



Révision des règles de pratique et de procédure de la Commission de la Régie de l'énergie du Canada – Document de travail

Les [*Règles de pratique et de procédure de l'Office national de l'énergie \(1995\)*](#) (« *Règles* ») régissent la procédure à suivre pendant les audiences orales ou sur pièces (voir l'annexe A pour des précisions sur les différents types d'audiences) de la Commission de la Régie de l'énergie du Canada, auparavant l'Office national de l'énergie. Elles établissent notamment les mécanismes de traitement des plaintes, le déroulement des audiences publiques et la façon dont les demandes doivent être examinées. Une mise à jour complète des *Règles* est requise à des fins d'harmonisation avec la [*Loi sur la Régie canadienne de l'énergie*](#) (« LRCE »), entrée en vigueur en 2019. Cette mise à jour vise à rendre compte de la nouvelle structure de gouvernance de la Régie de l'énergie du Canada et officialiser les pratiques, processus et termes employés, qui ont évolué depuis l'adoption des *Règles*, adoptées par la Commission en vertu de la LRCE (article 35).

Dans le cas présent, la Commission, avec le soutien du personnel de la Régie, se concentrera sur des pratiques, marches à suivre et processus précis à améliorer, dans les *Règles* et les lignes directrices qui s'y greffent. Ces dernières présentent des renseignements (p. ex., notes sur les pratiques, documents ou lettres) et accompagnent les lois ou les règlements. Elles visent à fournir des éclaircissements et à guider les actions de ceux qui doivent respecter nos exigences ou nos processus. Si des commentaires sont formulés sur des sujets qui dépassent la portée de l'examen, le personnel de la Régie veillera à ce qu'ils soient gérés comme il se doit (en les classant, y répondant, les communiquant au personnel approprié ou les conservant en vue de futures mises à jour des *Règles*, d'autres textes de réglementation ou certaines lignes directrices). Par exemple, des processus touchant les peuples autochtones pourraient nécessiter beaucoup plus de consultation avant révision des *Règles*. Dans ce type de situation, l'examen en cours peut servir de première étape afin d'orienter d'autres activités de mobilisation pour une future mise à jour ou un nouveau document d'orientation.

Objectifs visés

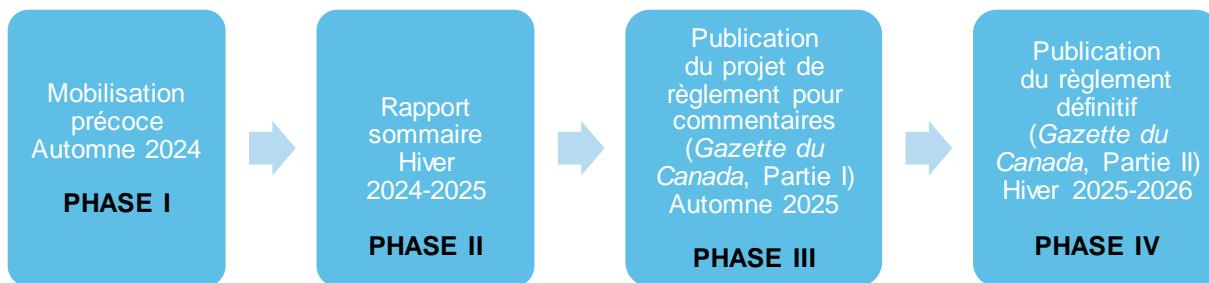
De manière générale, la révision des *Règles* vise ce qui suit :

- l'harmonisation avec la LRCE, y compris par rapport aux attendus énoncés dans le préambule de la loi, comme l'engagement à mener à bien la Réconciliation;
- l'amélioration de la compétitivité grâce à des processus prévisibles et opportuns;
- l'actualisation des pratiques et des marches à suivre.

Mobilisation

La Commission est déterminée à faire en sorte que son travail et ses décisions reposent sur les observations de divers groupes de partout au pays. La mobilisation autour des initiatives fédérales d'élaboration de la réglementation est guidée par la [directive du Cabinet](#) du gouvernement du Canada à cet égard qui exige une consultation et une mobilisation des parties touchées, y compris les peuples autochtones, de manière significative tout au long de l'élaboration, de la gestion et de l'examen d'un règlement.

En ce qui concerne la révision des *Règles*, la Commission a prévu quatre phases de mobilisation, chacune étant décrite ci-dessous. Les différentes possibilités ainsi offertes seront affichées sur la page Web [Activités de consultation et d'engagement de la Régie](#).



Remarque : Échéancier provisoire

Phase I – Mobilisation précoce : À l'automne 2024, peuples autochtones, sociétés et autres parties prenantes auront la possibilité de présenter des commentaires au sujet de possibles modifications ou améliorations des *Règles*. Le format des activités de mobilisation (p. ex., communications écrites, réunions en petits groupes ou ateliers) tiendra compte de la préférence des participants. De plus, une aide financière sera dès lors offerte dans le but de favoriser la participation des peuples autochtones admissibles¹. [Voici d'autres renseignements](#) sur cette aide financière.

Phase II – Rapport sommaire : Après la mobilisation à la phase I, un rapport résumant les commentaires reçus et la façon dont ils seront traités sera publié. Les parties intéressées auront par la suite l'occasion de commenter le texte ou d'élaborer plus avant sur un sujet donné. Au-delà du rapport, par souci de transparence, toutes les observations écrites reçues durant la mobilisation précoce seront publiées en ligne.

Phase III – Gazette du Canada, Partie I : L'ébauche des *Règles* modifiées sera publiée dans la *Gazette du Canada*², ce qui permettra aux parties intéressées d'en examiner le contenu et de faire part de nouveaux commentaires au besoin. Le personnel de la Régie avisera directement de la publication du texte les parties qui ont pris part aux activités de mobilisation.

¹ Cela comprend les Nations, organisations, partenaires et communautés autochtones ou leurs représentants.

² La [Gazette du Canada](#) est le journal officiel du gouvernement fédéral, utilisé pour communiquer de l'information sur les nouvelles lois, les nouveaux règlements ou ceux envisagés, les décisions des tribunaux administratifs et les avis publics. La partie I offre aux personnes et aux groupes concernés, ainsi qu'à tous les Canadiens et Canadiennes, la possibilité d'examiner les projets de règlement et de soumettre leurs commentaires sur ceux-ci avant que la version définitive en soit arrêtée.

Phase IV – Gazette du Canada, Partie II : La version finale du règlement sera alors publiée dans la *Gazette du Canada*. Le personnel de la Régie avisera directement de la publication du texte les parties qui ont pris part aux activités de mobilisation.

Modifications possibles et questions pouvant être soulevées lors de la mobilisation

Dans le contexte de la mobilisation prévue à la phase I, le présent document de travail décrit plus en détail le type et la portée des modifications qui sont actuellement à l'étude pour chacun des objectifs énumérés plus haut. Des questions précises pouvant être soulevées lors des activités alors prévues sont également présentées en vue d'obtenir de la rétroaction sur d'éventuelles modifications.

Les parties intéressées sont invitées à formuler des commentaires même sur des sujets qui ne sont pas mentionnés explicitement ci-dessous. La Commission en est aux premières étapes de l'élaboration de la réglementation et prévoit que la mobilisation aidera à cerner d'autres points à améliorer en plus d'éclairer la production éventuelle de lignes directrices qui accompagneront le règlement.

Harmonisation avec la LRCE, y compris par rapport aux attendus énoncés dans le préambule de la loi, comme l'engagement à mener à bien la Réconciliation

Diverses mises à jour sont requises pour harmoniser les *Règles* avec la LRCE, entrée en vigueur en 2019. En plus de celles mineures d'ordre administratif, comme les changements au niveau de la terminologie employée et des numéros des articles de loi³, la Commission examine les modifications requises pour tenir compte des pouvoirs, nouveaux ou remaniés, prévus dans la LRCE.

Indemnité et répartition des coûts – La LRCE confère à la Commission le pouvoir de décider de l'indemnité à verser (articles 327 et 334) et de la répartition des coûts (alinéa 335(4)g)) en cas de différend sur ces questions (voir l'annexe A pour une description). À l'heure actuelle, ces processus sont étayés par des lignes directrices⁴, mais les *Règles* n'y font pas référence. La Commission envisage donc d'intégrer à celles-ci les étapes courantes pour des demandes de ce genre. Par exemple, quelqu'un qui présenterait une demande d'indemnité ou de répartition des coûts pourrait être tenu de la signifier à la société ainsi visée à l'intérieur d'un délai précis. La Commission s'attend à ce que les parties tentent d'abord de parvenir à une entente entre elles et les encourage donc au besoin à recourir aux services de [règlement extrajudiciaire des différends](#).

Réconciliation et mise en œuvre la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones – La Commission examine par ailleurs les changements qui pourraient être nécessaires pour s'assurer que les *Règles* cadrent avec les objectifs généraux de la LRCE et les attendus énoncés dans son préambule liés à la Réconciliation, en plus de permettre la mise en œuvre de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (« Déclaration des Nations Unies »). En 2021, la [Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur](#)

³ Par exemple, plutôt que de parler de l'« Office national de l'énergie » et de l'« Office », la nouvelle mouture utilisera respectivement les termes « Régie de l'énergie du Canada » et « Commission », alors que les renvois à des articles précis de la loi seront mis à jour pour en assurer l'exactitude.

⁴ [Guide sur les différends en matière d'indemnisation; Demandes aux termes de l'article 335 – Principes directeurs relatifs à la répartition des coûts; Demandes aux termes de l'article 335 – Lignes directrices concernant le processus à l'intention des demandeurs](#)

[les droits des peuples autochtones](#) est entrée en vigueur au Canada, intimant au gouvernement fédéral de prendre des mesures pour s'assurer que toutes les lois de son ressort soient conformes à la Déclaration des Nations Unies. Cette loi s'appuie sur un [plan d'action](#), dont une mesure précise (« mesure 34 du plan d'action ») est liée à la participation des peuples autochtones aux projets et questions qui sont de la compétence de la Régie.

Connaissances autochtones – Depuis l'entrée en vigueur des *Règles* en 1995, le mode de participation des peuples autochtones aux audiences de la Régie a bien changé. Dans le cadre de la révision envisagée, la Commission cherche donc à déterminer si le processus actuel peut évoluer de manière équitable pour permettre la diffusion et la protection des connaissances autochtones. Elle reconnaît qu'en qualité de participants, les peuples autochtones sont les mieux placés pour choisir l'information à communiquer et la façon de le faire. Les *Règles* devraient être suffisamment souples pour leur permettre d'effectuer de tels choix.

Avec l'adoption de la LRCE, la prise en compte des connaissances autochtones par la Commission est devenue une exigence officielle (paragraphe 183(2) des *Règles*). Bien que la présentation et la prise en compte des connaissances autochtones soient intégrées aux audiences de la Régie (auparavant l'Office) depuis de nombreuses années, les séances en ce sens⁵ comptent au nombre des étapes qui se sont transformées. Pendant les audiences, la Commission cherche à créer des occasions de recueillir des renseignements utiles, ce qui exige de la souplesse, mais non au détriment de l'équité procédurale. La LRCE a également introduit des dispositions précises pour préserver, sur demande, le caractère confidentiel des connaissances autochtones (article 58). La Commission tient compte de ces dispositions ainsi que du [Cadre stratégique sur le savoir autochtone dans le contexte des examens de projets et des décisions réglementaires](#) du gouvernement du Canada lorsqu'elle établit les processus liés aux connaissances autochtones. La révision donne l'occasion de déterminer si certains aspects procéduraux autour du partage des connaissances autochtones sont à intégrer aux *Règles*.

Consultation de la Couronne⁶ – Les audiences constituent, pour des questions devant la Commission, le principal forum de consultation de la Couronne auprès des communautés autochtones. Si la Régie juge qu'une consultation plus poussée est de mise (généralement lorsque la Commission n'est pas le décideur ultime), c'est alors son coordonnateur des consultations de la Couronne (« CCC ») qui les mène auprès des peuples autochtones en sus du processus en cours. Le rôle du CCC est relativement nouveau et continue d'évoluer. Dans le cadre de la révision des *Règles*, la Commission se penche sur la question de savoir si elles devraient traiter du rôle du CCC dans ses audiences et dans quelle mesure, le cas échéant. Par exemple, après modification, les *Règles* pourraient officialiser certaines étapes procédurales liées à la participation du CCC aux audiences ou du moins apporter des éclaircissements à cet égard (par exemple quant au dépôt des observations au dossier de l'audience publique et aux délais pour la réponse). Pour en apprendre davantage au sujet du CCC, consultez la page Web [Consultation de la Couronne](#).

⁵ Les séances de présentation des connaissances s'ajoutent aux autres étapes du processus d'audience qui invitent à la participation des Autochtones. Elles ne les remplacent pas.

⁶ La Couronne (c.-à-d. le gouvernement du Canada) a l'obligation de consulter les peuples autochtones lorsque pourrait se profiler à l'horizon une incidence négative sur des droits ancestraux revendiqués ou établis.

Questions pouvant être soulevées

- 1) Y a-t-il des étapes précises du processus pour les demandes de répartition des coûts que vous aimeriez voir rendues obligatoires au moyen des *Règles*?
- 2) Y a-t-il des étapes précises du processus pour les demandes d'indemnité que vous aimeriez voir rendues obligatoires au moyen des *Règles*?
- 3) Avez-vous des commentaires sur la façon dont les *Règles* pourraient intégrer aux étapes du processus pour la présentation et la préservation des connaissances autochtones dans le cadre des audiences?
- 4) Aimeriez-vous que le rôle du CCC et la nature de sa participation aux audiences de la Commission soient pris en compte dans les *Règles*? Le cas échéant, de quelle façon?
- 5) Avez-vous d'autres commentaires sur la façon dont la Commission peut harmoniser les *Règles* avec la LRCE, notamment quant à la Déclaration des Nations Unies et aux objectifs énoncés dans le préambule de la loi pour ce qui est par exemple de l'engagement à mener à bien la Réconciliation?

Amélioration de la compétitivité grâce à des processus prévisibles et opportuns

Mise à jour des processus – La Commission a l'intention de mettre à jour les *Règles* de telle manière qu'elles tiennent compte des processus actuels, qui ont changé au fil du temps. Certaines exigences ne sont plus conformes à la pratique actuelle en matière d'audience. Par exemple, les *Règles* lient plusieurs étapes du processus à la délivrance d'une ordonnance (comme les avis d'audience publique et les demandes de participation). Cette façon de procéder ne permet pas de faire preuve de souplesse quant à l'ordre des étapes du processus, car les ordonnances d'audience ne constituent pas toujours une première étape, surtout en présence d'aide financière pouvant être accordée aux participants. La Commission a l'intention de corriger ces incohérences en révisant les *Règles* en place.

Les responsabilités de la Régie dans le Nord et les zones extracôtières se sont aussi développées depuis l'entrée en vigueur des *Règles*. Par exemple, la Commission tient des audiences au titre de la [Loi sur les opérations pétrolières au Canada](#). Les *Règles* actuelles ne comprennent aucune disposition particulière pour une audience qui serait tenue hors LRCE. Leur révision constitue donc une belle occasion d'apporter des éclaircissements pour ce qui est des processus utilisés dans de telles situations.

Amélioration de la compétitivité – En plus de veiller à ce que les *Règles* tiennent compte des processus actuels, la Commission examine les changements qui pourraient être apportés pour les améliorer et les simplifier en vue d'une compétitivité encore plus grande. Par exemple, elle se penchera sur tous les calendriers d'exécution⁷ déjà en place et décidera si des étapes devraient être ajoutées avec délais correspondants. Dans certains cas aussi, les délais actuels pourraient être resserrés et d'autres prolongés. Sur cette question, la Régie a reçu des commentaires selon lesquels une signification le jour même n'est pas toujours possible au

⁷ On parle notamment ici des délais pour le dépôt ou la signification des plaintes, les interventions, les lettres de commentaires, les réponses aux avis de requête et les répliques, le processus d'établissement des coûts, les déclarations d'opposition par écrit et les réactions aux demandes de droit d'accès.

moment du dépôt d'une demande de droit d'accès (paragraphe 55(2) des *Règles*). La Commission envisage aussi de modifier la méthode de calcul des délais fixés (articles 5 à 7 des *Règles*), car les participants pourraient vouloir privilégier les jours « ouvrables » plutôt que « civils ».

La Commission envisagera également ce qui suit :

- apporter des changements afin de moderniser la procédure relative aux avis de requête (article 35 des *Règles*) pour une plus grande efficacité, avec recours à un processus d'avis oral s'il y a lieu;
- déterminer si le processus actuel d'établissement des frais à rembourser dans le contexte d'une audience sur le tracé détaillé (articles 53 et 54 des *Règles*) doit ou non être mis à jour et s'il peut être appliqué à d'autres cas où les parties ont besoin d'une décision de la Commission sur de tels frais;
- voir s'il y a des processus maintenant suffisamment normalisés pour être intégrés aux *Règles* afin d'assurer la continuité, l'efficacité et la certitude pour les parties intéressées;
- décider si des changements précis peuvent être apportés au processus de demande de renseignements (articles 32 et 33 des *Règles*) pour que la façon dont il est utilisé soit plus claire et efficace;
- juger si les leçons apprises d'autres organismes de réglementation et tribunaux administratifs peuvent être appliquées, par exemple dans le cas de règles particulières à l'appui de processus plus efficents.

Questions pouvant être soulevées

- 6) Avez-vous des changements aux *Règles* à suggérer pour tenir compte d'audiences tenues au titre de la *Loi sur les opérations pétrolières au Canada* ou d'autres lois?
- 7) Avez-vous des commentaires sur les délais fixés, quant à de nouvelles étapes qui devraient être ajoutées ou au sujet de la méthode de calcul des différentes périodes accordées (articles 5 à 7 des *Règles*)?
- 8) Avez-vous des commentaires sur le processus d'avis de requête ou les changements envisagés afin de favoriser l'efficacité? Avez-vous des commentaires sur un éventuel recours à des processus d'avis de requête oral pour favoriser l'efficacité?
- 9) Avez-vous des commentaires sur le processus actuel d'établissement des frais à rembourser dans le contexte d'une audience sur le tracé détaillé?
- 10) Y a-t-il des processus précis que vous aimeriez voir intégrés dans les *Règles*?
- 11) Avez-vous des commentaires sur des changements qui pourraient être apportés au processus de demande de renseignements pour le rendre plus clair et efficace?

- 12) Connaissez-vous les règles d'autres organismes de réglementation ou tribunaux qui favorisent l'efficacité et qui pourraient éclairer la révision actuellement menée par la Commission?
- 13) Avez-vous d'autres commentaires quant à la façon dont la Commission pourrait mettre à jour les *Règles* de manière à améliorer la compétitivité au moyen de processus prévisibles et opportuns?

Actualisation des pratiques et des marches à suivre

Dépôt et signification électroniques de documents – La Commission a l'intention de modifier les *Règles* de manière à les adapter à diverses pratiques et marches à suivre plus actuelles. Selon les exigences en cours, lorsqu'une personne dépose un document auprès de la Commission par voie électronique, elle doit faire suivre avec une version papier originale dans un délai raisonnable par la suite (paragraphe 9(8) des *Règles*). Dans la même optique, les *Règles* stipulent qu'une personne qui signifie un document par voie électronique doit aussi en fournir une version papier originale au destinataire dans un délai raisonnable (paragraphe 8(9) des *Règles*). La Commission pense à simplifier ces exigences afin de permettre le dépôt et la signification de documents par seule voie électronique lorsque cela est judicieux. Ces changements ne s'appliqueraient pas aux cas où une signification à personne est requise⁸. Par souci d'accessibilité, le dépôt et la signification de versions papier demeureraient une option, mais ne seraient plus obligatoires dans tous les cas. Compte tenu d'un passage possible au dépôt et à la signification électroniques, la Commission envisage également de supprimer les exigences relatives à la signature physique dans certains cas (comme sur les demandes ou avis de requête).

Accès aux demandes visant un projet – La Commission envisage en outre d'éliminer l'obligation, imposée à la société ou au demandeur et à la Régie, de conserver pour consultation par le public un exemplaire sur support papier des demandes visant un projet (article 24 des *Règles*). Les parties intéressées pourraient plutôt demander une copie de la demande au cas par cas ou la consulter en ligne quand bon leur semble.

Publication des avis – Les *Règles* prévoient certaines exigences pour ce qui est de la publication d'avis par les demandeurs. Par exemple, en présence d'un avis d'audience publique, les demandeurs sont tenus de le faire paraître dans les publications choisies par la Commission (paragraphe 23(2) des *Règles*). Ils doivent publier d'autres avis, au sujet des plan, profil et livre de renvoi (« PPLR »), pour les pipelines et les lignes internationales ou interprovinciales de transport d'électricité. La Commission doit approuver au préalable l'avis à paraître et la liste des publications dans lesquelles il devrait être publié (article 50 des *Règles*). La révision des *Règles* permettra de se pencher sur le type d'exigences en matière d'avis public qui conviennent à l'ère numérique, sur les approbations de la Commission devant être obtenues

⁸ Tel qu'on l'entend au paragraphe 8(8) des *Règles*, la signification à personne est requise dans les cas suivants :
- les plan, profil et livre de renvoi signifiés à chacun des propriétaires des terrains à acquérir, à louer et à utiliser ou dont la prise de possession est prévue;
- un avis de demande de droit d'accès au propriétaire des terrains concerné, au moins trente jours et au plus soixante jours avant la date de présentation de la demande en question;
- toute assignation à comparaître devant la Commission.

et sur la question de savoir si des modifications devraient être apportées aux exigences actuelles ou aux lignes directrices qui s'y greffent.

Accessibilité – Outre l'actualisation de pratiques et marches à suivre précises, la Commission envisage la possibilité de changements aux *Règles* pour assurer l'accessibilité aux processus de la Commission tout au long de leur déroulement (p. ex., pour les personnes en situation de handicap). Elle veut qu'une fois modifiées, les *Règles* soient claires pour tous. Un langage simple sera ainsi de rigueur, tout comme dans les lignes directrices qui s'y greffent, pour en favoriser la bonne compréhension autant que faire se peut.

Questions pouvant être soulevées

- 14) Avez-vous des commentaires sur l'actualisation des exigences pour permettre dépôt et signification électroniques dans la plupart des cas?
- 15) Avez-vous des commentaires sur une possible suppression des exigences relatives à la signature physique dans certains cas (comme les demandes ou avis de requête)?
- 16) Avez-vous des commentaires sur la suppression de l'exigence actuelle voulant que la société ou le demandeur et la Régie doivent conserver pour consultation par le public un exemplaire sur support papier des demandes visant un projet (article 24 des *Règles*)?
- 17) Avez-vous des commentaires sur le type d'exigences en matière d'avis public qui seraient appropriées à l'ère numérique et des cas dans lesquels l'approbation de la Commission serait nécessaire?
- 18) Avez-vous des commentaires sur la façon dont les *Règles* pourraient favoriser l'accessibilité aux processus de la Commission tout au long de leur déroulement?
- 19) Avez-vous d'autres commentaires quant à la façon dont la Commission pourrait mettre à jour les *Règles* de manière à actualiser les pratiques et marches à suivre qu'elles imposent?

Autres commentaires

Tel qu'il est mentionné plus haut, les parties intéressées sont invitées à formuler des commentaires même sur des sujets qui ne sont pas abordés explicitement dans le présent document de travail. La Commission en est aux premières étapes de l'élaboration de la réglementation et prévoit que la mobilisation aidera à cerner d'autres points à améliorer en plus d'éclairer la production éventuelle de lignes directrices qui accompagneront le règlement.

Questions pouvant être soulevées

- 20) Avez-vous d'autres commentaires ou des suggestions portant sur la révision des *Règles*?
- 21) Aimeriez-vous que soient définies des lignes directrices sur un sujet quelconque en rapport avec la révision des *Règles*?

Ressources

- [Page Web sur la révision des *Règles*](#)
- [Page Dialogue Régie sur la révision des *Règles*](#)

- [Aide financière visant à favoriser la participation des peuples autochtones la révision des Règles](#)
- [Processus d'audience de la Régie](#)
- [Consultation de la Couronne menée par la Régie](#)

Annexe A – Types d’audiences de la Régie

- **Audiences sur les installations** – La Commission de la Régie étudie et évalue les projets énergétiques envisagés, notamment quant à leurs effets potentiels sur la population, les biens et l’environnement, dans le cadre d’une [audience](#).
- **Audiences sur les droits et tarifs** – Une société ne peut percevoir de droits pour des services pipeliniers qui ne font pas partie d’un tarif déposé auprès de la Régie ou qui n’ont pas été approuvés en application d’une ordonnance délivrée par la Commission. Cette question doit être étudiée dans le cadre d’une audience sur les [droits et tarifs](#).
- **Audiences sur le tracé détaillé** – Une fois qu’un projet est approuvé, la société dépose ses PPLR auprès de la Régie et si cette dernière reçoit une déclaration d’opposition au [tracé détaillé](#), une audience à ce sujet pourrait être déclenchée.
- **Audiences sur l’indemnisation** – La Commission peut examiner les différends en matière d’[indemnité](#) accordée à un propriétaire de terrains pas une société aux termes de la partie 6 de la LRCE.
- **Audiences sur la répartition des coûts** – Si les parties ont de la difficulté à établir le montant à rembourser des frais afférents à un projet réglementé par la Régie, elles peuvent demander à la Commission de trancher la question dans le cadre d’une audience sur la [répartition des coûts](#).
- **Audiences au titre de la *Loi sur les opérations pétrolières au Canada*** – La Régie a aussi des [responsabilités de nature réglementaire](#) quant à l’exploration et la production de pétrole ou de gaz dans le Nord comme dans les zones extracôtières.