

National Energy
Board



Office national
de l'énergie

Le processus d'audience publique

Canada

L'Office national de l'énergie examine des questions de réglementation importantes en faisant appel au processus d'audience publique. Ce bulletin décrit ce processus. Il contient de l'information sur l'endroit où les audiences se tiennent, l'endroit où l'on peut examiner les demandes, les rôles respectifs de l'avocat de l'Office, du personnel et de l'agent d'audience, l'ordre des procédures d'audience et la publication de la décision.

L'OFFICE

L'Office national de l'énergie est un tribunal de réglementation fédéral indépendant qui a été créé par une loi du Parlement en 1959. Ses pouvoirs et sa compétence sont fondés sur la *Loi sur l'Office national de l'énergie*, la *Loi sur les opérations pétrolières au Canada* et certaines dispositions de la *Loi fédérale sur les hydrocarbures*. L'Office vise à rendre des décisions justes, objectives et respectées. À cette fin, il réglemente certains domaines d'intérêt public canadien dans les secteurs du pétrole, du gaz et de l'électricité. Pour obtenir une copie de ces lois, veuillez vous adresser à l'Office et au Groupe Communication Canada, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 45, boul. Sacré-Coeur, Hull (Québec), K1A 0S7.

PUBLICATIONS

Le bulletin fait partie d'une série de bulletins que l'Office publie sur ses activités et ses procédures. Nous vous invitons à nous faire part de vos commentaires sur le bulletin, ainsi que de vos suggestions concernant des rubriques futures. Les bulletins de l'Office contiennent des renseignements d'ordre général seulement. Pour plus de détails sur des sujets particuliers, vous êtes prié de vous reporter aux lois pertinentes.

BULLETINS DÉJÀ PARUS

1. Procédures d'approbation du tracé d'un pipeline
2. Le processus d'audience publique
3. Procédures pour les demandes sans audience
4. Comment participer à une audience publique
5. Les publications de l'Office
6. La réglementation des droits et des tarifs
7. La bibliothèque de l'Office national de l'énergie
8. Électricité : Compendium de termes
9. La protection de l'environnement
10. Droits et tarifs pipeliniers : Compendium de termes
11. Le Bureau d'information sur les terres domaniales
12. La sécurité pipelinère
13. La réglementation des pipelines : Aperçu pour les propriétaires et les locataires

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada 1996 représentée par l'Office national de l'énergie

No du cat. NE 12-3/2F
ISSN 0825-0189

Ce bulletin est publié séparément dans les deux langues officielles.

Pour de plus amples renseignements, contactez :

Groupe des communications
Office national de l'énergie
444, Septième Avenue S.-O.
Calgary (Alberta) T2P 0X8
(403) 292-4800
Télécopieur : (403) 292-5503

© Her Majesty the Queen in Right of Canada 1996 as represented by the National Energy Board

Cat No. NE 12-3/2E
ISSN 0825-0170

This information bulletin is published separately in both official languages.

For further information, please contact:

Communications Group
National Energy Board
444 Seventh Avenue S.W.
Calgary, Alberta T2P 0X8
(403) 292-4800
Fax: (403) 292-5503

Le processus d'audience publique

Ce bulletin d'information explique les procédures que l'Office national de l'énergie suit actuellement lors des audiences publiques. Pour de plus amples renseignements, veuillez consulter les *Règles de pratique et de procédure* de l'Office national de l'énergie et la *Loi sur l'Office national de l'énergie*.

Types d'audiences

Dans le cadre de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*, l'Office tient des audiences publiques dans le but d'entendre les points de vue de tous les intéressés avant de prendre des décisions concernant des questions spécifiques. Ces dernières comprennent :

- certaines demandes concernant la construction et l'exploitation de pipelines et de gazoducs internationaux et interprovinciaux, ou de lignes de transport d'énergie électrique internationales ou interprovinciales définies (voir la *Loi sur l'ONÉ*, Partie III);
- les demandes spécifiques de fixation des droits et tarifs des compagnies de pipelines relevant de la compétence de l'Office (voir la *Loi sur l'ONÉ*, Partie IV);
- les demandes de licence d'exportation de gaz naturel, de pétrole ou d'électricité, ou de licence d'importation de gaz naturel (voir la *Loi sur l'ONÉ*, Partie VI);
- les cas où une intervention est transmise par un propriétaire foncier opposé au tracé détaillé d'un projet de pipeline (voir la *Loi sur l'ONÉ*, article 34).

L'Office se sert également du processus d'audience publique pour conduire des enquêtes. Par exemple, en 1986, on a tenu des audiences dans le cadre de l'enquête sur la réglementation des exportations d'électricité.

La première étape

Une fois qu'une compagnie a transmis une demande d'audience au Secrétaire de l'Office, cette demande devient un document public et est placée à la bibliothèque de l'Office (où on peut l'examiner). Un communiqué de presse, émis par l'Office, notifie le public du dépôt de la demande.

L'Office peut, soit de son propre chef, soit à la demande du ministre des Ressources naturelles, entreprendre une enquête sur un sujet particulier. Il publie un communiqué de presse dans chaque cas.

Communications

Toutes les communications entre l'Office, le demandeur et les autres parties passent par le Secrétaire de l'Office. Ainsi, toute correspondance est enregistrée et peut être consultée par qui le désire.

Examen initial

L'Office vérifie si chaque demande contient toute l'information requise. Si nécessaire, l'Office a le droit d'exiger du demandeur les renseignements supplémentaires afin que la demande soit complète. Cette information additionnelle fera partie de l'enregistrement public.

Ordonnances d'audience et directives sur la procédure

Lorsque l'Office estime que la demande est complète, il émet une ordonnance d'audience contenant les directives sur la procédure pour l'audience. L'ordonnance donne le lieu et la date de l'audience publique, les directives sur la procédure informent sur les étapes à suivre par le demandeur et les intervenants, ainsi que sur les dates limites particulières, comme celle de la réception des avis d'intervention. L'Office publie également un communiqué de presse annonçant l'audience.

Questions en litige

L'ordonnance d'audience contient, en annexe dans la plupart des cas, une liste des questions qui seront abordées à l'audience. L'Office autorise également les parties à suggérer des questions additionnelles pertinentes qui pourraient être abordées à l'audience.

Lieu de l'audience

Bien que l'Office dispose de salles d'audience dans ses bureaux de Calgary, il peut tenir des audiences n'importe où au Canada. Sa politique est de tenir les audiences dans les régions qui sont les plus touchées par les demandes. Cela peut signifier le déplacement de l'audience d'un endroit à l'autre pour satisfaire les intérêts locaux.

Disponibilité de la demande

Une fois que l'ordonnance d'audience est émise, la demande et tous les documents qui l'accompagnent sont mis pour examen à la disposition du public, au

siège social de la compagnie requérante ainsi qu'à la bibliothèque de l'Office. Dans le cas où la demande est susceptible d'attirer l'attention locale, ces documents peuvent également être placés dans les hôtels de ville ou les bibliothèques situés près des lieux de l'audience.

Tous les intervenants enregistrés ont le droit de recevoir, de la compagnie, un exemplaire de la demande.

Interventions

Afin de participer à une audience publique, les parties intéressées doivent envoyer une lettre, une télécopie ou une soumission légale formelle au Secrétaire de l'Office en y affirmant leur intérêt et les raisons qui motivent leur désir de participer à l'audience. L'ordonnance d'audience fixe une limite au dépôt des interventions. Une partie intéressée n'est pas obligée de recourir aux services d'un avocat pour participer à une audience.

Si une partie n'est pas en mesure de montrer qu'elle sera touchée par la décision de l'Office, celui-ci peut ne pas la reconnaître comme intervenant à l'audience. Cependant, l'Office reconnaît que de nombreux groupes publics, comme les associations environnementales, sont bien placés pour soulever des questions liées à l'intérêt public des Canadiens et il accorde souvent à ces groupes le statut d'intervenant. Pour de plus amples informations sur les interventions, veuillez consulter le bulletin d'information n° 4 - *Comment participer à une audience publique*.

Lettres de commentaires

Celui ou celle qui désire faire connaître son point de vue à l'Office, sans participer directement aux audiences, peut déposer une lettre de commentaires auprès du Secrétaire de l'Office et, le cas échéant, en envoyer un exemplaire au demandeur. La lettre de commentaires présente le point de vue de son auteur sur la demande et devrait être accompagnée de la description des faits ou de l'information qui étayent ce point de vue.

Dans ses procédures, l'Office tiendra compte de la lettre de commentaires. Il faut toutefois noter qu'une lettre de commentaires ne constitue pas une preuve sous serment et qu'elle n'est pas sujette à contre-interrogatoire. Selon les circonstances, elle peut ne pas avoir le même poids que d'autres éléments de preuve.

Une fois déposée, la lettre devient un document public. Le Secrétaire de l'Office en fait parvenir un exemplaire à toutes les parties participantes. Un demandeur ou toute autre partie peut répondre à la lettre en signifiant une lettre de réponse à son auteur, en déposant un exemplaire au Secrétaire de l'Office et en signifiant toutes les parties participantes.

Des exemplaires des demandes et des soumissions ne sont fournis qu'au demandeur et aux intervenants. L'auteur d'une lettre de commentaires ne doit pas compter recevoir, des autres parties participantes, autre chose que des lettres de réponse.

Demandes de renseignements

Toute partie participant directement à une audience peut exiger des renseignements supplémentaires des autres participants, pour autant qu'elle le fasse dans les limites fixées par l'Office dans l'ordonnance d'audience.

Langue

L'Office fonctionne dans les deux langues officielles. Les demandes et les soumissions peuvent être faites en français ou en anglais et l'Office répondra dans la même langue.

Les intervenants devraient indiquer la langue officielle qu'ils comptent utiliser à l'audience, pour que l'Office puisse, le cas échéant, assurer la traduction simultanée.

Le comité d'audience

La plupart des audiences se tiennent en présence d'un comité d'audience constitué de trois membres de l'Office. Ce comité possède les mêmes pouvoirs que le Conseil de l'Office lorsqu'il examine une demande, y compris le pouvoir de décision.

Selon l'article 14 de la *Loi sur l'ONÉ*, l'Office peut, dans certaines circonstances, déléguer ses pouvoirs à un seul de ses membres qui présidera l'audience. Ce membre rend la décision finale.

Selon l'article 15, l'Office peut autoriser un membre de l'Office à recueillir la preuve et à soumettre un rapport à l'Office. Dans ce cas, c'est l'Office dans son ensemble qui approuve ou rejette la demande.

L'avocat de l'Office

L'avocat de l'Office a deux principales fonctions. La première est de conseiller l'Office sur les questions juridiques, y compris la tenue de l'audience. La seconde est de contre-interroger les témoins du demandeur et des intervenants dans le but d'établir clairement la preuve pour que l'Office aboutisse à une décision.

L'avocat de l'Office ne joue pas un rôle d'adversaire et n'oppose ou n'appui ni le demandeur ni tout intervenant. L'avocat de l'Office est disponible pour aider toutes les parties, particulièrement celles qui ne sont pas représentées par un avocat.

Personnel de l'Office

Le personnel de l'ONÉ travaille sous la direction du comité d'audience pour conseiller ses membres sur les questions techniques. Selon la nature de la cause, le personnel présent à l'audience peut être ingénieurs, géologues, spécialistes en environnement, en économie ou en comptabilité.

L'agent d'audience

L'agent d'audience est le greffier de la cour, qui est responsable de tous les arrangements physiques nécessaires à la tenue de l'audience. Il ou elle reçoit et enregistre toutes les pièces, fait prêter serment aux témoins, prévoit la traduction simultanée au besoin et contribue généralement au bon déroulement de l'audience.

Sténographes judiciaires

Une firme privée, engagée par l'Office, fournit la transcription mot pour mot de toutes les audiences. La transcription des procédures d'un jour est habituellement disponible au cours de la même journée. Tous les témoignages sont enregistrés dans la langue officielle dans laquelle ils ont été livrés.

Il est interdit de photocopier les transcriptions, mais on peut en acheter des exemplaires auprès des compagnies de sténographes judiciaires. Des exemplaires sont également disponibles, pour consultation, dans la bibliothèque de l'Office, à Calgary.

L'audience

Le processus d'audience publique de l'Office est semblable à celui d'une cour de justice. Les témoignages sont livrés par des témoins, sous serment, et ceux-ci peuvent être contre-interrogés. La plupart des parties sont représentées par des avocats, bien que ce ne soit pas du tout essentiel.

Toutes les audiences sont ouvertes au public. Cependant, il est strictement interdit d'utiliser des magnétophones ou d'autres systèmes d'enregistrement du son dans la salle d'audience. La photographie et l'enregistrement vidéo (muet) sont permis avec l'assentiment du membre de l'Office présidant l'audience, et pendant un laps de temps déterminé (habituellement au début de la journée ou après une pause).

Afin de réduire le temps d'audience, chaque partie peut déposer sa preuve, y compris l'interrogatoire de ses propres témoins (appelé preuve principale), avant le début de l'audience. Une conférence préalable à l'audience peut également avoir lieu avant l'audience dans le but de résoudre les questions de procédure et de réduire le temps d'audience.

Avant le début de l'audience, l'Office établit l'ordre dans lequel les participants seront appelés à l'audience.

La plupart des audiences publiques observent une procédure relativement standard. L'audience débute par un bref exposé introductif du membre de l'Office qui la préside. Ensuite, chaque participant se présente et déclare qui il ou elle représente. À ce stade, les parties ont le droit de soulever les questions qu'elles souhaitent voir aborder avant qu'on ne présente la preuve.

Le demandeur présente alors sa cause. Lorsque la preuve principale a déjà été soumise par écrit, chaque témoin du demandeur adopte le témoignage qu'il ou elle a déposé et est ensuite disponible pour le contre-interrogatoire. Chaque intervenant a le droit d'interroger le témoin et l'avocat de l'Office le contre-interroge habituellement en dernier lieu. Comme dans une cour de justice, le demandeur peut, une dernière fois, interroger son témoin. Les membres de l'Office peuvent poser des questions n'importe quand.

Une fois que le demandeur a terminé la présentation de sa cause, le processus se répète pour chaque intervenant qui a fourni une preuve. C'est le demandeur qui commence le contre-interrogatoire du témoin d'un intervenant, suivi par chacun des intervenants, et, finalement, par l'avocat de l'Office. À nouveau, après le contre-interrogatoire, chaque intervenant a l'occasion, une dernière fois, d'interroger son propre témoin.

Lorsque chaque partie a présenté sa cause, le demandeur dispose d'une dernière occasion d'introduire un nouvel élément de preuve pour réfuter celle des intervenants.

Pendant la dernière phase de l'audience, appelée plaidoirie, chaque partie a l'occasion de résumer sa position. Le demandeur est le premier à présenter sa plaidoirie et il peut également, à la fin, réfuter les autres plaidoiries. Le membre de l'Office qui préside l'audience clôt alors officiellement l'audience.

Les plaidoiries peuvent se faire par écrit plutôt que verbalement. Si cette méthode est adoptée par le comité d'audience, un laps de temps raisonnable est permis pour la préparation des plaidoiries.

La décision

La décision peut être rendue immédiatement après la clôture de l'audience, mais dans la plupart des cas l'Office prend le temps de délibérer. La décision est annoncée dans un document appelé Motifs de décision. Un communiqué de presse est également publié. Les deux sont publiés en français et en anglais.

Les frais engagés par les intervenants

En général, les parties qui font une représentation à une audience publique tenue par l'Office, doivent le faire à leurs frais. L'Office ne possède pas l'autorité de défrayer un demandeur, à une exception, qui est détaillée à l'article 39 de la *Loi sur l'ONÉ*. L'exception ne concerne que les audiences sur le **tracé détaillé** d'un pipeline (voir le bulletin d'information n° 1 sur les *Procédures d'approbation des tracés de pipelines*). Lorsque ce tracé détaillé est contesté par les propriétaires fonciers qu'il touche directement ou indirectement, l'Office a l'autorité de les défrayer raisonnablement pour leur participation aux audiences.

Ces frais sont payés par la compagnie qui a l'intention de construire le pipeline.

Approbations par le Gouverneur en conseil

Les licences d'exportation et les certificats autorisant la construction de pipelines et de lignes de transport d'électricité internationales doivent être approuvés par le Gouverneur en conseil. La décision de l'Office est soit approuvée, soit rejetée par le Gouverneur en conseil, mais elle ne peut pas être modifiée.

Le rejet d'une demande par l'Office est définitif et n'est pas soumis à l'approbation du Gouverneur en conseil. Les décisions de l'ONÉ sur les droits ne nécessitent pas l'approbation du Gouverneur en conseil.

Révision d'une décision

Selon l'article 21 de la *Loi sur l'ONÉ*, l'Office a le droit de réviser ou de modifier toute décision qu'il a prise. Les parties intéressées peuvent demander une révision, mais seulement si les exigences spécifiques définies dans les *Règles de pratique et de procédure* de l'ONÉ sont satisfaites. Lorsqu'une révision est accordée, l'Office peut tenir une nouvelle audience publique ou demander des soumissions écrites.

À nouveau, toute modification d'une licence ou d'un certificat résultant d'une révision doit être approuvée par le Gouverneur en conseil.

Appels

Une décision de l'Office peut être interjetée en appel à la Cour fédérale du Canada, mais seulement sur un point de loi ou de compétence. La permission d'interjeter appel doit être demandée à la Cour dans les trente jours après que la décision de l'Office a été rendue publique, à moins que la Cour n'accorde une prorogation de délai.

Les décisions de la Cour fédérale, peuvent, sous réserve d'autorisation préalable, passer en appel à la Cour suprême du Canada.

ANNEXE I

Résumé par étapes du processus d'audience publique

Le texte suivant présente un résumé des étapes que comprend normalement une audience publique tenue par l'Office.

La préparation de l'audience

1. Une compagnie dépose sa demande auprès du Secrétaire de l'Office. L'Office émet un communiqué de presse pour annoncer le dépôt de la demande.
2. Avant d'émettre une ordonnance d'audience, l'Office vérifie si la demande est complète afin de pouvoir fixer une date d'audience. L'Office peut émettre des lettres requérant des informations destinées à clarifier certains points ou pour obtenir des renseignements supplémentaires (les intervenants peuvent agir de même une fois qu'ils font officiellement partie des procédures).
3. Lorsque l'Office dispose de toute l'information requise, il émet une ordonnance d'audience contenant les directives sur la procédure et qui fixe la date et le lieu de l'audience. Elle stipule les dates limites pour le dépôt des interventions, des lettres de commentaires et de la preuve par le demandeur et les intervenants. L'ordonnance charge également le demandeur de publier un avis d'audience dans certains journaux et de signifier un exemplaire de la demande et de l'ordonnance d'audience à certaines parties. Dans la plupart des cas, l'ordonnance contient également une liste des questions qui seront abordées à l'audience. L'Office émet un communiqué de presse en même temps que l'ordonnance d'audience.
4. Les intervenants déposent leurs interventions écrites à l'Office et les signifient au demandeur dans les limites fixées par l'ordonnance d'audience. Les intervenants peuvent demander que des questions additionnelles soient examinées à l'audience.
5. L'Office transmet une liste de tous les intervenants, avec leurs adresses, à tous les participants.
6. Le demandeur signifie sa demande à chaque intervenant.
7. Les intervenants signifient leurs interventions à toutes les autres parties.
8. Le demandeur fournit à l'Office et aux intervenants, dans les limites fixées par l'ordonnance d'audience, des exemplaires de sa preuve directe écrite.
9. Les intervenants peuvent soumettre des demandes de renseignements au demandeur, qui doit y répondre.
10. Subséquemment, les intervenants fournissent à l'Office, au demandeur et à toutes les autres parties intéressées, des exemplaires de leur preuve directe écrite.
11. Les lettres de commentaires sont déposées auprès de l'Office et signifiées au demandeur.
12. L'Office signifie les lettres de commentaires à toutes les autres parties.
13. Le demandeur et les autres parties participant à la procédure peuvent soumettre des demandes de renseignements aux intervenants, qui doivent y répondre.
14. Pendant toute cette période, l'Office peut émettre des demandes de renseignements à l'intention du demandeur ou des intervenants.

L'audience

15. Au début de l'audience, les participants reçoivent de l'agent d'audience une liste des pièces justificatives, numérotée à l'avance, et l'ordre de comparution.
16. Le président du comité d'audience déclare son exposé introductif.

17. Le demandeur enregistre sa comparution et fait enregistrer comme pièces justificatives la demande, la preuve directe écrite et tous les documents qui l'étayent.
18. Les intervenants enregistrent leur comparution, dans l'ordre établi par l'Office avant le début de l'audience, et font enregistrer comme pièces justificatives leurs interventions, leurs preuves directes écrites et tous les documents qui les étayent.
19. L'Office aborde les questions ou motions préliminaires.
20. Le demandeur présente sa preuve directe (interrogatoire principal). La preuve est normalement divisée en sujets, de nature différente, et comprend un comité d'experts traitant le domaine de chaque sujet. Tous les témoins témoignent sous serment ou sur l'honneur.
21. Les intervenants contre-interrogent les témoins du demandeur, dans l'ordre de comparution.
22. L'avocat de l'Office interroge les témoins du demandeur. Les membres de l'Office qui font partie du comité d'audience ont le droit d'interroger les témoins n'importe quand.
23. L'avocat du demandeur peut ensuite interroger à nouveau les témoins.
24. Les intervenants présentent leur preuve, dans l'ordre de comparution.
25. Le demandeur et les autres intervenants contre-interrogent les témoins de l'intervenant.
26. L'avocat de l'Office et les membres de l'Office peuvent interroger les témoins de l'intervenant.
27. L'intervenant peut ensuite interroger à nouveau son témoin.
28. Le demandeur peut présenter des éléments de preuve en réponse aux nouvelles questions soulevées pendant le contre-interrogatoire.
29. Le demandeur présente sa plaidoirie.
30. Les intervenants présentent leur plaidoirie, dans l'ordre de comparution.
31. Le demandeur présente sa réplique.
32. L'audience se termine et l'enregistrement de la procédure est clôturé. Dès lors, l'Office n'accepte plus aucune soumission ayant trait à la demande.

La décision

33. L'Office prend sa décision et prépare les Motifs de décision.
34. L'Office fournit les Motifs de décision au demandeur, à toutes les parties intéressées et aux personnes mentionnées sur sa liste d'adresses. Selon les exigences particulières de la législation, les Motifs de décision peuvent être publiés avant ou après les approbations éventuelles requises par le Gouverneur en conseil. L'Office émet également un communiqué de presse résumant sa décision.