



DÉCISION

EN L'AFFAIRE concernant une requête en date du 29 janvier 2002 par l'Union of New Brunswick Indians pour l'allocation des frais encourus à titre d'intervenant dans les requêtes d'Enbridge Gas New Brunswick Inc. pour l'approbation de ses tarifs et un permis de construction.

11 juin 2003

**COMMISSION DES ENTREPRISES DE SERVICES PUBLICS
DU NOUVEAU-BRUNSWICK**

LA COMMISSION DES ENTREPRISES
DE SERVICE PUBLIC DU NOUVEAU-BRUNSWICK

EN L’AFFAIRE concernant une requête par l’Union of New Brunswick Indians, pour l’allocation des frais encourus à titre d’intervenant dans les requêtes d’Enbridge Gas New Brunswick Inc. pour l’approbation de ses tarifs et un permis de construction.

Commission :

David C. Nicholson - président
Jacques Dumont - commissaire
Robert Richardson - commissaire

Lorraine R. Légère - secrétaire
M. Douglas Goss - conseiller principal
John F. Lawton - conseiller
William F. O’Connell – avocat de la Commission
Ellen Desmond – avocat de la Commission

Enbridge Gas New Brunswick Inc.

Len Hoyt – procureur

Union of New Brunswick Indians

Darrell Paul – directeur exécutif
Norville Getty

INTRODUCTION

La Commission a rendu une décision concernant les frais en date du 26 avril 2001, à l'égard de la question de l'allocation aux intervenants des frais relatifs à leur participation à l'audience publique touchant la tarification d'Enbridge Gas New Brunswick Inc. (EGNB). La décision a identifié deux grandes lignes directrices visant à aider toute partie qui considérerait de formuler une demande à la Commission touchant les frais. Voici ces lignes directrices :

- (1) Au moment de faire une demande pour l'allocation des frais, le demandeur devrait démontrer de quelle façon cette participation a contribué de façon déterminante à une meilleure compréhension des questions par la Commission.
- (2) Toute partie qui soumet une demande concernant des frais devrait tenter de justifier ladite demande en fonction de l'intérêt public. Cette justification est d'autant plus importante lorsque :
 - l'intervention ne visait pas à protéger un intérêt direct ou pécuniaire,
 - l'intervenant reçoit du financement d'autres sources ou pourrait raisonnablement avoir reçu du financement à partir d'autres sources,
 - l'intervenant a omis de faire des efforts de négociation raisonnables, et
 - les frais d'intervention demandés sont incrémentiels par rapport aux frais d'exploitation normaux de l'intervenant.

La Commission a déclaré dans sa décision qu'elle exercerait sa discrétion pour une allocation modérée des frais. Elle a, en outre, déclaré qu'elle allait considérer les intérêts spécifiques de la partie qui réclamait des frais, ainsi que les intérêts des clients qui seront requis en bout de ligne de payer ces frais par le biais des tarifs.

La décision soulignait que toute partie qui réclame des frais à la Commission doit le faire par un avis de requête adressé à la Commission et à la partie à laquelle elle demande que les frais soient imposés. L'Union of New Brunswick Indians (UNBI) a adressé un avis de requête à la

Commission en date du 29 janvier 2002 pour ses frais d'intervention au cours des deux demandes d'EGNB.

HISTORIQUE

Le 23 juin 2000, la Commission a rendu des décisions concernant deux demandes d'EGNB. Les demandes concernaient l'approbation de sa tarification et l'approbation de son permis de construction. Au cours de l'audience touchant la tarification, la Commission a décidé que la question de l'allocation des frais aux intervenants devrait être traitée en dehors de cette audience par le biais d'une demande écrite.

L'agent d'audience a contacté toutes les parties impliquées dans les demandes afin de les aviser au sujet du processus et de leur demander des commentaires à l'égard des questions ci-après :

- (i) quels principes devrait-on appliquer pour déterminer si des frais devraient être accordés ;
- (ii) quelles lignes directrices devrait-on appliquer à l'égard de l'évaluation des coûts ;
et
- (iii) quelles procédures devrait-on employer pour fixer ou taxer les frais.

La Commission a établi un processus en deux étapes pour considérer les réclamations de frais ; La première étape touchait la recevabilité et la deuxième touchait le montant. La Commission a développé un ensemble de *Directives et considérations* auxquelles on pouvait se référer durant le processus de révision d'une demande. Toutes les parties qui ont fait des réclamations de frais ont eu l'occasion d'examiner une ébauche de ces directives et considérations et de faire des commentaires. Les parties ont également accepté le processus de demande par écrit pour l'examen des réclamations de frais. EGNB a indiqué à l'agent d'audience que des avis de requêtes séparés devraient être déposés pour chaque audience étant donné que le niveau de participation, de contribution et de frais serait vraisemblablement différent pour chaque

audience. L'UNBI a déclaré qu'elle estimait que la question des frais pouvait être réglée par une seule requête.

Le 28 novembre 2002, la Commission a envoyé des exemplaires des *Directives et considérations* ainsi que l'échéancier du processus de demande à l'UNBI et à EGNB. L'échéancier était déterminé comme suit :

Recevabilité

Midi 6 décembre 2002L'UNBI peut déposer de nouveau son avis de requête,
après examen des nouvelles directives et considérations

Midi, 20 décembre 2002EGNB doit déposer sa réponse

Montant

Midi, 10 janvier 2003.....L'UNBI doit déposer sa soumission

Midi, 24 janvier 2003.....EGNB doit déposer sa réponse

L'UNBI a déposé sa correspondance auprès la Commission le 4 décembre 2002, la notifiant qu'elle s'appuyait toujours sur sa requête initiale touchant la présentation de ses arguments et qu'elle déposait de l'information supplémentaire au sujet de cette requête. Une annexe à la correspondance a été déposée le 5 décembre 2002. EGNB a déposé sa réponse auprès de la Commission le 19 décembre 2002. L'agent d'audience, dans une correspondance aux parties datée du 8 janvier 2003, a déclaré que les parties seraient notifiées des dates révisées pour les soumissions touchant le montant, si nécessaire.

Dans ses dépôts de demandes auprès de la Commission, l'UNBI a présenté les arguments ci-après en appui de sa requête pour l'allocation de frais.

1. L'UNBI a apporté une contribution importante qui a contribué à une meilleure compréhension des questions autochtones sur les points suivants.
 - (a) Les questions de revendications territoriales soulevées par le point de vue des Premières nations à l'effet que le pipeline de distribution serait situé sur des terres traditionnelles des Micmacs et des Malécites sans tenir compte de leur construction sur les droits de passage existants.
 - (b) L'UNBI a informé la Commission au sujet du registre archéologique et de l'usage des plantes médicinales et de ses effets sur son peuple.
 - (c) Elle a présenté une preuve forte touchant les avantages offerts par les sociétés aux Autochtones d'autres juridictions, en particulier aux États-Unis et en Amérique du Sud.
 - (d) Elle a présenté des preuves en langue malécite par un aîné concernant la culture des Malécites et des Micmacs au Nouveau-Brunswick.
 - (e) Elle a examiné la responsabilité fiduciaire de la Commission envers les populations autochtones du Nouveau-Brunswick.
 - (f) Elle a présenté des preuves à l'effet que les cartes des régions desservies fournies par EGNB n'incluaient pas tous les clients de la région de Fredericton et excluaient la réserve St. Marys pour le système de distribution du gaz.

2. L'UNBI agissait dans l'intérêt public car elle représentait toutes les populations autochtones du Nouveau-Brunswick qui ont une relation unique avec la province en vertu de leurs droits autochtones et de leurs droits issus de traités, et, en outre :
 - (a) L'intervention ne visait pas à protéger un intérêt direct ou pécuniaire, elle a été plutôt faite au nom des Premières nations et de leurs populations, les membres de l'UNBI, leurs jeunes et les générations futures.

- (b) Les tentatives visant à obtenir du financement à partir d'autres sources ont échoué.
- (c) Elle a fait des efforts raisonnables pour négocier le financement des frais par EGNB au sujet de son intervention, efforts qui ont été infructueux.
- (d) Elle a négocié avec succès une entente avec EGNB au sujet des plantes médicinales et des études archéologiques.
- (e) Elle a négocié avec succès un protocole d'entente avec EGNB.
- (f) Elle a déclaré que les coûts requis pour leur intervention étaient incrémentiels à leurs frais d'exploitation normaux.
- (g) Elle a déclaré qu'elle croit que l'intérêt public est en jeu lorsque toute question qui peut empiéter sur, ou qui empiète ou enfreint de fait, leurs droits constitutionnels en vertu de l'article 35(1) de la Constitution canadienne de 1982 est portée devant la Commission. L'UNBI déclare que les populations autochtones du Nouveau-Brunswick ont des titres autochtones sur la terre et sur les ressources et des droits issus de traités concernant l'utilisation des ressources de la province, et que la Commission devrait adopter une position semblable à celle d'autres juridictions qui garantissent l'obligation de consulter les populations autochtones.

3. L'UNBI déclare qu'elle a demandé une représentation juridique afin de comprendre les questions, les procédures et pour pouvoir participer de façon valable.

La réponse d'EGNB à la soumission de l'UNBI sur la recevabilité des frais comportait les arguments ci-après.

Audience publique au sujet du permis de construction

1. Une demande de frais devrait tenter de justifier la réclamation de frais en tenant compte de l'intérêt public.

- (a) Les frais de l'UNBI découlent de leurs intérêts spécifiques pour les droits autochtones et les droits issus de traités protégés par la constitution. EGNB ne considérait pas que ces coûts étaient justifiés dans l'intérêt public.
 - (b) La Commission, au cours de décisions précédentes, a déclaré que son mandat ne s'étendait pas à la prise de décisions relatives aux droits autochtones et aux droits issus de traités.
 - (c) Les clients du système de distribution ne devraient pas être contraints de supporter les frais d'intervention de l'UNBI.
2. Le demandeur devrait faire la preuve qu'il a apporté une contribution déterminante à une meilleure compréhension de la problématique par la Commission.
- (a) En ce qui a trait aux revendications territoriales à l'égard du système de distribution, la demande portait presque entièrement sur les droits de passage existants près des voies publiques, des villes et des villages. La Commission, dans sa décision au sujet de la construction, a déclaré qu'elle « ne rendait aucune décision en référence à des droits issus de traités ou de titres autochtones ».
 - (b) Certaines questions au sujet du pipeline soulevées par l'UNBI concernaient le système de transmission par pipeline des Maritimes et du Nord-Est, et non le système de distribution.
 - (c) Le processus d'information du public a comporté de nombreuses rencontres avec les représentants de la collectivité autochtone. Les discussions issues de ces rencontres ont mené à la relocalisation d'un pipeline à cause d'une préoccupation au sujet d'un lieu de sépulture potentiel.
 - (d) Que son travail passé et ses constatations à l'égard de son plan de protection environnementale, ainsi que le processus continu visant à inclure les populations autochtones dans son travail constituaient une preuve importante à l'effet que tout ajout supplémentaire au dossier par l'UNBI ne pouvait être considéré comme significatif.
 - (e) Le témoignage de l'aîné Solomon n'a pas été déterminant pour la procédure.

- (f) Que l'agent de l'UNBI a confirmé que les tribunaux administratifs tels que la Commission n'avaient pas d'obligation fiduciaire à l'endroit des populations autochtones.
- (g) Que les zones de service proposées n'identifiaient que la première priorité de service afin de maximiser la disponibilité du gaz naturel.

Audience publique sur la tarification

1. Le demandeur doit démontrer la façon dont il a apporté une contribution déterminante en vue d'une meilleure compréhension de la problématique par la Commission.
 - (a) L'UNBI s'est concentrée sur une question, à savoir que le but de son intervention était pour que les frais de la négociation et de la mise à exécution de toute entente entre EGNB et l'UNBI soient compris dans le tarif de base.
 - (b) En ce qui a trait à une contribution déterminante, la preuve forte touchant les avantages de la construction de grandes lignes de transmissions fournie aux populations autochtones par des sociétés dans des juridictions à l'extérieur du Canada n'était pas particulièrement pertinente.
2. Toute réclamation de frais devrait tenter de justifier la réclamation de frais en fonction de l'intérêt public.
 - (a) L'intervention de l'UNBI qui argumentait en faveur de l'inclusion de ses frais de négociation dans le tarif de base était représentative de ses propres intérêts limitatifs et non de l'intérêt public.
 - (b) La Commission, dans sa décision sur la tarification, n'approuverait pas l'inclusion de dépenses inconnues au coût des services et qu'EGNB doive prouver que les dépenses pour fins réglementaires sont prudentes et nécessaires pour l'exploitation du service public.

DÉCISION

La Commission conclut qu'il est approprié de considérer séparément la recevabilité de l'UNBI concernant les frais de sa participation à l'audience sur la tarification et l'audience sur le permis de construction. Pour en arriver à sa décision, la Commission a examiné soigneusement les soumissions de l'UNBI et d'EGNB et a examiné la participation de l'UNBI aux audiences. La décision au sujet des frais, laquelle établissait les lignes directrices pour les demandeurs, ainsi que le document sur les directives et considérations ont été utilisées par la Commission pour son évaluation des soumissions de l'UNBI et d'EGNB.

Audience publique sur la tarification

La Commission considère que l'UNBI n'a pas fait de contribution déterminante pour une meilleure compréhension des questions traitées. L'intervention de l'UNBI était centrée sur des questions relatives à ses préoccupations particulières et non sur des questions plus vastes reliées à l'intérêt public. Ses frais ne sont pas justifiables sur cette base. La Commission ne trouve aucune preuve qui appuie la recevabilité de la réclamation de l'UNBI pour sa participation à l'audience publique.

Audience sur le permis de construction

Le principal intérêt de l'intervention de l'UNBI était la question des revendications territoriales. La Commission, au cours d'autres procédures, a recommandé à l'UNBI d'approcher la province du Nouveau-Brunswick et de chercher à obtenir d'elle une directive d'orientation concernant les

recommandations de la Commission royale sur les peuples autochtones. La question des revendications territoriales est en dehors de la juridiction de la Commission à moins que l'UNBI, au début de l'audience ne :

1. conteste la constitutionnalité de la Loi sur la distribution du gaz de 1999 (la loi) du Nouveau-Brunswick
2. donne avis à la Commission et au procureurs généraux du Nouveau-Brunswick et du Canada et
3. spécifie dans son avis sa réclamation d'un titre autochtone et la réparation recherchée.

La participation de l'UNBI aux procédures n'a pas contesté la constitutionnalité de la loi ni n'a-t-elle présenté d'avis à la Commission et aux procureurs généraux.

La preuve culturelle présentée par l'aîné Solomon et la preuve forte au sujet des avantages pour les autochtones d'autres juridictions présentées par l'UNBI étaient à titre d'information, mais elles n'ont pas contribué à une meilleure compréhension des questions relatives à l'audience publique. La preuve déclarait que l'UNBI avait négocié avec succès une entente avec EGNB au sujet des plantes médicinales et des études archéologiques. La Commission n'y trouve aucune base de recevabilité pour les frais de la participation de l'UNBI à l'audience publique.

FAIT en la ville de Saint John, Nouveau-Brunswick, en date de ce 11^e jour du mois de juin 2003.

PAR LA COMMISSION

Lorraine R. Légère
Secrétaire