



Dossier OF-Surv-AMP-2015-005
Le 10 mars 2016

LETTRE DE DÉCISION

Monsieur Guy Jarvis
Président
Pipelines Enbridge Inc.
Fifth Avenue Place, bureau 200
425, Première Rue S.-O.
Calgary (Alberta) T2P 3L8
Télécopieur : 403-231-3920

Monsieur Robert Steedman
Agent verbalisateur
Office national de l'énergie
517, Dixième Avenue S.-O.
Calgary (Alberta) T2R 0A8

Maître Laura Estep
Dentons Canada LLP
Bankers Court, 15^e étage
850, Deuxième Rue S.-O.
Calgary (Alberta) T2P 0R8
Télécopieur : 403-268-3100

**Pipelines Enbridge Inc. (Enbridge)
Révision de la lettre de décision AMP-005-2015 (Environnement)
en vertu de l'article 21 de la *Loi sur l'Office national de l'énergie (la Loi)*
Lettre de décision de l'Office national de l'énergie**

Maître, Messieurs,

MISE EN CONTEXTE

Dans les lettres de décision qu'il a rendues le 5 février 2016, l'Office a tranché sur les demandes de révision des procès-verbaux de violation AMP-004-2015 et AMP-005-2015, présentées par Enbridge aux termes des articles 144 et 147 de la *Loi* le 25 mars 2015. Dans la première décision, l'Office a annulé le procès-verbal de violation AMP-004-2015, alors que, dans la seconde, il a infirmé le procès-verbal AMP-005-2015, mais réduit la pénalité de 100 000 \$ à 76 000 \$ (lettre de décision).

Dans la décision rendue à l'issue de la révision du procès-verbal de violation AMP-005-2015, l'Office avait déclaré que, conformément à ce processus [de révision], l'agent verbalisateur avait remis les documents de l'affaire (le dossier) à l'Office le 24 avril 2015; les observations d'Enbridge ont été déposées le 25 mai 2015 (observations sur la révision), auxquelles l'agent verbalisateur a répliqué le 24 juin 2015. L'Office avait aussi fait remarquer qu'Enbridge n'avait pas soumis de réplique aux observations de l'agent verbalisateur, bien que la lettre procédurale du 10 avril 2015 lui en donnait le droit.

Une fois rendues les décisions indiquées précédemment, on a porté à l'attention de l'Office qu'en raison d'une erreur administrative, il n'avait pas été informé du dépôt, par Enbridge, le 24 juillet 2015, de ses dernières observations au sujet des procès-verbaux de violation AMP-004-2015 et AMP-005-2015 (observations finales).

Par conséquent, et en conformité avec l'article 21 de la *Loi*, l'Office a décidé de son propre chef de réviser la lettre de décision. Puisque le procès-verbal AMP-004-2015 a déjà été annulé, l'Office juge qu'il n'y a pas lieu de se pencher de nouveau sur cette violation.

DISPOSITIF

Après examen de la preuve au dossier et de l'ensemble des observations déposées par Enbridge et par l'agent verbalisateur, l'Office demeure convaincu qu'Enbridge a commis la violation qui lui est reprochée dans le procès-verbal AMP-005-2015, et que la réduction du montant de la pénalité à 76 000 \$ dans la lettre de décision était justifiée. L'Office réitère également les motifs exposés dans la lettre de décision et avance des motifs additionnels au sujet d'arguments dont il n'a pas été question dans cette même lettre de décision.

ANALYSE

Observations finales d'Enbridge

Dans ses observations finales, Enbridge soutient que, pour répondre aux impératifs d'équité et de justice naturelle, on devait lui donner la possibilité de connaître la preuve produite contre elle afin qu'elle puisse analyser la preuve préjudiciable et déposer une nouvelle preuve pour soutenir sa thèse. Selon Enbridge, la divulgation partielle du dossier de l'agent verbalisateur suscite une incertitude importante en ce qui concerne les documents précis sur lesquels on s'est appuyé, et que l'omission de la moitié du plan de protection de l'environnement (PPE) devrait être fatale à la SAP, puisqu'elle repose précisément sur des manquements allégués à ce document.

Enbridge a fait valoir que les documents manquants, énumérés dans ses observations sur la révision et joints à celles-ci, fournissent une preuve directe et pertinente qui contredit la majorité des affirmations et de la preuve de l'agent verbalisateur. Enbridge allègue aussi que l'inspection de juillet et l'ordre d'inspecteur (qualifié d'ordre d'arrêt des travaux dans les observations d'Enbridge) étaient inéquitables sur le plan de la procédure, et qu'une violation qui repose sur un processus inéquitable sur le plan de la procédure constitue un manquement à l'équité procédurale.

Enbridge a demandé à l'Office de fournir des indications quant à ce qui aurait pu être accompli, et pourrait être accompli à l'avenir, pour collaborer avec l'Office dans une situation où une cote de gravité supérieure à « -2 » est attribuée à l'égard de la collaboration attendue à l'endroit de l'Office relativement à une violation.

Dans ses observations finales, Enbridge a demandé que l'Office annule la violation ou, subsidiairement, qu'il réduise la pénalité à 88 000 \$.

Opinion de l'Office

Comme cela est indiqué précédemment, l'Office reprend la lettre de décision et ses motifs. Il fournit également des motifs additionnels au sujet d'arguments qui n'ont pas été abordés dans la lettre de décision.

Caractère incomplet du dossier

Avant de s'attarder sur les observations d'Enbridge concernant le caractère incomplet du dossier, et par souci de clarté, l'Office voudrait faire remarquer que l'agent verbalisateur doit satisfaire à deux normes de preuve. La première est établie par l'article 139 de la *Loi*, qui donne à l'agent verbalisateur la discrétion de dresser un procès-verbal de violation s'il a des motifs raisonnables de croire qu'une violation a été commise. La seconde (qui porte sur la prépondérance des probabilités) est établie à l'article 148 de la *Loi* et vise l'examen des faits reprochés qui s'appliquent à la révision en cours. La Cour suprême du Canada a déclaré, dans *Mugesera c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2005] 2 R.C.S 100, par. 114, concernant l'existence de motifs raisonnables de penser :

« La CAF a déjà statué, à juste titre selon nous, que cette norme [motifs raisonnables de penser] exigeait davantage qu'un simple soupçon, mais restait moins stricte que la prépondérance des probabilités applicable en matière civile : *Sivakumar c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1994] 1 C.F. 433 (C.A.), p. 445; *Chiau c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2001] 2 C.F. 297 (C.A.), par. 60. La croyance doit essentiellement posséder un fondement objectif reposant sur des renseignements concluants et dignes de foi : *Sabour c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2000] A.C.F. n° 1615 (1^{re} inst.). »

L'Office fait remarquer que tous les manquements d'Enbridge au PPE allégués par l'agent verbalisateur se trouvent dans la première partie de ce même PPE, laquelle était au dossier de l'agent verbalisateur. Ce dossier renfermait aussi le rapport d'inspection en date du 9 juillet 2014, et des renseignements connexes. L'Office juge qu'il n'y a aucune incertitude en ce qui concerne les documents sur lesquels la SAP est fondée. Il est d'avis que les renseignements au dossier sont concluants et dignes de foi, et qu'ils procuraient un fondement objectif permettant à l'agent verbalisateur de croire qu'une violation avait été commise au moment où il a dressé le procès-verbal de violation. Comme il l'a indiqué dans la lettre de décision, l'Office a également établi que, selon la prépondérance des probabilités, Enbridge a commis la violation qui lui était reprochée.

L'Office ne partage pas le point de vue d'Enbridge pour qui l'absence de renseignements au dossier est fatale à la SAP. La révision du procès verbal AMP-005-2015 a donné la possibilité à Enbridge de déposer d'autres renseignements concernant la SAP aux fins d'examen par l'Office. Dans ses observations sur la révision, Enbridge a déposé la deuxième partie du PPE et d'autres renseignements dont l'Office a tenu compte. Enbridge n'a cité aucun exemple précis montrant en quoi l'absence de la deuxième partie du PPE du dossier initial l'avait privée de la possibilité d'analyser la preuve préjudiciable relative à la violation.

Manquements à l'équité procédurale

Comme cela est indiqué ci-dessus, Enbridge allègue que l'inspection de juillet et l'ordre donné par l'inspecteur étaient inéquitables sur le plan de la procédure, et qu'une violation qui repose sur un processus inéquitable sur le plan de la procédure constitue un manquement à l'équité procédurale. L'Office traitera des deux points mentionnés.

L'Office est d'avis que les renseignements recueillis durant l'inspection de juillet, dont le rapport d'inspection et les photographies, démontreraient qu'une violation avait été commise. En ce qui a trait au caractère inéquitable de l'inspection de juillet, l'Office fait remarquer que les inspecteurs de l'Office effectuent les inspections (comme celle de juillet) en vertu des articles 49, 50 et 51 de la *Loi*. L'Office n'est pas convaincu du manquement des inspecteurs au processus établi, durant l'inspection de juillet.

Ayant jugé que la preuve recueillie au moment de l'inspection de juillet démontrait qu'une violation avait été commise, l'Office estime que le processus lié à l'ordre d'inspecteur n'est pas pertinent aux fins de savoir si la violation a été commise. Toutefois, il se permet les commentaires qui suivent au sujet de ce processus. L'inspecteur a donné l'ordre en se fondant sur les observations qu'il a faites et sur la preuve qui a été recueillie durant l'inspection de juillet. L'ordre d'inspecteur a été donné en vertu de l'article 51.1 de la *Loi*. L'article 51.2 de cette dernière établit un processus pour la révision d'un ordre d'inspecteur devant l'Office. Enbridge a bel et bien exercé son droit à une révision de l'ordre d'inspecteur et a retiré sa demande de révision quand l'inspecteur a levé son ordre après qu'Enbridge eut satisfait aux conditions qu'il renfermait. Il s'ensuit qu'Enbridge a eu la possibilité de contester l'ordre d'inspecteur comme le permet la *Loi*. Enbridge n'a pas convaincu l'Office que l'ordre d'inspecteur avait donné lieu à un processus inéquitable.

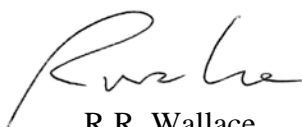
En ce qui a trait au degré de collaboration à l'endroit de l'Office, ce dernier maintient que la cote de gravité attribuée dans la lettre de décision est appropriée. Dans sa révision antérieure, l'Office a déclaré être d'accord, en partie, avec les observations d'Enbridge, et a réduit la gravité de cet élément à « 0 ». L'Office fait remarquer que le cinquième critère énoncé dans le *Règlement sur les sanctions administratives pécuniaires (Office national de l'énergie)* stipule ce qui suit :

« Le degré de collaboration dont le contrevenant a fait preuve à l'endroit de l'Office relativement à la violation commise. »

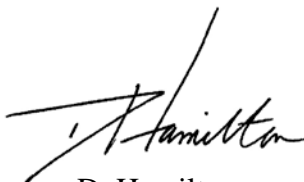
L'Office est d'avis qu'une cote de gravité de « -2 » peut être réservée aux situations où une société a pris des mesures exceptionnelles pour collaborer avec lui. Quant à savoir ce qui constitue une collaboration raisonnable justifiant une cote de gravité de « -2 », il faut s'en remettre aux faits, qui varient d'une situation à une autre. Prédire l'application future de cet élément dans l'abstrait et sans disposer de faits précis est une tâche très difficile, voire impossible.



C.P. Watson
Membre président



R.R. Wallace
Membre



D. Hamilton
Membre