation qui est certainement le plus bas qui existe sur ce continent. Je considère que le Canada possède actuellement un tarif par tonne-mille plus bas que tout autre pays au monde.

Afin que nos chemins de fer pussent transporter ces denrées sur de longues distances à des prix excessivement bas, il a fallu fixer des tarifs plus élevés pour les denrées d'une plus grande valeur expédiées à des endroits peu éloignés. C'est parce que les tarifs ont été établis de cette façon que les compagnies de chemins de fer sont si exposées à la concurrence que leur font les camions. Ces derniers ne transportent que des marchandises coûteuses et ils ont fait un sérieux accroissement dans le tonnage des mêmes marchandises transportées par les chemins de fer. Les chemins de fer ont essayé de faire face à cette concurrence par une réduction générale des tarifs pour les denrées, en appliquant des tarifs de concurrence.....

Cependant, en définitive, le chemin de fer est impuissant en ce qui concerne la concurrence des tarifs de transport. Par exemple, un gros manufacturier ou commerçant d'un certain genre de marchandises transportables par chemin de fer peut s'adresser au chemin de fer et lui dire: "On m'a offert un certain tarif pour le transport de mes marchandises par camion; je préfère les faire transporter par voie ferrée, mais

il faudra que vous m'offriez le même tarif." Les fonctionnaires du service du trafic étudient la chose et s'ils décident qu'il est dans l'intérêt du chemin de fer de garder ce trafic; ils disent à l'expéditeur: "Nous allons accepter ce tarif; nous allons réduire nos prix pour garder votre clientèle." Mais cela n'a aucunement pour résultat de garder cette clientèle. Cela pourra avoir ce résultat durant quelque temps, mais le camionneur pourra revenir à la charge au bout de quelques mois et dire: "J'ai remodelé mes listes de prix; je puis maintenant réduire davantage ce tarif et je vais prendre votre clientèle." Le chemin de fer, qui est allé aussi loin qu'il l'a pu, ne peut faire davantage et il est obligé de dire à l'expéditeur: "Fort bien, nous abandonnons la partie; transportez vos marchandises par camion".

J'affirme, monsieur l'Orateur, et nous savons tous, que les chemins de fer sont capables de transporter une tonne-mille de marchandises à meilleur marché que tout autre mode de transport, sauf les voituriers de marchandises en vrac, et il me semble que, possédant cet avantage fondamental, les chemins de fer devraient être placés, au point de vue de la concurrence, dans une situation leur permettant d'en profiter. Il ne me paraît pas juste de forcer les chemins de fer à se constituer à jamais les régulateurs des tarifs du transport routier. La Commission des chemins de fer est appelée à se prononcer sur la suppression de nombreux embranchements qui ont perdu leurs affaires à cause des camions. Chaque fois que nous voulons abandonner un embranchement, les expéditeurs de marchandises des endroits intéressés protestent énergiquement, bien qu'ils ne se servent pas de voie ferrée. Ils ne prétendent pas qu'ils ont besoin du

plutôt pour contenir les tarifs de transport routier dans de justes bornes, et ils nous implorent de ne pas les laisser à la merci des camionneurs. Est-il juste, monsieur l'Orateur, de demander le maintien en état de service des voies ferrées uniquement pour baisser les tarifs dans les limites desquelles les entreprises de camionnage doivent se contenter pour s'emparer des affaires qui font l'objet de la concurrence entre les voituriers?

Cet ennui existait en Grande-Bretagne dans une plus grande mesure qu'au Canada, parce que les distances y sont plus courtes et qu'une plus grande partie du commerce peut y être enlevée par les entreprises de transport routier. On a adopté, dans la métropole, la méthode des tarifs mobiles. On me dit que, après un essai consciencieux de cette méthode, la population anglaise s'en est déclarée satisfaite, puisqu'elle a servi à résoudre le problème des transports. Mon sous-ministre a passé quelques mois en Angleterre, l'été dernier, pour étudier cette question, Il a préparé un rapport étendu sur le sujet, lequel m'a convaincu que nous avions été bien renseignés, à l'effet que les tarifs mobiles sont à l'avantage du public aussi bien que des entreprises de transport. Je prie chacun de mes honorables collègues d'examiner cette question....."

Cet exposé de la politique du gouvernement et la mesure prise pour la mise en oeuvre de cette politique, c'est-à-dire la promulgation de la Partie IV de la Loi sur les transports, ont soulevé de vives protestations de la part des camionneurs comme on pouvait s'y attendre. Les porte-parole de l'industrie du camionnage ont exprimé l'avis que l'application des taxes convenues entraîneraient la ruine du camionnage et que ce serait un malheur non seulement pour les camionneurs mais

également pour les expéditeurs qui se trouveraient ainsi privés des avantages nés de la concurrence. Lorsque la dernière Commission royale des transports a été priée d'étudier une demande des chemins de fer visant à obtenir plus de liberté et de facilité relativement aux taxes convenues, les camionneurs ont de nouveau protesté et ont appuyé leur opposition à cette demande sur les mêmes raisons qu'ils avaient fait valoir contre la loi primitive en 1938. Aujourd'hui encore, les associations canadiennes de camionnage soutiennent devant moi, une fois de plus, que non seulement la demande de plus de liberté faite par le chemin de fer devrait être rejetée, mais que la Partie IV de la Loi sur les transports devrait être révoquée, c'est-à-dire les taxes convenues abolies même dans leur forme restreinte actuelle. Par conséquent, il serait utile de comparer la position de l'industrie du camionnage en 1938 et aujourd'hui afin de voir si le grave tort que l'industrie craignait de subir par suite de l'adoption des taxes convenues, s'est réellement produit.

La preuve que j'ai ici indiquée que le nombre de camions immatriculés au Canada en 1938 était de 220,109, de 616,071 en 1950 et de 824,159 en 1953. Elle montre également que le nombre des camions de grande capacité a augmenté considérablement. En 1945, il y avait 24,857 camions d'une capacité supérieure à 5 tonnes contre 56,203 en 1953. Le nombre des camions d'une capacité de plus de dix tonnes qui était de 1,848 en 1945 a passé à 18,166 en 1953.

Il importe de signaler que la plus grande partie des 824,159 camions immatriculés en 1953 étaient des camions privés, c'est-à-dire des camions possédés et exploités par des entreprises qui font leur expédition avec leurs propres véhicules. Le régime des taxes convenues ne peut leur nuire. Le seul avantage que les taxes convenues donnent aux chemins de fer sur de telles entreprises, c'est qu'ils peuvent persuader celles-ci de renoncer au camionnage et de faire faire leur

transport à forfait par les chemins de fer. C'est ce qui a eu lieu, par exemple, dans le cas de la taxe convenue n° 48, entrée en vigueur le 1^{er} avril 1952, entre les chemins de fer Nationaux du Canada, le chemin de fer Pacifique-Canadien, le chemin de fer Northern Alberta, le chemin de fer Winnipeg River et l'Imperial Oil Limited et la North Star Oil Limited pour le transport des produits pétroliers; et dans le cas de la taxe convenue n° 49, entrée en vigueur le 1^{er} octobre 1952, pour le transport des huiles et des graisses à lubrifier ainsi que des produits pétroliers, entre les Canada Steamship Lines Limited, les chemins de fer Nationaux du Canada, le chemin de fer Pacifique-Canadien, le chemin de fer Chesapeake & Ohio (district Père Marquette), le chemin de fer Northern Alberta, la Northern Navigation Company Ltd., la Northwest Steamships Limited, le chemin de fer Ontario Northland et la Canadian Oil Companies Ltd., l'Imperial Oil Company Limited et la McColl Frontenac Oil Company Limited.

Quant aux camionneurs qui se livrent à un commerce de transport (ceux-là qui constituent ce qu'on appelle l'industrie du camionnage, qui forment entre eux des associations et qui s'opposent à l'emploi de taxes convenues par les chemins de fer), ils possèdent environ 65,000 de tous les camions immatriculés, ont quelque 15,000 conducteurs et le capital investi par eux se place entre 250 et 300 millions de dollars. Quelques-unes de ces compagnies de camionnage sont devenues de grandes entreprises de transport; ainsi, l'une d'elles possède 1,482 unités comprenant 310 camions, 350 tracteurs, 800 remorques et 22 voitures de service.

En 1938, cette industrie de camionnage ne comptait que 16,000 camions contre 65,000 en 1953.

Je crois que la compréhension du problème des chemins de fer en face de la concurrence routière et de la valeur des taxes convenues pour la solution de ce problème, y gagnera si je m'arrête pour exposer brièvement les principales caractéristiques économiques de l'industrie du camionnage telles qu'elles

La différence qui existe entre les types de services offerts par les chemins de fer et les camions est suffisamment connue pour qu'il soit inutile d'en parler longuement. Il suffit de signaler que la vitesse, la facilité de chargement et de déchargement, les exigences moindres relativement à l'emballage et d'autres avantages ont fait du camion, partout où la distance et l'état des routes sont favorables, un moyen de transport très efficace pour toutes les marchandises sauf celles de la plus basse valeur qui sont transportées en vrac. Si tous les voituriers n'offrent pas ces avantages, ceux-ci sont passablement répandus et continuent de s'étendre à de nouvelles catégories de trafic, si bien que se trouve motivée une révision complète des rôles respectifs que les deux grands moyens de transport peuvent et doivent jouer à l'avenir.

Les caractéristiques du transport par camion, exposées ci-dessus, n'offrent qu'une explication incomplète de l'expansion de ce mode de transport. Il faudrait tenir compte de deux autres facteurs pour bien comprendre les difficultés que la concurrence routière présente pour les chemins de fer. En premier lieu, il y a la grande diversité de volume et d'étendue des opérations des voituriers routiers, ensuite l'effet combiné de l'absence de réglementation des taux dont jouissent les camionneurs et la réglementation relativement rigoureuses qui continue de s'appliquer aux taux des chemins de fer.

Considérons d'abord la diversité des entreprises de transport routier comparée à l'organisation des chemins de fer en deux réseaux transcontinentaux auxquels s'ajoute un petit nombre de chemins de fer locaux. Quand on parle de l'industrie du camionnage, on fait allusion au grand nombre d'organismes indépendants dont chacun possède son capital, ses caractéristiques et son coût d'exploitation, un genre de trafic déterminé à transporter et une région à parcourir. Et quand on songe à la concurrence routière par rapport aux chemins de fer, il faut comprendre le groupe encore plus nombreux et plus divers des

camionneurs privés, de sorte que le transport routier en cause englobe tout depuis les entreprises à échelle nationale jusqu'aux propriétaires d'un seul véhicule. Si à ces faits on ajoute la facilité relative avec laquelle les entreprises inéconomiennes apparaissent dans l'industrie et en disparaissent, on peut se faire une idée de la concurrence formidable que l'ensemble du transport routier fait aux modes de transport plus anciens et plus rigidement constitués.

Ce qui caractérise la concurrence du transport routier, c'est que si les camionneurs particuliers peuvent se retirer des affaires ou tomber en faillite, ils peuvent toujours être rapidement remplacés. Les frais généraux des camionneurs sont peu élevés par rapport à ceux des sociétés ferroviaires: ils n'ont pas à posséder ni à entretenir des routes, et leur matériel a bien des emplois ou des usagers. Dans ces conditions, il semble presque impossible d'éliminer la concurrence actuelle ou toujours possible du transport routier autrement qu'en soumettant non seulement les voituriers ordinaires ou à contrat mais aussi les voituriers particuliers à une réglementation rigoureuse et très gênante.

L'organisation qui caractérise les chemins de fer, bien qu'elle soit heureusement adaptée à ce mode de transport, souffre de la concurrence que lui impose le transport routier, à cause de son manque de souplesse et des frais généraux élevés. A tout prendre, les chemins de fer dans une région quelconque sont destinés soit à rester en affaires, soit à se retirer définitivement. Il ne peut être question de mettre rapidement de côté des lignes qui ne sont pas rentables pour de brèves périodes, en vue de s'adapter aux fluctuations du trafic. Le réseau entier se ressent des pertes subies dans n'importe quelle localité.

Ceci nous amène à la seconde caractéristique du transport routier, savoir, qu'il est relativement exempt de toute réglementation. Si la réglementation d'une industrie est une contrainte qui lui est imposée de l'extérieur, qui nuit à

son mode de fonctionnement et à sa croissance, dans le cas du transport routier la liberté relative dont il jouit à l'égard de la réglementation tarifaire n'est pas le fruit d'une décision arbitraire de la part des gouvernements. Le transport routier semble avoir échappé à toute réglementation grâce à ses caractéristiques essentielles qui font qu'il est impossible en pratique d'établir une réglementation tarifaire complète et efficace et que c'est en même temps une mesure presque superflue en ce qui concerne l'intérêt public.

A l'heure actuelle, il existe une réglementation tarifaire et routière qui régit le trafic interne dans les provinces de Manitoba, Saskatchewan, Colombie-Britannique et Québec, mais non dans l'Alberta ni les provinces Maritimes. L'Ontario réglemente les routes que peuvent utiliser les camionneurs mais non les taux demandés.

Le 15 juin 1954, le gouvernement du Canada a sanctionné la Loi sur le transport par véhicule à moteur afin d'autoriser les provinces à soumettre le trafic extraprovincial au même règlement qui s'applique au trafic intraprovincial. En septembre 1954, une conférence fut tenue à Winnipeg, à laquelle furent représentées toutes les provinces sauf le Québec et Terre-Neuve (qui n'ont pas adopté cette loi), dont le but était d'étudier les moyens d'appliquer la loi. Mais, à cette conférence, il fut convenu que les commissions provinciales ne devraient pas tenter de régir les taux demandés par les voituriers effectuant du transport extraprovincial.

Dans l'ensemble, les camionneurs aimeraient que les commissions provinciales réglementent les taux, mais en Alberta, où il existe une liberté complète dans ce domaine, le gouvernement provincial encourage la concurrence libre et sans entraves entre les chemins de fer et les camionneurs ainsi qu'entre camionneurs.

Tout en reconnaissant qu'il y a nombre d'avis et de méthodes différents à l'égard du présent problème, je ne puis passer sous silence la portée des observations faites à

l'enquête actuelle, lesquelles seraient unanimes à soutenir que la réglementation du transport routier modelée sur la réglementation du tarif des chemins de fer serait en général impossible et sans effet. Aux dires de M. Fairweather, personne ne préconise la réglementation du transport routier dans les intérêts des chemins de fer. Non plus que la situation qui existe à l'heure actuelle au sujet de la réglementation du tarif routier dans presque toutes les provinces et entre les provinces ne porte à croire que l'avis contraire a beaucoup de partisans en quelque endroit du Canada. Les propositions ayant trait à l'établissement possible d'une certaine mesure de collaboration entre le transport routier et le transport par rail, faites dans le rapport de la dernière Commission royale des transports, semblent encore loin d'être admises.

Je reviens donc au sujet des taxes convenues. Les chemins de fer Nationaux du Canada présentèrent à la dernière Commission royale des transports une demande pour faire apporter des modifications à la Loi sur les transports, conçues de façon à rendre plus expéditive et plus souple la procédure relative aux taxes convenues. Ces propositions étaient semblables en substance à celles que font actuellement les deux sociétés ferroviaires. Dans son rapport du 9 février 1951, la Commission a expliqué pourquoi elle refusa de recommander l'adoption des modifications proposées. Il m'est inutile de les répéter toutes ici, mais je crois que le principe directeur de la Commission est exprimé au paragraphe n^o 3 des "conclusions" à la page 106, qui se lit ainsi:

"La loi actuelle n'a pas encore été sérieusement mise à l'épreuve. Le projet de loi a été présenté en 1937 et adopté en 1938, alors que les conditions économiques étaient bien différentes de ce qu'elles sont aujourd'hui. Vinrent ensuite la guerre et la fixation" des tarifs jusqu'au 15 septembre 1947.

Depuis lors, le pays a joui d'une période de prospérité économique relative qui a peut-être rendu inutile un emploi étendu de la taxe convenue."

Effectivement, cette phraséologie signifiait que la Commission était de l'avis que le temps n'était pas encore venu en 1951 d'entreprendre la revision de la loi sur les taxes convenues. Les conditions économiques n'incitaient pas alors à prendre une telle mesure en vitesse. Mais la situation s'est grandement modifiée depuis lors. Au point où en sont les choses à l'heure actuelle, il faut aider les sociétés ferroviaires en leur fournissant les moyens de faire concurrence aux autres voituriers dans l'exécution de leurs fonctions en matière de transport.

Je fus intéressé à entendre le témoignage et les arguments donnés par l'industrie du camionnage à l'appui de son opposition à la demande des sociétés ferroviaires. J'ai été surtout impressionné par la grande vigueur que cette industrie a atteinte, sans compter qu'elle semble être destinée à faire d'autres progrès. De meilleures routes, l'achèvement de la route nationale transcontinentale, le raffermissement de l'industrie qui a tendance à se transformer en de plus grandes compagnies, l'amélioration continue des services rendus, tout cela existe et conduit au progrès. Les chiffres que j'ai cités démontrent que l'industrie du camionnage est maintenant l'une des grandes industries du Canada. En tant qu'il appert des témoignages, elle est plus prospère que l'industrie ferroviaire. Elle a elle aussi subi quelques revers à cause du récent déclin des affaires en général, mais rien de comparable au revers essuyé par les sociétés ferroviaires. Après tout, les modifications que les sociétés ferroviaires proposent à la législature leur donneront tout simplement le droit de faire ce que les camionneurs ont toujours eu le droit de faire, à savoir le droit de formuler librement aux expéditeurs des propositions d'affaires pouvant être promptement mises en vigueur. Il y a

toujours eu des camionneurs qui ont transporté des marchandises pour des expéditeurs en vertu de contrats. Il est vrai que, dans le cas des expéditeurs et des voituriers qui désirent passer des contrats à long terme, il faut que chaque partie ait confiance en l'habilité et la responsabilité de l'autre partie en ce qui concerne l'exécution du contrat. Je crois que bien des camionneurs ont maintenant qualité pour se lancer dans ce genre de commerce et qu'ils deviendront de plus en plus nombreux à atteindre cette position. Il n'y a certainement aucun obstacle légal qui les gêne.

Toutefois, l'emploi des taxes convenues, je l'ai démontré, a été introduit au Canada surtout en vue de permettre aux chemins de fer de faire face plus efficacement à la concurrence des camionneurs. Ce but doit donc rester toujours présent à l'esprit lorsque des modifications à la loi sont à l'étude et l'emporter sur toute objection tant qu'il ne constitue pas une injustice à l'égard des camionneurs et autres voituriers. Je suis sûr que, dans le cas actuel, nul ne peut crier à l'injustice. Les modifications que l'on se propose d'apporter à la loi faciliteront probablement la tâche des chemins de fer et leur permettront d'accroître leurs affaires. C'est ce qu'elles sont censées accomplir selon l'objet de la loi primitive. Mais ces modifications ne feront que soustraire les chemins de fer à certaines restrictions dont les camions ont toujours été et resteront toujours exempts. Il n'y a rien d'injuste à ce sujet.

J'ai l'impression que l'industrie du camionnage est devenue un élément donnant une valeur permanente à la vie économique du Canada et qu'aucune loi ayant trait aux chemins de fer, et spécialement aucune loi du genre de celle actuellement à l'étude, ne peuvent lui causer des dommages irrémediables.

Le décret m'ordonne d'examiner les développements qui se sont produits depuis que la dernière Commission royale des transports a présenté son rapport.

Je crois que le développement le plus frappant qui se soit produit au cours des toutes dernières années est l'accroissement de l'ampleur, de l'efficacité et de la prospérité de l'industrie du camionnage d'une part et, d'autre part, la grande détérioration qui se voit dans la situation financière des sociétés ferroviaires malgré tout ce qu'elles ont accompli pour améliorer leur matériel et leurs services. Cette mauvaise situation est contraire à l'intérêt national.

En ce qui concerne les taxes convenues, je crois que le sentiment populaire se montre plus favorable à leur égard. En 1950, le Manitoba, l'Alberta, l'Association des manufacturiers canadiens et la Canada Steamships Lines Limited étaient tous opposés aux taxes convenues et en avaient demandé l'abolition. Aujourd'hui, le Manitoba et l'Alberta ont changé d'avis; le Manitoba s'est rallié à la Colombie-Britannique afin de proposer que les taxes convenues soient maintenues et soient mises en vigueur sans l'autorisation de la Commission des transports du Canada et l'Alberta admet qu'il faudrait continuer le régime des taxes convenues bien que toujours subordonné à l'approbation de cette dernière Commission. La Saskatchewan elle aussi est en faveur du maintien des taxes convenues. Les propositions que chacune de ces provinces font au sujet de l'application des taxes convenues à l'avenir seront discutées plus loin.

La Canada Steamship Lines Limited consent maintenant au maintien des taxes convenues sous réserve de certaines conditions ayant trait à son droit de participer à celles qui sont instaurées par les chemins de fer, sa proposition à cet égard est raisonnable et j'en recommande l'adoption.

L'association des manufacturiers canadiens dans les observations qu'elle m'a présentées ne demande pas l'abolition des taxes convenues mais elle croit à la nécessité de maintenir les restrictions qui les entourent à l'heure actuelle.

Il convient d'exposer brièvement ici la nature des griefs contre les taxes convenues, formulés par diverses parties sous prétexte que l'emploi des taxes convenues nuit à leurs propres affaires ou aux intérêts de certaines localités. C'est que, après une étude soigneuse, même si je suis d'avis qu'aucune de ces objections ne doive l'emporter sur la conclusion à laquelle je suis arrivé, savoir, qu'il faut maintenir et rendre plus souple l'emploi des taxes convenues, je crois qu'en toute justice pour ces parties, il y a lieu de faire connaître sommairement la nature de leurs objections à ceux à qui il incombera de lire et d'étudier le présent rapport. Il sera indiqué en détail, dans chaque cas, les éléments de preuve et les arguments présentés à l'appui des objections avancées.

Pour plus de facilité, je résume aussi dans ce même groupe les vues de certaines autres parties qui appuient les taxes convenues en principe, dans certains cas avec des projets de modifications, et dont je ne crois pas qu'il soit nécessaire, étant donné mes conclusions, de traiter plus longement les différentes propositions.

ASSOCIATIONS CANADIENNES DE CAMIONNAGE: Cet organisme est censé représenter l'industrie du camionnage qui est le principal adversaire des taxes convenues et celui que leur emploi touche le plus directement.

Cette industrie explique:

1. Que l'objet primordial des taxes convenues est d'obliger les expéditeurs à utiliser les chemins de fer en vue de l'anéantissement éventuel de la concurrence routière.
2. Que le revenu des camionneurs est aussi important au point de vue national que celui des voituriers par rail.
3. Qu'elle ne s'oppose pas à ce que les chemins de fer établissent des taux forfaitaires, mais qu'elle s'oppose aux dispositions des taxes convenues qui empêchent les camionneurs de participer au trafic ou l'expéditeur d'envisager d'autres

4. Que, même si la loi n'empêche pas les camionneurs de passer des contrats semblables, ils ne peuvent le faire parce qu'il est difficile de faire consentir un expéditeur à se lier pour une période prolongée à une compagnie de camionnage.

5. Que la stabilisation des organismes de transport sera impossible tant qu'il sera permis à un mode de transport d'en évincer un autre.

6. Que les sociétés ferroviaires doivent être libres de faire face à la concurrence grâce à des taux de concurrence et que cela s'applique tant aux sociétés ferroviaires qu'aux taxes convenues.

7. Que le nombre croissant des taxes convenues a empêché l'expansion du transport par voie routière des produits pétroliers dans l'ouest du Canada et que, si elles étaient appliquées en général, elles retarderaient de même façon l'essor de l'industrie du camionnage.

8. Que les taxes convenues nuisent à la croissance du transport concurrentiel parce que les voituriers detestent acheter du matériel neuf ou améliorer leurs services en face de l'incertitude de nouvelles ententes.

9. Que les taxes convenues conduisent à l'établissement d'un monopole dans le transport par voie ferrée.

10. Que les taxes convenues ont produit et continuent de produire des animosités entre les sociétés ferroviaires et l'industrie du camionnage.

11. Que les taxes convenues représentent le taux le plus bas qui sera offert au consommateur parce qu'il n'y aura aucune raison d'abaisser les taux lorsque la concurrence sera éliminée.

CANADA PACKERS LIMITED: cette compagnie s'oppose à la pratique des taxes convenues pour les motifs suivants:

1. Elles conduisent à une distinction injuste parmi ceux qui se consacrent à la même industrie.

2. La Loi sur les chemins de fer donne aux chemins de fer le moyen de lutter contre la concurrence en les autorisant à établir des taux de concurrence avec un minimum de formalités.

3. Les opérations et les marchandises de toutes les industries ne se prêtent pas nécessairement à la pratique des taxes convenues.

4. Les conditions imposées par les chemins de fer quant à l'établissement de taxes convenues manquent de logique

5. Le retrait de taux de concurrence et leur remplacement par des taxes convenues désavantage ceux qui ne passent pas de contrat.

6. Le recours accru aux taxes convenues ne fait qu'alourdir le fardeau des taux ferroviaires qui pèse sur les autres expéditeurs qui se voient contraints d'avoir recours aux services de chemin de fer.

7. Quoiqu'il en soit, la loi devrait prévoir que l'établissement des taxes convenues ne s'appliquent pas à l'industrie des conserves, car cette industrie vit sur un très faible bénéfice et doit exercer sur ses affaires une surveillance de tous les instants, ce qui est incompatible avec la notion de tarifs de transport déterminés à long terme.

THE INDUSTRIAL DEVELOPMENT COUNCIL OF CANADIAN MEAT PACKERS: Cet organisme a manifesté son opposition à la pratique des taxes convenues en raison des caractéristiques économiques de cette industrie ainsi que pour les motifs particuliers ci-après:

1. Cette pratique est en contradiction avec le but premier de la Loi sur les chemins de fer.

2. Elle est également en contradiction avec la tendance des autres lois que le Parlement du Canada a promulguées pour la protection du public.

3. Elle a pour objet et pour résultat l'application du régime de clientèle exclusive accordée à un certain mode

4. Il faut s'attendre à des effets désintégrateurs et peut-être même désastreux si une partie d'un groupe industriel est liée par une taxe convenue tandis que le reste du groupe demeure libre.

5. C'est une arme trop puissante pour qu'elle soit mise à la disposition d'un groupe, quel qu'il soit.

6. La prolongation des taxes convenues retarde l'avènement de l'ère où le Canada aura une politique nationale des transports visant à développer tous les modes de transport et à préserver les avantages inhérents à chacun d'eux.

7. Le régime des taxes convenues, en dépit des précautions que l'on peut prendre, ne peut que laisser la porte ouverte à l'injustice et au favoritisme.

8. La taxe convenue restreint la concurrence en matière de transports et nuit par conséquent à l'intérêt public.

9. Dans l'industrie des conserves de viande, une légère différence dans les frais de transport pourrait fort bien faire manquer une vente. Ceci constitue donc un obstacle à l'établissement de taxes convenues.

10. Plus les chemins de fer établissent de taxes convenues, plus la proportion des frais de transport qui pèse sur le reste du trafic est élevée.

11. La seule solution permanente réside dans la promulgation de lois équitables envers tous les genres de voituriers afin de leur permettre de rendre le meilleur service possible à la population du Canada.

CANADIAN CANNERS LIMITED: Les preuves avancées par cette compagnie visaient tout particulièrement le problème des taxes convenues à l'égard des conserves de légumes et d'autres produits, de l'est à l'ouest du Canada, mais certaines objections de principe furent également soulevées:

1. La base courante des ventes de conserves est franco bord, lieu de mise en boîtes, et la compagnie ne pourrait signer aucun contrat pour l'expédition d'un trafic ne dépendant pas d'elle.

2. Les chemins de fer ne font pas assez d'efforts pour entrer en contact avec les réceptionnaires ou un grand nombre d'expéditeurs qui pourraient être touchés par une taxe convenue.

3. Le taux d'une taxe convenue n'égale pas toujours les taux de concurrence offerts par d'autres modes de transport ou n'aide pas toujours à faire face à la concurrence étrangère.

4. La taxe convenue priverait la compagnie de toute chance de faire face à la concurrence étrangère sur les importations à destination de la côte du Pacifique qui ne sont pas soumises aux taxes convenues.

MANITOBA FEDERATION OF AGRICULTURE AND CO-OPERATION:

Cet organisme a déclaré parler au nom de 45,000 cultivateurs et leurs familles qui, au Manitoba, sont membres de l'un ou de plusieurs des divers groupements affiliés à la Fédération. Aux termes de cette déclaration:

1. La Fédération s'oppose à la règle de un et un tiers qui est fautive dans son principe, et elle s'oppose par conséquent à ce qu'il en soit fait application aux taxes convenues.

2. En ce qui concerne la pratique des taxes convenues, la Fédération dit que si, d'une part, elle comprend fort bien que les chemins de fer ont besoin de conserver leur trafic, elle ne peut par ailleurs que sympathiser avec les désirs des autres modes de transport de rester en activité.

Le mémoire de la Fédération ne fut soumis au début de l'enquête, lors des séances tenues à Winnipeg, et le porte-parole a déclaré que la Fédération se réservait le droit de présenter de plus amples suggestions si cela se révélait souhaitable une fois que l'enquête aurait davantage pénétré dans le vif du sujet. Aucune nouvelle remarque ne fut faite.

THE WINNIPEG CHAMBER OF COMMERCE: Cette organisation a fait état des considérations suivantes:

1. Toutes les parties en cause devraient avoir la possibilité d'examiner la preuve des raisons qui empêchent de résister à la concurrence par des taux de concurrence. (Cette suggestion semble s'appliquer à la procédure, actuellement en usage, qu'il faut suivre pour obtenir de la Commission des transports du Canada l'approbation d'une taxe convenue).

2. Une compagnie intègre n'a pas besoin de se sentir liée par un contrat écrit.

3. Il pourrait être plus difficile à une petite compagnie de réserver 75% ou plus de ses affaires au chemin de fer que ce ne l'est pour les grosses compagnies.

4. Certaines classes d'affaires doivent se négocier sur la base d'expéditions franco usine.

THE VANCOUVER BOARD OF TRADE: Cet organisme a soumis les observations suivantes:

1. L'adoption de la pratique des taxes convenues constitue une dérogation aux pratiques générales de tarification et semble en contradiction avec les recommandations de la Commission royale des transports sur la question d'une armature tarifaire uniforme.

2. L'usage des taxes convenues pourrait mener à une distinction injuste entre les voituriers en concurrence.

3. La plupart des taxes convenues sont établies pour parer à la concurrence de la route, mais le transporteur routier n'est pas un voiturier aux termes de la Loi sur les transports.

4. Un taux de taxe convenue contraint les expéditeurs en concurrence à devenir parties au même contrat.

5. Des taux de taxe convenue établis à des niveaux à peine supérieurs au prix de revient, élèvent les autres taux plus qu'il n'est nécessaire. Cela revient à accorder une subvention aux gros expéditeurs et au territoire soumis à la taxe convenue.

L'INTERNATIONAL BROTHERHOOD OF TEAMSTERS, CHAUFFEURS, WAREHOUSEMEN AND HELPERS OF AMERICA a déclaré que, par suite des clauses restrictives que comportent les contrats de taxe convenue, le camion ne se trouve plus en présence d'un marché de libre concurrence parfaite et que chaque camion retiré de la circulation par suite de cette situation représente la mise en chômage de trois employés en moyenne. Ils insistent pour qu'il soit donné aux camionneurs intéressés un préavis de l'établissement de chaque taxe convenue, et ils demandent donc, à cette fin, que la Loi sur les transports soit modifiée de manière à élargir la définition de voiturier pour qu'elle englobe toute personne qui se consacre au transport des marchandises ou des passagers moyennant un prix de louage ou une rétribution, sur qui le gouvernement canadien exerce son autorité législative, et comprenne toute compagnie visée dans la Loi sur les chemins de fer.

SASKATCHEWAN FEDERATED CO-OPERATIVES LIMITED et sa filiale de propriété complète, CONSUMERS' CO OPERATIVE REFINERIES LIMITED: Cette compagnie a résumé ses conclusions de la manière suivante:

1. Le mode de taxes convenues actuellement en usage devrait être maintenu et peut-être même élargi dans son application.

2. Ce principe devrait être reconnu par le Parlement comme élément intrinsèque de l'industrie des transports du Canada, et la Loi devrait être modifiée dans ce sens.

3. Les expéditeurs et l'intérêt public du Canada, ce dernier surtout, devraient être protégés par des pouvoirs de réglementation confiés à la juridiction de la Commission des transports du Canada, et il faudrait laisser aux expéditeurs une latitude raisonnable pour y souscrire. En d'autres termes, la formule des taxes convenues ne devrait pas être un moyen appuyé par les compagnies de chemin de fer, inconsciemment ou non, pour donner à un expéditeur un avantage de concurrence vis-à-vis des autres expéditeurs.

4. Il faudrait simplifier les procédures, s'il y a moyen.

5. Les points intermédiaires devraient pouvoir bénéficier de la "formule de un et un tiers" par le truchement d'une taxe convenue.

6. Les taux de taxe convenue doivent, en tout temps, être compensatoires.

"Nous n'avons fait, cela va de soi, aucun commentaire sur les taxes convenues par rapport au transport par eau, car c'est un facteur qui n'entre pas en jeu dans l'Ouest du Canada".

La CITE D'EDMONTON, L'EDMONTON CHAMBER OF COMMERCE, et la CALGARY CHAMBER OF COMMERCE ont soumis des mémoires qu'il me paraît plus approprié d'examiner lorsque j'en arriverai à l'étude de tout le dossier présenté au nom de la province d'Alberta. Ils demandent tous que la règle de un et un tiers soit appliquée aux taxes convenues.

Des observations dont la note dominante était le désir de voir maintenir et rendue plus libre la pratique des taxes convenues, ont été présentées par un certain nombre d'autres intéressés comprenant les compagnies suivantes: British American Oil Company Limited, Shell Oil Company of Canada Limited, Imperial Oil Limited, Husky Oil & Refining Limited, The Steel Company of Canada Limited, Algoma Steel Corporation Limited, Canadian Oil Companies Limited, H. J. Heinz Company Limited, Page-Hersey Tubes Limited, Carnation Company Limited, Campbell Soup Company, Green Giant of Canada Limited, Libby, McNeil & Libby Limited, etc.

Me voici à peu près au point où je peux définir avec plus de précision la forme qu'il faudra donner, à l'avenir, à la pratique des taxes convenues. Il me faut en premier lieu exposer brièvement les principales caractéristiques des différentes propositions présentées par les parties intéressées; Le Pacifique-Canadien, les chemins de fer Nationaux du Canada,

les provinces de Manitoba, Colombie-Britannique et Alberta, la Maritimes Transportation Commission, la Canadian Industrial Traffic League, les Canada Steamships Lines Limited, et la Great Northern Railway Company.

Le Pacifique-Canadien et les chemins de fer nationaux du Canada sont d'accord quant à la forme des modifications qu'ils croient devoir être apportées à la Partie IV de la Loi sur les transports. Ces modifications ne concernent que l'article 32 de la Loi. Leur objet principal est d'éliminer l'obligation, prévue au paragraphe 2, d'obtenir de la Commission des transports du Canada l'approbation de la taxe convenue. Ils proposent qu'un duplicata original du contrat exposant les détails relatifs à la taxe convenue, soit déposé auprès de la Commission des transports du Canada dans les sept jours qui suivent la date du contrat et que la taxe convenue entre en vigueur quinze jours après la date du dépôt.

Les chemins de fer considèrent ensuite le cas de tout expéditeur qui est d'avis que par suite de l'établissement d'une taxe convenue, ses affaires ont été ou seront l'objet d'une distinction injuste. Le paragraphe (8) actuel prévoit qu'en un tel cas, la Commission des transports du Canada peut apporter un soulagement à l'expéditeur en fixant pour le transport de ses marchandises une taxe "y compris les conditions qui s'y rattachent". En remplacement des mots cités qui laissent à la discrétion de la commission en question les conditions de la taxe fixée, les chemins de fer proposent que cette dernière se contente d'accorder un adoucissement de la manière suivante; leur projet de modifications est ainsi conçu

"elle (la Commission) peut fixer une taxe, non inférieure à la taxe convenue, à exiger par un tel voiturier pour le transport de ces marchandises et l'expéditeur sera censé être partie au contrat à compter de la date de sa demande ou de toute date postérieure que pourra fixer la Commission, et les

conditions du contrat seront applicables mutatis mutandis au transport de ces marchandises."

Les chemins de fer proposent aussi que toute partie à une taxe convenue en vigueur depuis au moins un an puisse se retirer de la convention après avoir donné, par écrit, un préavis de 90 jours aux autres parties.

Ce sont là les principaux changements à la Loi demandés par les chemins de fer. Ils ne font pas mention de l'opposition à une taxe convenue ni de son rejet par la Commission des transports du Canada. Ils ne parlent pas de l'article 33 de la Loi sur les transports qui prévoit la tenue d'une enquête par la commission en question dans le cas des plaintes relatives à une taxe convenue lorsque le ministre des Transports est d'avis que la tenue d'une telle enquête est dans l'intérêt national. J'aurai à parler de nouveau de cet article 33, sous le régime duquel aucune mesure n'a été prise bien qu'il fasse partie des statuts depuis 1938.

Le Manitoba et la Colombie-Britannique proposent que les taxes convenues entrent en vigueur, sans qu'il soit nécessaire d'adresser à la Commission des transports du Canada une demande d'approbation, 30 jours après le dépôt auprès de la commission en question d'un duplicata original du contrat "sauf dans le cas de rejet prévu ci-après". Elles proposent également qu'un expéditeur qui se plaint que ses affaires font l'objet d'une distinction injuste puisse obtenir une taxe fixée pour l'expédition de ses marchandises à des conditions devant être établies par ladite Commission. Pour le cas de "rejet", elles proposent, en premier lieu, qu'un expéditeur ou un voiturier puisse adresser un avis d'opposition à ladite Commission qui fixera un jour pour l'audition du cas "dans les 30 jours de la date du dépôt, sauf instructions contraires de la Commission". Puis elles exposent la procédure suivante:

- (9) En tout temps après le dépôt d'une taxe convenue ou l'établissement d'une taxe fixée soit de la

propre initiative de la Commission des transports du Canada, soit à la demande de tout expéditeur ou voiturier, la commission en question peut annuler une telle taxe convenue si elle est convaincue

- a) que le but à atteindre en concluant le contrat, eu égard à toutes les circonstances, peut être atteint convenablement au moyen d'un tarif de taxes, spécial ou de concurrence, prévu par la Loi sur les chemins de fer ou la présente loi;
- b) que la taxe à appliquer ne rémunère pas suffisamment le voiturier et est trop basse pour permettre de faire face à la concurrence;
- c) que la taxe convenue constitue une distinction injuste ou une préférence indue pour un expéditeur au profit ou au préjudice de tout autre expéditeur.

(10) Dans tout cas de ce genre, la Commission des transports du Canada doit tenir compte de toutes les considérations qui lui paraissent pertinentes et, en particulier, de l'effet que l'établissement de la taxe convenue ou la fixation d'une taxe peut vraisemblablement avoir ou a eu

- a) sur le revenu net d'un voiturier; et
- b) sur les affaires d'un expéditeur par qui ou dans l'intérêt duquel opposition est faite à une taxe convenue.

Dans la pratique, ces propositions de la Colombie-Britannique et du Manitoba signifieraient que la taxe convenue n'aurait pas besoin de l'approbation de la Commission des transports du Canada pour entrer en vigueur mais pourrait être rejetée en tout temps, avant ou après son entrée en vigueur, pour l'une des raisons exposées ci-dessus. Mais après avoir présenté ces propositions, les avocats du Manitoba et de la Colombie-Britannique, lors du débat, ont dit souscrire à la

forme de la modification soumise par la Maritimes Transportation Commission, laquelle se lit ainsi:

- "(10) En tout temps après le dépôt ou l'entrée en vigueur d'une taxe convenue, la Commission, soit de sa propre initiative, soit pour donner suite à une plainte reçue
- a) de tout expéditeur,
 - b) du gouvernement de toute province ou de toute commission de transports, offices du tarif ou organisme semblable maintenu entièrement ou partiellement par ledit gouvernement,
 - c) de tout corps public ou association représentant des groupements agricoles ou commerciaux qui se trouvent directement ou indirectement touchés par une taxe convenue, et
 - d) tout voiturier,
- peut rejeter une telle taxe convenue, si elle est convaincue que
- (i) le but à atteindre en concluant le contrat, eu égard à toutes les circonstances, peut être atteint convenablement au moyen d'un tarif de taxes, spécial ou de concurrence, prévu par la Loi sur les chemins de fer ou la présente loi;
 - (ii) la taxe convenue constitue une distinction injuste ou une préférence indue pour un expéditeur au profit ou au préjudice de tout autre expéditeur."

La Maritimes Transportation Commission, comme les provinces du Manitoba et de la Colombie-Britannique, propose que la taxe convenue entre en vigueur 30 jours après la date du dépôt mais demeure susceptible d'être rejetée pour l'une des raisons ci-dessus, avant ou après son entrée en vigueur.

La principale proposition présentée par la Canadian Industrial Traffic League est la suivante:

"(2) Une telle taxe convenue exige l'approbation de la Commission et, avant de l'approuver, la Commission doit être convaincue que

a) le but à atteindre en concluant le contrat ne peut, eu égard à toutes les circonstances, être atteint convenablement au moyen d'un tarif de taxes, spécial ou de concurrence, prévu par la Loi sur les chemins de fer ou la présente loi;

b) la taxe proposée dans le contrat est compensatoire;

et le soin de prouver la nécessité de la taxe convenue proposée incombe au voiturier qui dépose le contrat."

La Canadian Industrial Traffic League propose également que la Commission des transports du Canada fixe une taxe dans le cas d'un expéditeur qui est l'objet d'une distinction injuste par suite de l'établissement d'une taxe convenue. Cette proposition est essentiellement identique à l'actuel paragraphe (8) de l'article 32. La Ligue demande le maintien du paragraphe (11) de l'article 32 avec un léger changement à sa forme actuelle. Ce paragraphe (11) prévoit qu'il peut être fait à la Commission des transports du Canada une demande de retrait d'approbation d'une taxe convenue lors que la commission en question a approuvé une telle taxe sans restriction de délai et que cette taxe a été en vigueur pendant plus d'un an.

La Canada Steamship Lines Limited et la Great Northern Railway Company ont préparé des projets de modification à l'article 32 de la Loi sur les transports qui définissent la manière de voir de chacune de ces compagnies relativement à la pratique des taxes convenues. Je recommande l'adoption de ces modifications dont je reparlerai.

En ce qui concerne les provinces d'Alberta et de Saskatchewan, elles proposent une législation qui présente un intérêt spécial dans les circonstances où se fait la présente enquête et j'ai l'intention d'étudier plus loin les observations qu'elles ont présentées.

Je crois utile de m'éloigner ici de mon sujet pour examiner la partie de la loi des chemins de fer en vigueur au Royaume-Uni, laquelle porte sur des questions de même nature que celles qui ont retenu mon attention au cours de la présente enquête. Deux raisons en particulier me portent à le faire: (1) la pratique de la taxe convenue au Canada s'est inspirée au début des dispositions du Road and Rail Traffic Act, 1933, qui avait inauguré cet écart de la tarification orthodoxe, et (2) au cours de la présente enquête, les avocats et les témoins des chemins de fer Nationaux du Canada et du Pacifique-Canadien ont beaucoup insisté sur le haut degré de liberté dont jouissent présentement les chemins de fer britanniques en matière de transport en comparaison des conditions restrictives et gênantes de l'industrie du transport ferroviaire au Canada.

Au Royaume-Uni, presque tous les chemins de fer, sinon tous, appartiennent à l'Etat. Ils sont administrés par la British Transport Commission, organisme nommé par le Gouvernement et se composant de quatorze membres au plus, outre le président. La loi qui prescrit et définit les attributions de la British Transport Commission est la Transport Act, 1953. La British Transport Commission a des attributions diverses, mais il suffit pour le moment de dire, citant en cela la loi, qu'elle est tenue "de fournir des services ferroviaires (et certains autres services) à la Grande-Bretagne, en tenant compte, en ce qui concerne tous les services et installations mentionnés au présent paragraphe, de l'efficacité, de l'économie et de la sûreté de fonctionnement, ainsi que des besoins du public, de l'agriculture, du commerce et de l'industrie".

La British Transport Commission établit ses propres "taxes" (taux) pour le transport des marchandises ou des voyageurs par chemin de fer, sous la forme de barème, et les présente à l'approbation d'un autre organisme qui s'appelle le Transport Tribunal. Ces barèmes ne prévoient que les taxes maximums, mais non les taxes fixes ou normales. Dans les cas où il est impossible d'établir une taxe maximum selon un barème, la British Transport Commission est autorisée à demander toute taxe raisonnable. Toutes les questions qui se posent entre un expéditeur et la British Transport Commission à l'égard de la modération des taxes maximums mêmes ou de toute autre taxe demandée en l'absence de taxes maximums sont réglées par le Transport Tribunal "à l'exclusion de toute autre cour".

Importante innovation dans la pratique des chemins de fer, les taxes maximums sont les seules que la British Transport Commission est tenue de publier. Toutes les autres taxes sont fixées en vertu d'ententes entre la British Transport Commission et l'utilisateur du chemin de fer, et aucun expéditeur n'a le droit de savoir quelle taxe paie un autre expéditeur, même celui qui lui fait concurrence.

Cette innovation comprend en outre l'important changement suivant: la British Transport Commission n'est plus soumise aux limitations des anciennes lois sur les chemins de fer (ni de la loi canadienne actuelle), en ce qui concerne la "préférence indue", etc.

Des taxes convenues sont prévues par une loi presque semblable, à la nôtre en tous points.

Toute la "liberté" qui se voit dans les méthodes précédentes d'établir les taux est maintenant sanctionnée par une loi qui reconnaît que dans le domaine du transport, les chemins de fer doivent être aussi libres de chercher des occasions d'affaires que leurs concurrents. Les chemins de fer du Canada ne demandent pas cette entière liberté. Ils admettent qu'à l'heure actuelle au moins ils doivent continuer leur

exploitation, comme par le passé, conformément aux prescriptions de la Loi sur les chemins de fer. La seule liberté supplémentaire qu'ils demandent maintenant concerne l'emploi des taxes convenues.

Toutefois, il importe de signaler que toute liberté dont jouissent les chemins de fer britanniques n'existe que dans le domaine de la concurrence. Je crois que la concurrence au Royaume-Uni constitue une partie beaucoup plus grande de tout que dans le cas du Canada.

Mais il est intéressant de noter qu'au Royaume-Uni il existe encore un domaine du transport où les chemins de fer exercent un monopole et que, dans ce domaine, les anciennes restrictions applicables aux monopoles continuent de régir l'industrie ferroviaire. Ainsi, l'article 22 du Transport Act, 1953, prévoit que toute personne qui désire faire transporter des marchandises par rail "dans des circonstances telles que ces marchandises ne peuvent raisonnablement être transportées par aucun autre moyen de transport" peut déposer une plainte devant le Transport Tribunal au sujet de toute taxe qu'elle juge injuste ou déraisonnable. En pareil cas, le Transport Tribunal peut ordonner à la British Transport Commission de révéler à l'auteur de la plainte les taxes que d'autres expéditeurs paient dans des circonstances semblables. Finalement, le Transport Tribunal, si la British Transport Commission ne le convainc pas que la taxe faisant l'objet d'une plainte est juste et raisonnable, "peut édicter à ce sujet toute ordonnance qu'il estime juste".

Cette exception au secret des taxes s'applique aux marchandises comme le charbon, les minerais, le fer et l'acier en vrac dont le transport se fait par rail. Elle peut également s'appliquer à toutes sortes de trafic dans les parties (probablement peu nombreuses) de la Grande-Bretagne où les chemins de fer n'ont pas à faire face à la concurrence des camions ou d'autres moyens de transport.

La liberté des chemins de fer et le secret sont soumis à une autre restriction dans le domaine même de la concurrence. Les cas auxquels je fais allusion soulèvent certaines questions du genre de celles qui sont parfois soulevées au Canada lors qu'il est soutenu qu'un taux n'est pas compensatoire ou constitue une injustice envers un autre voiturier comme cela s'est produit par exemple dans le cas connu sous le nom de "cas des taxes convenues avec la Johnson and Johnson Limited" dont il est fait mention dans le jugement du 6 janvier 1942 de la Commission des transports du Canada (National-Canadian vs. C.S.L. - 1945 - A.C. 204).

Les taxes convenues au Royaume-Uni font l'objet du paragraphe (4) de l'article 21 de la Transport Act, 1953, et sont établies conformément à la quatrième annexe de cette loi et à certaines prescriptions de la Road and Rail Traffic Act 1933 et de la Railways Act, 1921. Cette loi permet effectivement de soutenir devant le Transport Tribunal qu'une taxe, que ce soit ou non une taxe convenue, établie par la British Transport Commission, est insuffisante ou place les voituriers qui font du cabotage, comme concurrents, dans une situation indûment ou injustement désavantageuse. Dans ce cas, il incombe au Transport Tribunal d'étudier la question sommairement en entendant la preuve et les arguments après un bref avis. Ici encore, la taxe faisant l'objet d'une plainte est évidemment dévoilée. Ensuite la loi stipule que "si(après l'audition des parties)le tribunal est d'avis que, eu égard à toutes les circonstances, les taxes en question ou l'une d'elles

- a) placent les voituriers faisant du cabotage dans une situation indûment ou injustement désavantageuse dans la concurrence, ou
 - b) sont insuffisantes, eu égard au coût du ou des services pour lesquels elles ont été établies,
- et que, dans l'un ou l'autre cas, le geste de la Commission en raison de "son effet préjudiciable sur les intérêts du cabotage

n'est pas désirable dans l'intérêt national, peut édicter toute ordonnance qu'elle aurait pu édicter après une enquête conforme audit paragraphe (3)". (Le paragraphe (3) dont il est fait ici mention est le paragraphe (3) de l'article 39 de la Road and Rail Traffic Act, 1933.)

La loi prévoit en outre que tout organisme représentatif des intérêts des négociants ("expéditeurs" au Canada) peut s'opposer à toute ordonnance édictée par le tribunal en vertu de cette procédure, alors qu'une autre enquête ayant trait à cette objection sera tenue. Au cours des délibérations, le tribunal peut annuler ou modifier toute taxe convenue qui fait l'objet d'une plainte.

La loi prévoit ensuite les moyens de prendre d'autres mesures dans certaines circonstances, mais je ne crois pas qu'il serait avantageux de s'étendre plus longement sur le sujet.

Les voituriers par canal sont protégés eux aussi contre la "concurrence injuste" des chemins de fer au moyen des taxes convenues ou autrement. Mais, dans ce cas, le grief est d'abord adressé au ministre qui le renvoie au Transport Tribunal s'il le croit bien fondé. M. H. S. Vian-Smith, dans son ouvrage intitulé: "The Transport Act, 1953", décrit cette procédure ainsi qu'il suit:

"En ce qui concerne les intérêts des canaux, la nouvelle loi conserve les prescriptions de la loi de 1921 et en étend la portée de façon à englober les voituriers par canal. Elle étend aussi la portée de ces prescriptions de façon à englober toutes les taxes établies par la Commission pour le transport par rail des marchandises autres que les taxes maximums ou normales. Ainsi les intérêts des canaux et des voituriers par canal peuvent faire des observations au Ministre afin de soutenir que les taxes établies par la Commission pour le transport par rail des marchandises (autres que les taxes maximums ou normales) nuisent à l'intérêt public, et sont insuffisantes eu

égard au coût du ou des services en cause. Si le Ministre croit que l'affaire est bien fondée, il peut la renvoyer au Transport Tribunal qui, après audition des témoignages de toutes les parties dont les intérêts sont atteints, peut modifier ou annuler ces taux et édicter toute autre ordonnance qu'il juge appropriée et opportune."

Il est à noter qu'aucune protection de ce genre n'est accordée aux voituriers par route qui, eux aussi, font concurrence aux chemins de fer.

Dans les pages précédentes, je me suis efforcé de décrire la situation qui existe aujourd'hui dans le domaine de l'économie des transports au Canada et, en particulier, la situation des chemins de fer. L'analyse que j'en ai faite m'a convaincu qu'elle n'est pas satisfaisante et qu'il peut y être remédié dans une certaine mesure par une réforme de la pratique des taxes convenues, seul point sur lequel j'ai reçu instruction de faire des recommandations. Cette réforme doit viser à rendre les chemins de fer capables de mettre opposition plus promptement et, par suite, plus efficacement à la vive et souple concurrence qui leur est faite. A mon avis, le moment est venu d'exécuter ce que la Commission royale des transports s'est abstenue de faire en 1951, alors que les conditions étaient très différentes de celles d'aujourd'hui et que ce qui était encore considéré comme une dérogation radicale, voire même dangereuse, aux saines méthodes de tarification, n'avait pas subi l'épreuve du temps.

J'ai étudié les propositions qui m'ont été faites, d'une part, par les chemins de fer qui cherchent à obtenir une liberté presque totale dans la pratique des taxes convenues et, d'autre part, par d'autres intéressés qui voudraient que les taxes convenues, si elles continuent d'exister, soient limitées à des degrés divers par des règlements restrictifs; le but à atteindre autant que possible me paraît être d'accorder la

liberté aux chemins de fer tout en prenant certaines précautions pour protéger les droits des autres intéressés.

1. A mon avis, il faut, en premier lieu, simplifier et abrégé la procédure à suivre pour mettre en vigueur une taxe convenue. Cette réforme est de première importance tant pour les chemins de fer que pour les expéditeurs. Je supprimerais la nécessité de l'approbation préalable de la Commission des transports du Canada et permettrais l'entrée en vigueur de la taxe convenue dans un délai raisonnable après son dépôt. Au cours de l'enquête, on a beaucoup insisté sur la question de ce délai raisonnable que les chemins de fer voudraient voir fixé à quinze jours et que d'autres estiment devoir être de trente jours, ces derniers, qui sont en faveur de l'abolition de la demande d'approbation à la Commission des transports du Canada, désirant que les autres parties intéressées bénéficient d'un avis suffisant. Après examen des raisons d'être de cette période de temps, je crois que les quinze jours suggérés par les chemins de fer seraient probablement suffisants mais, tout considéré, je pense aussi qu'il vaudrait mieux assurer une certaine marge, à titre de précaution, pouvant être utile en certains cas. Par conséquent, j'accorderais un délai de vingt jours comme intervalle raisonnable entre les dates du dépôt et de l'entrée en vigueur de la taxe convenue.

2. Le cas suivant à régler concerne l'expéditeur qui estime que ses affaires sont ou seront vraisemblablement l'objet d'une distinction injuste par suite de l'établissement d'une taxe convenue. J'ai déjà mentionné les dispositions de la loi actuelle qui prévoit un adoucissement, à des conditions que fixe la Commission des transports du Canada, et j'ai aussi cité la modification de cette procédure proposée par les chemins de fer, laquelle laisserait beaucoup moins de latitude à ladite Commission dans de tels cas. Je ne puis me rallier sur ce point à la proposition des chemins de fer. Je suis d'avis qu'un expéditeur qui estime que ses affaires souffrent par suite

d'une "distinction injuste", doit croire aussi qu'en faisant appel à la Commission des transports du Canada, il a recours à un tribunal impartial qui a pouvoir absolu pour apporter à son cas le remède approprié.

3. La question des taxes convenues a soulevé beaucoup de discussions par le passé entre la Canada Steamship Lines Limited et les chemins de fer (N.-C. vs. C.S.L. - 1945 A.C. 204) La compagnie s'est plainte auprès de la Commission royale des transports, disant que l'emploi des taxes convenues par les chemins de fer "pousserait les voituriers par eau au pied du mur". Cette opposition a été retirée depuis et la compagnie s'est entendue avec les chemins de fer pour que soient prises des dispositions qui permettront aux voituriers par eau de devenir partie à toute taxe convenue, à certaines conditions. Cet arrangement devrait, à mon avis, être inclus dans les dispositions relatives aux taxes convenues et je l'exposerai en détail plus loin.

4. Une autre question à envisager au sujet des taxes convenues est la situation des chemins de fer des États-Unis qui ont des lignes au Canada. L'avocat de la Great Northern Railway Company a comparu devant moi et a proposé qu'il soit permis à cette compagnie, à certaines conditions, non pas d'établir des taxes convenues mais de devenir partie, si elle le désire, à tout contrat de ce genre conclu par les chemins de fer canadiens. Cette proposition a reçu l'approbation des chemins de fer Nationaux du Canada et du Pacifique-Canadien et je recommande d'inclure dans la loi une disposition en ce sens.

5. Je me rallie à la proposition des chemins de fer selon laquelle une taxe convenue qui a été en vigueur pendant au moins un an, peut prendre fin en ce qui concerne une des parties, si celle-ci se retire après 90 jours d'avis.

6. Une disposition prévoit un adoucissement pour les expéditeurs qui se plaignent de subir une distinction injuste par suite de la mise en vigueur d'une taxe convenue et les

chemins de fer ne font pas d'autres propositions relatives à l'opposition que peut soulever une taxe convenue ou à l'intervention de la Commission des transports du Canada, dans quelque cas que ce soit, si ce n'est qu'ils déclarent ne pas demander l'abrogation de l'article 33 de la loi. En revanche, je l'ai déjà dit, les provinces de Colombie-Britannique et de Manitoba, la Maritimes Transportation Commission et la Canadian Industrial Traffic League ont présenté des propositions visant à permettre l'intervention en tout temps de la Commission des transports du Canada, soit de sa propre initiative soit à la demande d'un expéditeur ou d'un voiturier, intervention pouvant entraîner le rejet ou la modification d'une taxe convenue. Je ne suis pas en faveur de l'adoption d'une mesure aussi large qui pourrait provoquer de fréquents appels à la Commission des transports du Canada pour des raisons parfois peu importantes. Une fois que le contrat est entré en vigueur et qu'une taxe fixe destinée à en adoucir les conditions a été rendue facilement accessible à tout expéditeur auquel ladite taxe convenue cause un tort injuste, je crois que cette dernière doit être protégée pendant une durée raisonnable avant de devenir sujette aux attaques d'autres intéressés qu'elle atteint moins directement. Je crois également qu'à l'expiration de cette période, seules les plaintes fondées, au moins dans une certaine mesure, sur l'intérêt public devraient être portées devant la Commission des transports du Canada. Cela m'amène à étudier de plus près l'article 33 de la Loi sur les transports que j'ai déjà mentionné à plusieurs reprises.

7. L'article 33, inclus dans notre loi en 1938, semble avoir été inspiré par les dispositions de l'article 39 de la loi britannique Road and Rail Traffic Act, 1933, incorporé depuis dans la loi britannique Transport Act, 1953, sous forme de renvoi accompagné d'une disposition prévoyant une procédure plus simple que celle de la loi originale. J'ai

déjà parlé de l'application actuelle de cet article aux taxes de la British Transport Commission, au Royaume-Uni. La loi originale prévoyait que les plaintes relatives aux taxes devaient être adressées au ministre des Transports qui devait conférer sur le sujet avec la Board of Trade et, lorsque cette consultation le convainquait que la plainte était de celles qui, dans l'intérêt national, réclament une enquête, il devait la renvoyer au Transport Tribunal pour enquête et étude. Les organismes représentant les expéditeurs utilisant les services de cabotage pouvaient seuls adresser des plaintes au Ministre. Et la fonction du Tribunal, laquelle n'a pas changé, était d'examiner a) si les taxes causaient un tort injuste au caboteur, ou b) si elles étaient appropriées aux services rendus, compte tenu du coût d'exécution de ces services.

La loi britannique n'a été que partiellement adaptée à notre Loi sur les transports, comme le fait voir notre article 33 qui se lit ainsi:

"33. (1) Sur une plainte formulée au Ministre par un groupe représentatif de voituriers qui, de l'avis du Ministre, représente à juste titre les intérêts des personnes exerçant le genre d'affaires (transport par eau ou par rail, suivant le cas, qui intéresse ce groupe, selon laquelle une taxe convenue existante place ce genre d'affaire dans une situation désavantageuse indue ou injuste, le ministre peut, une fois convaincu que, dans l'intérêt national, la plainte devrait faire l'objet d'une enquête, la déferer à la Commission pour enquête et si, après audition, cette dernière constate que la taxe convenue a produit sur ce genre d'affaires un effet indésirable du point de vue national, elle peut rendre une ordonnance modifiant ou annulant la taxe convenue qui fait l'objet de la plainte ou telle autre ordonnance qu'elle juge utile dans les circonstances.

(2) Lorsqu'en vertu du présent article la Commission annule ou modifie une taxe convenue, toute taxe fixée sous le régime de cette Partie en faveur d'un expéditeur qui se plaint de cette taxe convenue, cesse d'être en vigueur ou devient assujétie aux modifications correspondantes que la Commission peut prescrire."

Cet article permet aux voituriers par rail de porter plainte, et non pas seulement aux voituriers faisant du cabotage comme au Royaume-Uni.

Je reformerais cet article 33 de façon à permettre la deposition des plaintes non seulement des voituriers, mais aussi des organismes représentants des expéditeurs, de quelque endroit que ce soit, s'ils sont d'avis que ces expéditeurs éubissent un tort injuste à cause d'une taxe convenue; il ne faut pas oublier que l'expression "expéditeur" est définie dans notre loi comme désignant une personne qui envoie ou reçoit ou désire envoyer ou recevoir des marchandises par l'intermédiaire d'un voiturier. Je stipulerais que toutes les plaintes doivent être adressées au ministre des Transports et que ce dernier peut les renvoyer pour enquête à la Commission des transports du Canada s'il est d'avis que, dans l'intérêt public, elles doivent faire l'objet d'une telle enquête. C'est à dessein que je dis dans l'"intérêt public" et non pas "dans l'intérêt national". J'estime que cette expression est plus appropriée aux types de cas que j'ai principalement en vue. Il arrive qu'une situation peu satisfaisante ne touche qu'un endroit, cité, ville, et région adjacente parfois, ou tout autre district délimité et ne concerne que le public de cet endroit sans que ses effets aient nécessairement une portée "nationale". Je prescrirais que des mesures soient prises dans de tels cas aussi bien que dans ceux dont l'importance se fait sentir sur une grande étendue. L'expression "intérêt public" comprendrait tous les

cas. Je ferais porter l'enquête de la Commission des transports du Canada sur les mêmes points que la pratique britannique actuelle prend en considération, c'est-à-dire qu'elle devrait examiner si la taxe faisant l'objet de la plainte est appropriée et si cette taxe constitue une injustice envers les auteurs des plaintes.

J'ai dit qu'à mon avis une taxe convenue devrait être laissée en vigueur pendant un certain temps avant de devenir sujette aux attaques autorisées par l'article 33. J'estime qu'une expérience de trois mois ferait connaître suffisamment les effets de la taxe tant sur les voituriers que sur le public et je fixerais ce délai comme étant raisonnable.

J'ai maintenant exposé, dans ses grandes lignes, le fond de la loi qui, je crois, devrait régir la pratique des taxes convenues. Afin de rendre mes recommandations plus claires, j'ai cru bon de leur donner une forme définie. J'ai donc rédigé un projet de modifications à la Loi sur les transports, lequel contient mes recommandations et est annexé au présent rapport (Appendice "A"). Ce projet n'est assurément que provisoire et n'a d'autre but que d'aider, peut-être, ceux qui plus tard seront chargés de rédiger la loi qu'on décidera d'établir.

Je veux parler maintenant du cas spécial présenté par la province d'Alberta à laquelle s'est jointe la Saskatchewan au dernier stade de l'enquête. Au début, le cas de l'Alberta a été exposé sommairement, dans le préambule du décret créant cette Commission, comme étant une demande visant à l'extension aux taxes convenues transcontinentales de la règle de un et un tiers qui s'applique, en vertu de l'article 337 de la Loi sur les chemins de fer, aux taux de concurrence transcontinentaux. Le décret dit:

"Ces observations (celles du gouvernement de l'Alberta demandent en fait qu'une loi soit présentée pour étendre l'application de la règle de un et un tiers

La position générale adoptée par l'Alberta était définie par l'honorable G. E. Taylor, ministre de la voirie, lors d'une assemblée que j'ai tenue à Edmonton, et l'on peut la résumer comme suit:

1. Bien que l'Alberta ait manifesté à la Commission des transports du Canada son opposition aux taxes convenues à portée transcontinentale, la commission en question n'a pas pu lui accorder le soulagement qu'elle désirait, à cause des premiers mots de l'article 32 de la Loi sur les transports: "Nonobstant toute dispositions contraire de la Loi sur les chemins de fer".

2. Le conflit qui existe actuellement entre la Loi sur les chemins de fer et la Loi sur les transports n'a été ni prévu ni voulu par la Commission royale des transports.

3. Il est inconcevable que lorsqu'elle a décidé que le remède qu'elle proposait s'appliquerait aux tarifs de concurrence transcontinentaux, la Commission royale des transports ait eu à l'idée que le remède ne s'appliquerait pas aux taxes convenues.

4. Le fait que l'Alberta ait à payer des taux tellement plus élevés, en proportion, que ceux qui sont applicables à la côte ouest constitue une injustice envers l'Alberta. C'est ce qui constitue le noyau de la plainte albertaine.

5. L'Alberta doit être soulagée de toutes méthodes de tarification qui l'obligent à payer des taux nettement supérieurs à ceux que doivent payer les centres côtiers de la Colombie-Britannique.

Les réclamations de la province de l'Alberta étaient appuyées par la ville d'Edmonton, la ville de Calgary, la chambre de commerce d'Edmonton et la Saskatchewan Federated Co-operatives Ltd.

Il semble donc que la demande fondamentale de ces parties soit que les lois subissent des modifications qui accorderaient aux territoires intermédiaires, sous le régime

de tous taux de taxes convenues etablis afin de faire face à la concurrence du transport par eau sur la côte du Pacifique, exactement les mêmes avantages que ceux auxquels ils ont droit en vertu de l'article 337 de la Loi sur les chemins de fer qui traite des taux de concurrence transcontinentaux.

En présentant le cas sous cet aspect, il n'est pas tenu compte de la différence essentielle qui distingue les deux sortes de taux, les taux de concurrence d'une part et les taxes convenues de l'autre. Il ne faut pas oublier qu'un taux de concurrence est accessible à tous les expéditeurs qui désirent en profiter, sans contrainte, et s'ils s'en servent, ils sont seulement tenus de respecter les dispositions des tarifs en vigueur. Les taxes convenues, par contre, sont d'une nature différente en ce sens que chacune d'elles constitue un contrat passé entre les chemins de fer et un ou plusieurs expéditeurs, et ceux qui font leur expéditions d'après des taxes convenues sont signataires d'un contrat, soit directement par une taxe convenue, soit indirectement par une taxe fixe. Non seulement l'expéditeur par taxe convenue doit-il respecter des conditions, comme celle des poids minima de chargement de wagon plein, mais, ce qui est de la plus haute importance, il faut qu'il s'engage à expédier une proportion définie de son trafic par chemin de fer pendant toute la durée du contrat. Il est donc bien évident que l'application de la règle de un et un tiers aux taxes convenues exactement comme elle s'applique à l'heure actuelle aux taux de concurrence transcontinentaux soulève des difficultés fondamentales:

1. Alors que la taxe convenue ne s'applique qu'à certains expéditeurs désignés, aucune restriction de la sorte ne touche les taux de concurrence transcontinentaux.

2. Essayer d'élargir l'application de la règle de un et un tiers aux taxes convenues soulèverait des problèmes complexes quant à la désignation de l'"expéditeur", problèmes

que ne pose pas l'application de cette règle aux taux de concurrence transcontinentaux.

3. L'extension des taux de taxes convenues au moyen de la règle de un et un tiers, de manière à englober un nombre inconnu de parties qui n'ont pris aucun engagement contractuel, violerait la caractéristique fondamentale des taxes convenues.

Les chemins de fer s'opposent énergiquement à l'application de la règle de un et un tiers aux taxes convenues. Ils attirent l'attention sur la concurrence qui existe entre les voituriers sur la côte du Pacifique, que ce soit la concurrence du transport par eau en provenance de l'est canadien via le canal de Panama, la concurrence par eau livrée par les pays étrangers, la concurrence des chemins de fer des Etats-Unis qui vont jusqu'à la région de Vancouver, ou encore, dans une certaine mesure, la concurrence du camionnage transcontinental. Parmi tous ces rivaux, ce sont les voituriers par eau qui ont le plus durement éprouvé la position de concurrence des chemins de fer canadiens. Pour souligner le caractère aigu de cette concurrence, la province de la Colombie-Britannique a présenté des statistiques démontrant qu'au cours des années 1951, 1952 et 1953, le trafic transporté par eau de l'est canadien à la Colombie-Britannique a été respectivement de 6,335, 29,592 et 38,376 tonnes. Il est également intéressant d'examiner les statistiques des importations passant par tous les ports douaniers de la Colombie-Britannique et portant sur des produits choisis de fer et d'acier en provenance des Etats-Unis et d'autres pays pour les années 1951, 1952 et 1953; voir le tableau ci-après:

LISTE DE LISTES DE PRODUITS SPECIFIQUES DE FER ET D'ACIER IMPORTES PAR TOUS LES PORTS DU CANADA

DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE, DE PROVINCE DU QUÉBEC, DES ÉTATS-UNIS ET D'AUTRES PAYS, 1951, 1952, 1953

(T O N N E S)

MARCHANDISES *	ÉTATS UNIS			AUTRES PAYS			TOTAL		
	1951	1952	1953	1951	1952	1953	1951	1952	1953
Pièces en acier coulé	464	563	470	-	-	-	464	563	470
Barres, tiges et billettes	1,248	1,154	1,314	8,887	7,981	9,121	10,135	9,135	10,935
Rails de chemin de fer	801	2,220	4,091	2,029	1,422	1,511	2,830	4,342	5,602
Tringles (pour câbles)	113	633	876	1,836	1,341	1,724	1,949	2,479	2,600
Tiges ou câbles à souder	194	342	154	4	1	2	198	343	156
Plaques et tôles	9,011	24,320	27,330	24,475	21,450	15,752	33,486	46,270	43,582
Cornières, poutres, fers en U, etc.	9,729	12,833	17,233	23,679	33,103	9,330	33,408	50,986	27,113
Mâts, cornières, tôles, etc. pour navires	1,198	2,562	1,628	648	2,570	372	1,846	5,132	2,000
Profils ou profilés	1,637	1,368	1,385	911	1,511	548	2,548	2,879	1,933
Tuyau coulé	-	188	185	11,000	10,592	16,236	11,000	10,780	16,421
Tuyaux et tubes, forgés, soudés ou sans couture	9,151	11,107	53,650	23,664	65,841	16,160	32,815	76,948	69,810
TOTAL DES ARTICLES CI-DESSUS	33,546	58,545	109,366	97,133	151,312	71,256	130,679	209,857	180,622

* Ne sont mentionnés que les articles dont la valeur totale à l'importation s'élève à plus de \$50,000.

SOURCE: Bureau des affaires économiques et de la statistique, Victoria (C.-B.)

Les chemins de fer ont de plus signalé que la concurrence sur la côte du Pacifique n'est soumise à aucun règlement et que les taux reflètent non seulement l'économie que fait réaliser le bas prix du transport par eau mais également l'offre de cargaisons, tant à l'entrée qu'à la sortie. Ces conditions sont la cause d'une certaine instabilité des tarifs-marchandises maritimes, état de chose auquel les chemins de fer ne peuvent faire face que s'ils ont la liberté de résoudre chaque cas particulier à la lumière des circonstances essentielles qui l'entourent. Si les chemins de fer décident, par suite de considérations étrangères à la situation de la concurrence au moment considéré, de ne pas faire face à cette concurrence, non seulement ils s'interdisent du trafic et des recettes, mais mettent de plus les producteurs de l'Est dans l'impossibilité de maintenir leurs positions sur le marché.

A propos de la concurrence du transport par eau, il est bon de rappeler que le D^r D. Philip Locklin, professeur de sciences économiques à l'Université d'Illinois, qui a témoigné devant la Commission royale des transports, a publié une nouvelle édition de son ouvrage "Economics of Transportation" (4^{ème} édition 1954), dans lequel il traite, à partir de la page 503, de la réduction des tarifs-marchandises que les chemins de fer doivent consentir pour faire face à la concurrence du transport par eau. Il donne un graphique représentant trois points en ligne droite sur une ligne de chemin de fer: A est le point de départ, B le point de destination, et C un point intermédiaire; le graphique montre de plus une route plus longue joignant A à B en suivant un parcours arrondi. Il montre que le taux par eau de A à B est de 80c. tandis que le taux par fer de A à C est de \$1,00, ce qui est en soi un taux juste et raisonnable. Dans de telles circonstances, il affirme que les chemins de fer sont fondés à réduire leur taux de long parcours de A à B et l'établir à 80c. pour faire face à la concurrence du transport par eau, sans réduire le taux du transport de A à C. Parmi les raisons qui

ont conduit le D^r Locklin à sa conclusion, je pense qu'il en est une d'un intérêt tout particulier car elle souligne l'une des questions discutées lors des débats qui eurent lieu au cours de l'enquête, à savoir l'incidence des faibles taux de transport par eau sur la situation géographique. Selon lui:

"Le désavantage que subit C en payant \$1.00 alors que B ne paye que 80c. ne sera pas éliminé si les chemins de fer sont contraints de demander à B de payer \$1.00 ou plus. Les clients à B recevront encore leurs marchandises de A pour 80c. mais ils devront avoir recours au transport par eau. Par ailleurs, C ne peut raisonnablement pas demander que ses taux soient ramenés à 80c. Le taux de 80c. demandé à C est un taux normal. Il n'a rien d'irraisonnable. Le fait est que B, considéré sur le plan économique, est moins loin de A que ne l'est C; et il n'y a aucune raison de priver B de l'avantage géographique dont il jouit".

Les chemins de fer demandent à être autorisés à recueillir des recettes supplémentaires dans le domaine de concurrence, sans se trouver contraints à évaluer les taux de taxes convenues en tenant compte d'une réduction de profits sur le trafic analogue à destination de points intermédiaires. Les chemins de fer ont déclaré que l'application de la règle de un et un tiers aux taxes convenues les mettrait dans l'obligation de procéder à une révision de leurs taux de taxes convenues. Parmi les neuf taxes convenues de cette nature qui sont actuellement en vigueur, cinq, disent-ils, seraient nécessairement annulées s'il fallait qu'elles soient soumises à la règle de un et un tiers.

Ils précisent d'ailleurs que s'ils decidaient d'annuler les taxes convenues pour la côte du Pacifique en raison des déficits qui pourraient résulter de l'application de la règle de un et un tiers, il est malaisé de discerner quel bénéfice la province d'Alberta pourrait en retirer.

Allant même plus loin, les chemins de fer demandent en quoi l'Alberta est-elle désavantagée par un taux de taxe convenue pour la côte du Pacifique, imposé par la concurrence. Permettre aux chemins de fer de diminuer leurs taux pour la côte du Pacifique n'a pas pour corollaire, affirment-ils, l'augmentation des taux sur le trafic à destination de points intermédiaires, comme Edmonton. En réalité, le trafic supplémentaire que les chemins de fer recueillent sur ce terrain de concurrence constitue une contribution qui aide à compenser les frais généraux, ce qui, par voie de conséquence, recule la nécessité d'élever les taux dans les domaines à l'abri de la concurrence. Les conclusions de l'Alberta laissant entendre que ce sont les taux élevés payés sur le trafic à destination des points à l'abri de la concurrence qui permettent l'application de taux plus bas aux points où sévit la concurrence sont donc tout le contraire de la réalité.

De plus, les chemins de fer comprennent mal comment le prétendu désavantage d'un taux non-concurrentiel plus élevé à Edmonton par rapport aux taux concurrentiels plus bas à Vancouver pourrait être éliminé par des lois qui auraient pour conséquence de les amener à augmenter le taux à Vancouver. Une telle augmentation n'aurait pour effet que de provoquer le ravitaillement du marché de Vancouver par des producteurs étrangers qui auraient recours au transport par eau. Les acheteurs de Vancouver obtiendraient quand même les marchandises dont ils ont besoin, mais les chemins de fer canadiens auraient perdu le transport de ces marchandises. Cette mesure tournerait sans aucun doute complètement à l'avantage des voituriers par eau et serait au détriment des chemins de fer.

Un certain nombre de parties qui ont déposé des mémoires ou qui ont comparu devant moi pour témoigner ont appuyé le point de vue des compagnies ferroviaires. Les opinions principales exposées par les provinces de la Colombie-Britannique de la Saskatchewan et du Manitoba; par la ville de Winnipeg et

la Chambre de commerce de Winnipeg; par le Board of Trade de Vancouver et la Manitoba Federation of Agriculture and Co-Operation; par la Canada Steamship Lines, Limited, la Canadian Industrial Traffic League et par la Canada Iron Foundries Limited, la British American Oil Company Limited, la Husky Oil and Refining Limited, la Canadian Oil Companies, Limited, la Dominion Foundries & Steel Limited, la Steel Company of Canada, Limited, la H. J. Heinz Company of Canada, Limited, la Page-Hersey Tubes Limited, la Carnation Company Limited, la Stokely-Van Camp of Canada, Limited, le Green Giant of Canada Limited et la Libby, McNeill & Libby of Canada Limited, reviennent à ce qui suit:

1. Le principe des transports qui régit les longs et les petits parcours ne peut logiquement pas voir son application étendue au cas où un taux de concurrence sert au transport du trafic à un point plus éloigné, alors qu'un taux non-concurrentiel s'applique au transport du trafic à un point intermédiaire.

2. L'application de la règle de un et un tiers aux taxes convenues aurait des répercussions désavantageuses pour la Colombie-Britannique, sans apporter la moindre compensation à l'Alberta.

3. Les taxes convenues doivent résulter d'ententes librement conclues et la création de règles arbitraires annulerait leurs avantages par opposition aux voituriers qui n'auraient pas à respecter de règles analogues.

4. Les chemins de fer subirait une injustice s'il leur fallait baisser leurs taux intermédiaires sur des denrées particulières comprises dans une taxe convenue.

5. Les facteurs dont dépend le transport à un point intermédiaire peuvent être radicalement différents de ceux que l'on rencontre à un point plus éloigné.

6. Il n'est pas impossible que les circonstances permettent de conclure une taxe convenue à un point intermédiaire.

à un taux inférieur à une fois et un tiers le taux de taxe convenue applicable à la côte du Pacifique.

De plus, les parties ci-dessus m'ont fait part d'un certain nombre de considérations dont j'ai déjà traité.

Au cours de son plaidoyer final, l'avocat de la Saskatchewan a déclaré: (p. 4447, vol. 37)

"Le gouvernement de la Saskatchewan n'est pas convaincu que l'application rigoureuse de la règle de un et un tiers aux taxes convenues, dans le dessein de fixer un plafond pour les taux applicables aux points intermédiaires, serait équitable, ni même efficace. Il faut se garder d'oublier que, si la taxe convenue est un taux concurrentiel en ce sens qu'elle constitue un moyen de lutter contre la concurrence, elle diffère néanmoins manifestement, sous un certain angle, des taux concurrentiels ordinaires. Dans le cas de taux concurrentiels ordinaires, l'expéditeur peut profiter d'un taux, ou ne pas en profiter si bon lui semble, et il peut en tout cas le faire dans la mesure qui lui convient. Par contre, dans le cas d'une taxe convenue, l'expéditeur s'engage, en échange d'un taux plus favorable, à se servir des chemins de fer pour le transport d'une proportion définie du total de ses expéditions pour une denrée déterminée.

"A notre point de vue, il serait manifestement injuste d'obliger les chemins de fer, qui ont consenti un taux plus bas pour recueillir justement plus de trafic, à abaisser leurs taux généraux intermédiaires par l'application de la règle de un et un tiers au taux spécial qui s'applique à une denrée particulière en vertu d'une taxe convenue. Nous estimons donc que l'expéditeur courant à un point intermédiaire ne devrait pas être en mesure de

se réclamer de la règle de un et un tiers automatiquement dans le cas d'une denrée couverte par une taxe convenue".

J'ai demandé à l'avocat de la Saskatchewan de préparer un projet de modifications faisant état des vues de cette province, et le texte d'un nouveau paragraphe 10(a) qui viendrait s'insérer à la suite du paragraphe actuel 10 de l'article 32 de la loi sur les transports, a été présenté:

"10A

- a) Dans ce paragraphe, les expressions "territoire de l'Est", "territoire intermédiaire" et "territoire de l'Ouest" ont le sens qui leur est donné à l'article 337 de la Loi sur les chemins de fer.
- b) Chaque fois qu'une taxe convenue a été établie pour le transport de marchandises d'un point dans le territoire de l'Est à un point dans le territoire de l'Ouest, ou vice versa, tout expéditeur dans le territoire intermédiaire a le droit de faire établir, par la Commission des transports du Canada, une taxe pour le transport de ses marchandises du territoire de l'Est au territoire intermédiaire, ou inversement, et il doit être stipulé dans la taxe ainsi établie pour l'expéditeur dans le territoire intermédiaire que le taux de transport des marchandises de cet expéditeur n'excèdera pas de plus de trente-trois et un tiers pour cent le taux établi par la taxe convenue mentionnée précédemment, à condition que l'expéditeur dans le territoire intermédiaire demande de faire transporter ses marchandises aux mêmes conditions que celles qui sont contenues dans la taxe convenue.
- c) Dans l'établissement des taxes en vertu du présent paragraphe, la Commission des transports du Canada doit tenir compte de la distance sur laquelle les marchandises sont transportées dans chaque cas, en

vue d'éviter toute distinction injuste contre tout expéditeur."

Au sujet de la modification proposée, l'avocat-conseil de l'Alberta a dit ce qui suit: (Vol. 39, page 4628 et 4629)

" M. le doyen Cronkite, agissant pour le gouvernement de la Saskatchewan, a fait parvenir une proposition demandant de modifier l'article 32 de la Loi sur les transports et j'aimerais faire des commentaires à ce sujet. Elle fut présentée hier, après que M. le doyen Cronkite eut terminé son plaidoyer. Votre Honneur se rappellera que dans son plaidoyer, M. le doyen Cronkite, au chapitre de la règle de un et un tiers, ne s'est pas prononcé en faveur de l'application générale de cette règle aux taxes convenues. Je crois pouvoir déduire de son plaidoyer qu'il considère ma position comme étant la suivante: une fois la taxe convenue déposée, la règle de un et un tiers doit s'appliquer, et je crois que M. le doyen Cronkite a compris qu'elle s'appliquerait absolument telle qu'elle. Ce n'est certainement pas mon avis, votre Honneur. Si la règle de un et un tiers doit s'appliquer aux taxes convenues, les conditions d'une taxe convenue devront alors s'appliquer.

Permettez-moi de m'expliquer. Lorsque les taux de concurrence transcontinentaux étaient en vigueur, et en fait il en reste deux ou trois, les conditions qui se rattachaient aux taux de concurrence transcontinentaux (et je pense à l'une de ces conditions, savoir la charge de wagon minimum de 70,000 livres), par exemple la charge de wagon minimum, doivent s'appliquer pour un chargement destiné à des points intermédiaires, parce que c'est une condition du taux de concurrence transcontinental et que la règle de un et un tiers étant applicable à ce taux

transcontinental, les conditions qui s'appliquent au taux de concurrence transcontinental s'appliquent à l'égard d'un chargement destiné au territoire intermédiaire lorsque la règle de un et un tiers est applicable. De même, si la règle de un et un tiers pouvait s'appliquer aux taxes convenues, les conditions dont la plus importante est l'assurance d'un certain pourcentage du trafic, s'appliqueraient alors. Evidemment, je ne pouvais pas m'imaginer que cela ne puisse pas s'appliquer et je n'ai jamais eu l'intention de nier ce fait."

et "LE COMMISSAIRE" de répondre: Je vous comprends maintenant M. Frawley. Vous dites que ce que M. le doyen Cronkite exprime est ce que vous avez toujours voulu dire. M. FRAWLEY: C'est bien cela, votre Honneur. Ce sont les paragraphes A et B de 10(a)."

Cette explication limite considérablement la portée de la requête faite par l'Alberta, laquelle aurait pu autrement être interprétée comme signifiant, ainsi en fut-il au début, que la règle de un et un tiers s'applique automatiquement aux taxes convenues de la même façon qu'aux taux de concurrence, sans qu'aucune condition ne vise les expéditions destinées à des points intermédiaires, si ce n'est celle qui s'applique actuellement dans le cas des taux de concurrence, c.-à-d. les poids minimums de charges de wagons et toutes autres conditions qui paraissent sur les articles tarifaires publiés. En d'autres termes, la requête de l'Alberta telle qu'elle est rédigée maintenant signifie que, pour obtenir un taux pour un point intermédiaire n'excédant pas de plus d'un tiers la taxe convenue pour le transport jusqu'à la côte du Pacifique, un expéditeur serait tenu d'observer les dispositions de la taxe convenue, y compris la condition relative au pourcentage de son trafic.

Il me semble que le point le plus important à envisager à l'égard de la proposition précédente est qu'elle est d'ordre pratique. L'établissement d'une taxe convenue ne peut être proclamé par une ordonnance de la Commission des transports du Canada, mais il exige le consentement de l'expéditeur. Aucun expéditeur ne peut autrement être légalement tenu d'expédier une partie de son trafic par un voiturier particulier. Il est plutôt probable que, dans une région dépourvue de concurrence, c'est le destinataire (qui évidemment peut être considéré comme un "expéditeur" aux termes de la Loi) qui devra prendre l'initiative pour obtenir des taxes convenues, mais tout au plus pourra-t-il passer un contrat à l'égard de tout son trafic entrant. Toutefois, on ne saurait affirmer avec certitude que le destinataire commandera toujours l'acheminement de son trafic entrant, car la chose dépendra des termes de la vente et du désir de l'expéditeur de lui permettre de spécifier l'acheminement. Jusqu'ici, les arrangements relatifs aux taxes convenues ont, semble-t-il, découlé de la supposition voulant que le fabricant ou le vendeur soit ordinairement l'"expéditeur" dont il est fait mention dans la Loi. Essayer de négocier des taxes convenues en assimilant le destinataire à l'expéditeur paraît présenter bien des difficultés; pour un grand nombre de marchandises très sujettes à la concurrence, lorsque les expéditions sont concentrées à un ou deux points d'origine et destinées à un grand nombre d'endroits, il faudrait soit un grand nombre de contrats spéciaux soit un aussi grand nombre de parties en marché. Il est extrêmement difficile de croire que les chemins de fer pourraient utiliser les taxes convenues dans des conditions aussi défavorables.

Par conséquent, il semble inévitable que la proposition de l'Alberta se résume à la situation suivante: lorsque des taxes convenues ont été négociées pour du trafic transcontinental, les expéditeurs (destinataires) en Alberta pourraient demander et avoir droit d'obtenir des taxes convenues pour des points

intermédiaires aux mêmes conditions essentielles, mais à des taux n'excédant pas une fois et un tiers les taux de la taxe convenue s'appliquant au trafic transcontinental. Cela serait vrai qu'il existe ou non de la concurrence au point intermédiaire (et l'existence de concurrence a toujours été un facteur irrésistible dans l'établissement des taxes convenues) et que le demandeur ait participé ou non à la taxe transcontinentale convenue.

Dans les conditions qui existaient il y a quelques années, il aurait été possible de justifier cette extension de la définition d'une taxe convenue. Mais il n'est pas permis de méconnaître les conditions actuelles, ni les changements qui continuent de se produire. Les conditions et changements principaux sont les suivants:

(1) L'accroissement de la concurrence routière entre l'Est du Canada et toutes les provinces de l'Ouest. Cela a conduit les chemins de fer à publier des taux de concurrence pour certaines marchandises là où, il y a très peu de temps, il n'y en avait aucun en vigueur (par exemple les conserves). La règle de un et un tiers fut mise en vigueur à une époque où il était encore possible de considérer l'Alberta comme une région où n'existait aucune concurrence en ce qui concerne le trafic sur longue distance. J'ai déjà dit que l'accroissement et l'amélioration des routes tend à accroître la concurrence.

(2) Les changements dans les sources de revenu des chemins de fer, tels ceux qui se produisent entre les différents types de taux et catégories de marchandises. Les chemins de fer ont perdu un volume considérable des types de trafic les plus rémunérateurs ou ont dû abaisser sensiblement leurs taux pour conserver leur part de ce trafic. Le pourcentage du trafic par rail qui est à l'abri de la concurrence diminue de jour en jour et comprend à un degré croissant du trafic à tarif faible dans les produits agricoles et miniers. En d'autres termes, la liberté d'ajuster l'armature tarifaire des chemins de fer pour

obtenir certains résultats dans des cas déterminés a tout simplement disparu.

(3) La Commission royale des transports a recommandé une échelle uniforme et compensée de taux de catégorie et le gouvernement a décrété une loi mettant cette recommandation en vigueur. Les nouveaux taux de catégorie entrèrent en vigueur le 1^{er} mars 1955 et diminuèrent effectivement la différence entre les taux transcontinentaux et les taux de catégorie dans le territoire intermédiaire.

(4) La Commission royale des transports a aussi recommandé la péréquation des échelles de taux sur produits désignés et une loi s'y rapportant a été décrétée. Ces échelles de péréquation auront pour effet de diminuer les taux du territoire intermédiaire dans les cas où ils sont plus élevés qu'ailleurs.

Eu égard aux considérations précédentes, je suis d'avis que l'application de la règle de un et un tiers aux taxes convenues n'est pas recommandable: 1^o à cause des difficultés inhérentes à l'application pratique d'une telle mesure; 2^o parce, s'il était possible d'appliquer cette mesure dans certains cas, dans l'ensemble elle ne produirait pas de bénéfices considérables pour le territoire intermédiaire; 3^o parce qu'il ne serait pas sage, eu égard à la situation financière défavorable des chemins de fer et à leur besoin urgent de secours, et tout en leur accordant d'établir des taxes convenues que je recommande pour eux, de créer en même temps de nouvelles complications qui pourraient leur nuire considérablement dans l'exercice de la pratique des taxes convenues; 4^o parce que la position du territoire intermédiaire est en voie d'être modifiée pour le mieux et de façon considérable par suite de nouvelles conditions de la concurrence dans le domaine du transport et de la mise en vigueur des recommandations de la Commission royale des transports au sujet de l'ajustement des tarifs-marchandises dans les provinces de l'Ouest.

L'avocat-conseil de l'Alberta m'a prié d'étudier en particulier le sort qui est fait aux distributeurs des villes de l'Alberta, par suite des écarts qui existent entre les taux de transport à partir de l'Est du Canada jusqu'à l'Alberta et les taux de transport jusqu'à la côte du Pacifique. On prétend que l'existence de ces écarts placent bien des endroits de l'Alberta dans les limites du territoire de distribution de Vancouver, bien qu'ils soient situés plus près de Calgary et d'Edmonton. Comme il n'a pas été dit que les consommateurs de ces régions subiraient un préjudice par suite de cet état de choses, et je ne vois pas comment ils en subiraient un, je dois conclure que seule la situation des distributeurs est censée être en danger.

Quant à cette objection, je ne suis pas convaincu que l'emplacement des distributeurs soit le seul facteur qui réponde à la situation des tarifs-marchandises en n'importe quel temps. Il suffit de jeter un coup d'oeil rapide sur la nature de cette industrie pour découvrir que bien des facteurs différents en expliquent l'emplacement et les dimensions en un point quelconque. Il y a des distributeurs pour presque chaque type d'article fabriqué et qui s'occupent de toutes les étapes de la distribution. Plus la marchandise est grosse ou volumineuse et plus la demande qui en est faite est dispersée et rare, plus la distribution en est concentrée, de telle sorte que dans certains cas il n'y a aucun intermédiaire entre le fabricant et le consommateur. D'autre part, pour les petits articles normalisés, il peut y avoir plusieurs étapes de distribution.

Les tarifs-marchandises ont peu d'influence sur ces deux extrêmes: dans le premier cas, la nature de la demande est le facteur déterminant; dans le second cas, les tarifs-marchandises ne constituent qu'une faible fraction du prix de vente final. Entre ces deux extrêmes, les tarifs-marchandises produisent leur maximum d'effet, mais la valeur de ce maximum

d'effet et les marchandises mêmes auxquelles les tarifs s'appliquent sont des choses qui ne peuvent pas être déterminées uniquement en les comparant aux tarifs-marchandises.

Enfin, les méthodes de distribution ont subi des changements au cours des dernières années, parallèlement aux changements dans les méthodes de transport. Je reconnais que la question de l'effet des tarifs-marchandises sur les territoires de distribution a fait l'objet de controverse dans le passé dans l'Ouest du Canada. Mais je suis porté à croire que dans la situation actuelle, même lorsqu'elle est comparée à celle qui existait aussi tard qu'en 1950, la question a conservé bien peu de son importance première. Au début, les points de chemins de fer dans l'Ouest du Canada étaient surtout des centres de distribution, spécialement pour la population agricole environnante. Le volume des affaires dans chaque centre variait presque directement en fonction des affaires de l'industrie de distribution. En conséquence, il se faisait un examen très serré et continu des tarifs-marchandises afin de s'assurer qu'aucun endroit ne soit placé dans une situation désavantageuse par rapport aux autres pour attirer et conserver ce commerce important.

De nos jours, bien des choses sont changées. Des industries ont surgi dans les villes de l'Ouest, d'une manière tout à fait prolifique à Edmonton et à Calgary; les populations urbaines ont augmenté; l'avènement de moyens de transport plus rapides et l'emploi de camions ont révolutionné les méthodes de distribution. Tous ces facteurs, en favorisant le développement de régions de distribution locale, ont en même temps diminué l'importance primordiale que prenait autrefois ce commerce pour les villes de l'Ouest de sorte qu'il ne fait nul doute que les corrections apportées à l'armature tarifaire auront à l'avenir tendance à décentraliser encore davantage la distribution aux points ferroviaires. A la lumière de ces facteurs, opérant tous dans le sens de la décentralisation, je ne vois pas que la

modification proposée des principes du tarif-marchandises en vue de modifier un mode de distribution puisse présenter un avantage quelconque pour le consommateur de l'Ouest, ni qu'elle profite aux distributeurs des villes de l'Ouest dans la mesure présumée.

En terminant, j'aimerais exprimer toute ma reconnaissance à mon conseiller spécial, M. George Scott, pour sa collaboration efficace à la solution des nombreux problèmes ardues que présentait essentiellement le cas qui m'était soumis, ainsi qu'à l'endroit de mon secrétaire, M. Charles W. Rump, pour le soin qu'il a apporté et la compétence dont il a fait preuve dans l'organisation des travaux et des délibérations de l'enquête. Tous mes remerciements à ces Messieurs pour leur précieux concours.

Je vous soumetts respectueusement le tout.

(Signé) W.-F.-A. Turgeon
Commissaire.

Les articles 32 et 33 de la Loi sur les transports, chapitre 271 des Statuts révisés, 1952, sont par les présentes abrogés et remplacés par les articles ci-après:

PARTIE IV

TAXES CONVENUES

32. (1) Par dérogation aux dispositions de la Loi sur les chemins de fer ou de la présente loi, un voiturier peut, pour le transport de la totalité ou d'une partie des marchandises d'un expéditeur, imposer la ou les taxes convenues entre lui et cet expéditeur.
- (2) Si le transport s'effectue par rail en provenance ou à destination d'un point de concurrence ou entre des points de concurrence sur les lignes de deux voituriers ou plus, par rail, il ne sera passé aucun contrat de taxe convenue, si ce n'est d'un commun accord entre les voituriers par rail qui se trouvent en concurrence.
- (3) Le paragraphe (1) ne s'applique pas aux voituriers des Etats-Unis, sauf entre les points qu'ils sont seuls à desservir sur les lignes qu'ils exploitent au Canada; toutefois, lorsque le chemin de fer d'un voiturier par rail des Etats-Unis est exploité à un point de départ ou de destination ou entre les points mentionnés dans un contrat de taxe convenue passé par un ou plusieurs voituriers canadiens par rail, et constitue la totalité ou une partie d'une route ferroviaire continue, établie entre ces points, soit entièrement en territoire canadien soit en partie sur le territoire des Etats-Unis, le ou les voituriers concurrents des Etats-Unis peuvent, avec l'assentiment de toutes les compagnies de chemin de fer sur les lignes desquelles ladite route continue a été établie, adhérer et participer audit accord après avoir déposé auprès de la Commission un avis témoignant de leur intention à cet effet, que ledit contrat soit entré en vigueur avant ou après l'adoption du présent article.

- (4) Lorsqu'un contrat de taxe convenue est passé par un ou plusieurs voituriers par rail, tout voiturier par eau qui a établi des routes directes et conclu des arrangements d'échange avec un voiturier par rail a le droit d'adhérer et de participer à cette taxe convenue sur la base des tarifs différentiels à déterminer d'un commun accord à l'égard du transport, en provenance ou à destination d'un point de concurrence ou entre de tels points desservis par ce voiturier par eau, de marchandises au sujet desquelles ce voiturier par eau est tenu, aux termes de la présente loi, de déposer des tarifs de taxes.
- (5) Une taxe convenue doit être établie d'après l'assiette de tarification et s'exprimer en cents par cent livres ou par toute autre unité de poids ou de volume susceptible de convenir; et le tarif de charge complète pour un wagon ne doit pas excéder celui de charge complète pour un plus grand nombre de wagons.
- (6) Les détails d'une taxe convenue, y compris un duplicata original du contrat, doivent être déposés auprès de la Commission dans les sept jours de la date du contrat, et la taxe convenue entrera en vigueur vingt jours après la date de dépôt.
- (7) Toutes les taxes convenues doivent, lors de leur dépôt auprès de la Commission, être publiées de la manière prévue au paragraphe (1) de l'article 333 de la Loi sur les chemins de fer.
- (8) Tout expéditeur qui estime que ses affaires sont ou seront l'objet d'une distinction injuste par suite de l'établissement d'une taxe convenue peut, en tout temps, demander à la Commission de fixer une taxe pour le transport de ses marchandises (qui sont identiques ou semblables aux marchandises auxquelles se rapporte la taxe convenue et qui sont offertes pour être transportées dans des circonstances et conditions essentiellement semblables) par le même voiturier avec lequel a été établie la taxe convenue,

et si la Commission est convaincue que les affaires de l'expéditeur sont ou seront l'objet d'une distinction injuste, elle peut fixer une taxe (y compris les conditions qui s'y rattachent) exigible par le voiturier pour le transport de ces marchandises.

(9) Lorsqu'il est déposé un contrat de taxe convenue, ou une modification quelconque à y apporter, et qu'il en est donné avis de publication en conformité de la présente loi ainsi que des règlements, ordonnances et directives de^{la} Commission, cette taxe est, jusqu'à expiration du contrat ou résiliation de quelque autre façon, nettement censée être la taxe légitime applicable au transport des marchandises mentionnées au contrat et devra entrer en vigueur à la date prévue en conformité du paragraphe (6) du présent article, et le voiturier sera tenu par la suite, jusqu'à expiration du contrat ou résiliation de quelque autre façon, d'appliquer la taxe mentionnée.

(10) Par dérogation à toute stipulation d'un contrat de taxe convenue, toute partie à un contrat ayant été en vigueur pendant au moins un an peut s'en dégager en en signifiant son intention par écrit à toutes les autres parties intéressées au moins quatre-vingt-dix jours avant la date à laquelle elle doit se retirer.

33. (1) Dans le cas d'une taxe convenue ayant été en vigueur pendant au moins trois mois,

a) tout voiturier, ou association de voituriers, par eau ou par rail, ou

b) toute association ou autre groupe représentatif d'expéditeurs d'une localité

peuvent se plaindre au ministre de ce que ladite taxe convenue établit une distinction injuste à l'égard de la ou des parties plaignantes ou place leurs affaires dans une situation désavantageuse, et le ministre peut, s'il a la certitude qu'il y va de l'intérêt public,

déferer la plainte à la Commission pour qu'elle fasse enquête, et si, après audition, cette dernière constate que la taxe convenue a produit sur les affaires du ou des plaignants un effet indésirable du point de vue de l'intérêt public, elle peut rendre une ordonnance modifiant ou annulant la taxe convenue qui fait l'objet de la plainte ou toute autre ordonnance qu'elle juge utile dans les circonstances.

- (2) Dans l'étude de toute question qui lui est soumise en vertu du présent article, la Commission doit tenir compte de tous les éléments pertinents et, en particulier, de l'effet que l'établissement de la taxe convenue a exercé ou exercera vraisemblablement sur les recettes nettes du ou des voituriers qui y sont parties, ainsi que sur les affaires de la ou des parties plaignantes.
- (3) Lorsqu'en vertu du présent article la Commission annule ou modifie une taxe convenue, toute taxe fixée sous le régime du paragraphe (8) de l'article 32 de la présente loi en faveur d'un expéditeur qui s'est plaint de cette taxe convenue, cesse d'être en vigueur ou devient assujétie aux modifications correspondantes que la Commission peut prescrire. 1938, c. 53; 1944-1945, c. 25, art. 12.

LISTE DES VILLES OU LA COMMISSION ROYALE A SIEGE

VILLE	DATE
OTTAWA (Ontario)	Le 13 septembre 1954
WINNIPEG (Manitoba)	Le 4 octobre 1954
REGINA (Saskatchewan)	Le 5 octobre 1954
EDMONTON (Alberta)	Le 7 octobre 1954
VANCOUVER (Colombie-Britannique)	Le 12 octobre 1954
OTTAWA (Ontario)	Du 2 novembre 1954 au 21 décembre 1954.

LISTE DES MEMOIRES ET DES TEMOINS

<u>MEMOIRE</u>	<u>TEMOIN</u>
Alberta, gouvernement de l'	Dewey, Dr Ralph L. Harries, Hu Taylor, l'hon. Gordon E.
Algoma Steel Corporation	Bone, Charles M.
Associations des camionneurs canadiens	Kavooras, John K. Knudson, l'hon. J.K. Parke, G.M. Taylor, Jack
Association des manufacturiers canadiens	Treloar, Alexander Roy
British American Oil Company Ltd.	Henson, H.
Calgary, Chambre de Commerce de	Millar, MacDonald, C.R.
Calgary, ville de	Mackay, le maire Donald H.
Canada Iron Foundries & National Iron Corporation Ltd.	Blackborow, R.A. Dougherty, J.H. Hansard, Hazen, C.R.
Canada Packers Limited	Davidson, Edward McDougall, le professeur J.L. Perry, Donald Johnson Wiggins, Ford A.
Canada Steamship Lines Ltd.	Hansard, Hazen, C.R. Paquin, Rosario
Canadian Cannery Limited	Caldwell, W.R.
Canadian Forest Products Ltd., Pacific Veneer & Plywood Division	Frewer, P.G.
Canadian Industrial Traffic League	Musselwhite, Stanley Victor
Canadian Oil Companies Limited	Tew, C. H.
Chemins de fer Nationaux du Canada	Blee, David Fairweather, S.W. McCoy, Charles L.
Colombie-Britannique, gouvernement de la	Whelen, G.E.
Compagnie du chemin de fer Pacifique- Canadien	Barnstead, R.C. Edsforth, C.D. Scott, W.G.
Dominion Foundries & Steel Limited	Dolphin, John B.
Edmonton, Chambre de Commerce d'	Smith, S. Bruce, C.R.
Edmonton, ville d'	Hawrelak, le maire William
Federation of Automobile Dealer Associations of Canada	McCullough, E.A.
Freeman-Wilson Company, Limited	Wilson, H.I.
H. J. Heinz Company of Canada Ltd.	Minhinnick, G.L.

Husky Oil & Refining Limited	Ainsworth, Fred
Industrial & Development Council of Canadian Meat Packers	Leckie, H.K. Paul, George
International Brotherhood of Teamsters, Warehousemen, Chauffeurs and Helpers of America	Nesbet, Gordon S.
Manitoba Federation of Agriculture and Co-operation	Wilton, J.D.
Manitoba, gouvernement du	Campbell, l'hon. Douglas L.
Manitoba Trucking Association	Wilson, B.H.
Maritimes Transportation Commission	Matheson, Rand H.
Page-Hersey Tubes Limited	Middleton, C.W.
Saskatchewan Federated Co-operatives Limited	Fowler, H. L.
Saskatchewan, gouvernement de la	Cronkite, le doyen F.C., C.R. McIntosh, l'hon. L.F.
Steel Company of Canada Limited	Dean, Fred W.
Vancouver, Chambre de Commerce de	Elmer, R.T.
Winnipeg, Chambre de Commerce de	Downie, Irwin
Winnipeg, ville de	Coulter, le maire Garnet, C.R.
Campbell Soup Company	Pas de témoin
Carnation Company Limited	" "
Green Giant of Canada Limited	" "
Hudson Bay Route Association	" "
Imperial Oil Limited	" "
Libby, McNeill & Libby of Canada Ltd.	" "
Polymer Corporation Limited	" "
Shell Oil Company of Canada Ltd.	" "
Stokely-Van Camp of Canada Ltd.	" "

ONT AUSSI COMPARÉ:

Archambault, C.	Associations des camionneurs canadiens
Blackborow, R.A.	Canada Iron Foundries & National Iron Corporation
Burt, A. E.	Campbell Soup Company Limited
Coyle, J.P.	Carnation Company Limited
Dodds, I.M.	International Brotherhood of Teamsters, Chauffeurs, Warehousemen & Helpers of America
Edgett, G.F.	Canadian Import Company
Essex, J.	Canadian Cellucotton Products Co.
Fraser, J. K.	International Waxes Limited
Freer, E.	Shell Oil Company of Canada Limited
George, Willis. C.	Association des manufacturiers canadiens
Gnaedinger, R.I.	Johnson & Johnson, Limited
Hargreaves, J.B.	Sterling Fuels
Jackson, A.B.	Motor Carriers Branch, British Columbia Public Utility Board
Laferle, Charles	Canadian Retail Federation
Landry, A.A.	Nestle (Canada) Limited
Langton, George W.	Grane Limited and Garden King Limited
Leigh, J.B.	Chesapeake & Ohio Railway Company
Lute, I.H.	Imperial Oil Limited
Magee, John	Association des camionneurs canadiens
Mann, H. A.	Canadian Industrial Traffic League
Matheson, Rand H.	Maritimes Transportation Commission
McCallum, F.S.	Associations des camionneurs canadiens
McLeod, R.P.C.	Ontario Northland Railways
Morson, A.E.	Imperial Oil Limited
Newman, J.E.	Canadian Petrofina Limited
Oliver, George	Province de la Saskatchewan
Paquin, Rosario	Canada Steamship Lines Limited
Peters, P.W.	Saskatchewan Federated Co-operatives Limited
Price, F. A.	F. A. Price Coal Company
Robinson, H. I.	Canadian Transport Tariff Bureau
Robinson, P.R.	Canadian Food Processors Assoc.
Smith, V.	McCull-Frontenac Oil Company Ltd.
Stechishin, V.M.	Manitoba Transportation Commission
Thomson, I.J.	International Brotherhood of Teamsters, Chauffeurs, Warehousemen & Helpers of America
Tremblay, Lucien	" " "
Wallace, R.	Canadian Transport Tariff Bureau
Wallace, W. A.	" " " "
Westlake, R.E.	Stokely-Van Camp of Canada Ltd.