

Régie de l'énergie - Dossier R-3582-2005 (En révision du dossier R-3572-2005)
Demande de révision de la décision D-2005-139 quant au refus de la demande de frais de SÉ-AQLPA

C A N A D A

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

DOSSIER R-3582-2005

(EN RÉVISION DU DOSSIER R-3572-2005)

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

DEMANDE DE RÉVISION DE LA DÉCISION
D-2005-139 QUANT AU REFUS DE LA
DEMANDE DE FRAIS DE SÉ-AQLPA

STRATÉGIES ÉNERGÉTIQUES (S.É.)

-et-

L'ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DE LUTTE
CONTRE LA POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE
(AQLPA)

Demanderesses en révision

-et-

SOCIÉTÉ EN COMMANDITE GAZ MÉTRO

Distributeur

ARGUMENTATION

M^E DOMINIQUE NEUMAN
PROCUREUR

STRATÉGIES ÉNERGÉTIQUES (S.É.)
ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DE LUTTE CONTRE LA POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE (AQLPA)

Le 23 septembre 2005

ARGUMENTATION

STRATÉGIES ÉNERGÉTIQUES (S.É.)

ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DE LUTTE CONTRE LA POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE (AQLPA)

1. PRINCIPES DE BASE RELATIFS AU POUVOIR DE RÉVISION DE LA RÉGIE

La Régie est saisie au présent dossier d'une demande de révision de la décision D-2005-139, logée par l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.), quant aux frais de SÉ-AQLPA sur la demande d'autorisation d'investissement de SCGM visant à déployer des équipements informatiques (Projet Mobilité) au dossier R-3472-2005.

Les principes de base relatifs à l'exercice, par la Régie, de son pouvoir de révision, sont bien connus :

- **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3567-2005, Décision D-2005-132 (accueillant la demande de révision d'Hydro-Québec à l'égard de la décision finale au dossier R-3541-2004):

p.15 : Arrêt Épiciers unis Métro-Richelieu : **the defect, to constitute a "vice de fond," must be more than merely "substantive." It must be serious and fundamental.**

p.15 : Arrêt Épiciers unis Métro-Richelieu : **A simple error of fact or law is not necessarily a "vice de fond." The defect, to justify review, must be sufficiently fundamental and serious to be of a nature to invalidate the decision.**

p.17 : Tribunal administratif du Québec c. Godin et SAAQ : **Notre Cour a reconnu que cette option doit être interprétée largement. Elle est suffisamment large pour permettre la révocation d'une décision qui serait ultra vires ou qui, plus simplement, ne pourrait contextuellement ou littéralement se justifier.**

Le pouvoir de la Régie d'attribuer des frais à une partie est certes un pouvoir discrétionnaire. Toutefois, cette discrétion doit être exercée judiciairement :

- *Girard c. Gariépy*, [1975] C.A. 706 (Cour d'appel), p. 707 : "L'octroi à un juge d'un pouvoir discrétionnaire comporte le devoir de l'exercer et ce judiciairement."
- *Hamel c. Brunelle*, [1977] 1 R.C.S. 147 (Cour suprême du Canada), p. 156 : "Il est vrai qu'il s'agit ici d'un pouvoir discrétionnaire mais il ne faut pas oublier que c'est d'une discrétion judiciaire qu'il s'agit. Par conséquent, le tribunal a le devoir de l'exercer et c'est refuser de l'exercer que d'opposer un refus pour un motif mal fondé en droit."

Voir par analogie :

- **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3439-2000, Décision D-2000-215, le 27 novembre 2000 (refusant la demande d'intervention d'Energia Montwegan) :

D-2000-215 : p. 5 : *La Régie a le pouvoir de décider dans chaque cas précis de l'intérêt nécessaire pour intervenir devant elle. Ce principe a été retenu par les tribunaux supérieurs à l'égard d'un régulateur économique comme la Régie. Cependant, ce pouvoir doit être exercé d'une manière judiciaire et non arbitraire.*

2. EXAMEN AU MÉRITE DE LA PRÉSENTE DEMANDE EN RÉVISION

Le caractère raisonnable ou non de l'exercice d'une discrétion judiciaire s'apprécie en tenant compte de l'ensemble des éléments au dossier.

En l'espèce, SÉ-AQLPA demandent la révision de la décision D-2005-139 au motif que la Régie n'aurait pas exercé de façon judiciaire sa discrétion en matière de frais en ce que:

- a) Le motif pour lequel la demande de frais a été refusée (décision D-2005-139, p. 8, lignes 1-3) ne correspond pas à l'objet et au contenu véritables des observations écrites de SÉ-AQLPA.
- b) Les observations écrites de SÉ-AQLPA portaient au contraire sur des éléments qui, objectivement, étaient pertinents et utiles au dossier tel que constitué. La plupart de ces éléments étaient d'ailleurs soulevés par SCGM elle-même et faisaient donc déjà partie du dossier. De plus, la décision de la Régie a repris plusieurs des éléments soulevés par SÉ-AQLPA.

L'objet de l'intervention de SÉ-AQLPA a été correctement décrite en page 6 de la décision D-2005-139, tel que nous le mentionnions dans notre demande de révision au présent dossier:

Demande de révision de SÉ-AQLPA, parag. 2:

Dans leurs observations écrites, SÉ-AQLPA avaient recommandé à la Régie d'autoriser le projet de SCGM, mais en invitant également la Régie à demander à SCGM d'y apporter les bonifications suivantes, telles que la Régie les a correctement résumées à la page 6 de sa décision :

Décision D-2005-139, p. 6:

Pour sa part, SÉ-AQLPA invite la Régie à demander à SCGM de bonifier son projet afin d'assurer une meilleure documentation, une quantification de certains de ses objectifs, une mise à jour de son évaluation financière incluant, notamment, les bénéfices résultant d'un meilleur entretien des véhicules et de la réduction des coûts de carburant, de même qu'un suivi du projet dans son ensemble. L'intéressé recommande que ce suivi soit effectué plusieurs fois par année durant la période d'implantation du projet et annuellement par la suite.

Le premier élément que SÉ-AQLPA soulignaient dans leurs observations écrites était les risques de dépassements de coûts et de délais inhérents à tout projet informatique (observations, parag. 5). Ce risque en justifiait le suivi serré (Observations écrites, parag. 5, 35, 36, 37).

SÉ-AQLPA recommandaient que la Régie demande à SCGM de bonifier son projet afin d'assurer une meilleure documentation, une quantification de certains de ses objectifs, une mise à jour de son évaluation financière incluant, notamment, les bénéfices résultant d'un meilleur entretien des véhicules et de la réduction des coûts de carburant et l'amélioration de la performance environnementale en résultant (Observations écrites, parag. 5 à 27 et 33, 34).

De plus, SÉ-AQLPA, avaient soumis des recommandations quant à la phase d'implantation du projet, vu les modifications substantielles que celui-ci apportera aux façons de travailler des employés (Observations écrites, parag. 28 à 32).

Cette intervention de SÉ-AQLPA était intimement liée aux objectifs environnementaux que SCGM elle-même alléguait dans sa preuve en demande, pour justifier son projet, comme nous le soulignons aux paragraphes 7, 9 et 10 de nos observations écrites :

7 - Dans sa preuve, SCGM décrit le *Projet Mobilité* et ses objectifs comme suit :

Ce projet vise essentiellement à accroître l'efficacité de nos opérations à cinq niveaux :

1. *Réduire les délais de transmission de l'information entre le bureau et les employés travaillant sur la route;*
2. *Améliorer la fiabilité de l'information ainsi transmise en réduisant les intermédiaires et en les validant à la source (soit à la saisie);*
3. *Optimiser la répartition des ordres de travail aux techniciens les mieux situés géographiquement pour y répondre, principalement lors d'intervention d'urgence;*
4. **Optimiser la gestion des entretiens et des réparations par le biais de données sur l'utilisation des véhicules;**
et
5. *Accroître la sécurité de notre personnel et protéger nos actifs contre le vol puisque la localisation géographique des véhicules est toujours disponible.*

Ces gains d'efficacité contribueront à leur tour à accroître notre capacité à gérer un volume d'affaires croissant, tout en aidant à assurer la sécurité du service. [...]

*Le projet consiste à munir environ 350 techniciens travaillant sur la route d'un PDA relié à un ordinateur portable, lui-même relié par Internet sans-fil à SAP par l'intermédiaire d'un serveur « mobilité ». Les PDA de certains employés (instrumentistes) seront également équipés d'un lecteur permettant de lire directement sur le chantier le code à barres dont sont munis les compteurs et leurs instruments pour les identifier et ainsi éviter les erreurs de saisie et augmenter la rapidité de l'intervention des employés. Le projet vise aussi à installer une LAV dans chacun des véhicules, ce qui permettra d'en connaître à chaque instant la localisation géographique. **Il permettra aussi de récolter une série d'informations sur les véhicules, comme, par exemple, la consommation de carburant, le kilométrage, les temps d'arrêt avec un***

moteur opérant au ralenti et les excès de vitesse, qui serviront à assurer un entretien optimal du parc de véhicules, un meilleur suivi de certains postes budgétaires importants (coût du carburant) ainsi que de notre performance environnementale (émissions de gaz à effet de serre de la flotte de véhicules).¹

La réalisation de ces objectifs aura un impact positif direct sur la qualité de prestation du service de distribution du gaz naturel. Cela contribuera à l'amélioration de la qualité du service rendu aux clients malgré l'accroissement des activités. En effet, la réponse à la clientèle sera de meilleure qualité vu la disponibilité des informations (travail réalisé, données de facturation, etc.). Les interventions d'urgence seront optimisées.

Le projet aura un impact positif sur l'environnement en ce qu'il permettra de diminuer la quantité de papier générée et manipulée. La réduction des déplacements aura aussi un impact positif.²

9 - Dans les remarques qui suivent, nous nous intéressons particulièrement à deux aspects du Projet Mobilité et de ses objectifs qui rejoignent les objectifs des présents intervenants quant à la défense et la promotion du développement durable :

- L'optimisation de la gestion des entretiens, des réparations et du coût du carburant par le biais de données sur l'utilisation des véhicules (comme, par exemple, la consommation de carburant, le kilométrage, les temps d'arrêt avec un moteur opérant au ralenti et les excès de vitesse).
- Le meilleur suivi et l'amélioration de la performance environnementale de SCGM (émissions atmosphériques de la flotte de véhicules, émissions atmosphériques résultant des pertes fugitives et bris sur le réseau, diminution de la quantité de papier).

10 - Bien que ces éléments figurent à la description et aux objectifs du projet, nous constatons qu'ils ne sont à peu près pas documentés dans la preuve et ne sont nullement quantifiés quant à leurs bénéfices. [...]

¹ SOCIÉTÉ EN COMMANDITE GAZ MÉTRO (SCGM), Dossier R-3572-2005, Pièce SCGM-1, Document 1, pages 4-5. Souligné et caractères gras par nous.

² SOCIÉTÉ EN COMMANDITE GAZ MÉTRO (SCGM), Dossier R-3572-2005, Pièce SCGM-1, Document 1, page 19. Souligné et caractères gras par nous.

C'est donc SCGM elle-même qui a, en premier, mis en preuve les objectifs environnementaux et les avantages environnementaux qui caractérisaient son projet.

La Régie n'a pas au préalable, déclaré irrecevable et non pertinente cette preuve de SCGM. La Régie aurait d'ailleurs difficilement pu la déclarer non pertinente ; SCGM ne faisait que répondre aux préoccupations de la Régie énoncées à l'article 5 de sa *Loi* constitutive.

Par conséquent, dans le contexte où cette preuve était déjà au dossier, il était raisonnable à SÉ-AQLPA de souligner que ces objectifs environnementaux n'étaient pas documentés ni quantifiés et qu'ils méritaient de l'être tant du point de vue des coûts (économies de carburant, etc.) que des avantages environnementaux eux-mêmes. C'est ce que fait régulièrement SCGM, avec l'accord de la Régie, dans l'évaluation de son PGEÉ.

SÉ-AQLPA n'ont jamais insisté pour que des ressources déraisonnables soient déployées pour une telle quantification. La quantification des avantages résultant de ces objectifs peut aisément être réalisée sommairement à partir des données déjà disponibles chez SCGM.

Rappelons que SÉ-AQLPA appuyaient le projet.

La Régie, en page 7 de sa décision finale, a reconnu qu'il existait des avantages supplémentaires non quantifiés au projet Mobilité:

6. OPINION DE LA RÉGIE

La Régie approuve la demande de SCGM. Cette dernière a démontré de façon adéquate que le projet est justifié.

*La Régie constate également que les dépenses encourues sont rentables pour l'entreprise. **Qui plus est, l'analyse de SCGM ne prend pas en compte les bénéfices découlant d'un meilleur entretien des véhicules et de la réduction des coûts de carburant. La rentabilité serait d'autant plus importante si ces bénéfices étaient pris en compte.***

La Régie est d'avis que les économies réalisées permettront à l'entreprise d'accroître sa capacité à gérer un volume d'affaires croissant et à assurer la sécurité du service.

Par ailleurs, SÉ-AQLPA étaient soucieuses que le projet ne soit pas compromis par une hausse incontrôlée de ses coûts, comme cela survient parfois dans le cas de projets informatiques. Ils ont donc recommandé un suivi, notamment pendant la mise en place du projet, tel qu'il appert de la section 4 de leurs observations écrites:

4. LE SUIVI

35 - En raison des risques élevés qui y sont attachés, tout projet informatique doit faire l'objet de suivis continus :

- a) pendant l'implantation, notamment afin de détecter tout besoin de réajustement avant qu'il ne génère des dépassements de coûts importants et
- b) après l'implantation, afin de vérifier si les objectifs ont été atteints.

36 - Nous constatons en l'espèce que la preuve de SCGM ne précise aucun des suivis prévus, quant à aucun des objectifs (tant ceux que SCGM quantifie que ceux qu'elle omet de quantifier).

37 - Nous recommandons à la Régie de demander à SCGM de corriger cette lacune en prévoyant un plan de suivi, comprenant notamment le dépôt de rapports réguliers de suivi devant la Régie de l'énergie plusieurs fois par année pendant l'implantation et annuellement pendant les premières années d'opération jusqu'à ce que la Régie mette fin à l'obligation de produire de tels rapports.

La Régie, en page 7 de sa décision finale, arrive à des observations similaires:

6. OPINION DE LA RÉGIE

[...] En raison des risques de dépassement des coûts inhérents à la réalisation de projets informatiques, la Régie demande à SCGM de présenter, dans ses prochains rapports annuels selon l'article 75 de la Loi sur la Régie de l'énergie² (la Loi), l'évolution des coûts réels encourus relatifs au Projet Mobilité et la progression de l'implantation du projet par rapport à l'échéancier prévu. SCGM devra expliquer tout écart majeur par rapport au projet présenté à la Régie pour approbation.

[Souligné et caractère gras par nous.]

Compte tenu de l'ensemble de ce contexte, nous soumettons donc qu'il était déraisonnable, pour le premier Banc, d'exercer comme suit son pouvoir discrétionnaire en matière de frais :

Décision D-2005-139, pages 6-7

*Pour ce qui concerne la demande de frais de SÉ-AQLPA, la Régie juge que les commentaires de l'intervenant n'ont pas été utiles à sa délibération. La présente décision concerne un investissement en informatique et sa rentabilité ainsi que ses effets positifs ont été démontrés. Toute discussion ou étude de suivi sur des effets environnementaux difficilement quantifiables ne change rien à la valeur du projet. La demande de SÉ-AQLPA est **donc** rejetée. [Souligné et caractère gras par nous]*

Cette décision est survenue avant même que SÉ-AQLPA soumettent leur état de frais.

SÉ-AQLPA avaient, de bonne foi, soumis leurs observations écrites, suite à l'avis procédural de la Régie. Leurs observations ont porté sur des aspects que SCGM soulevait elle-même. Ces observations se sont inscrites dans le cadre des préoccupations environnementales de SÉ-AQLPA. Il n'était pas déraisonnable, pour un participant, de traiter au présent dossier de la quantification des objectifs du projet ainsi que des suivis requis en cas de projets informatiques.

Nous invitons la Régie à accueillir la demande de révision de SÉ-AQLPA et à déterminer le processus permettant à SÉ-AQLPA à soumettre leur état de frais et les faire décider par la Régie.

Le tout, respectueusement soumis.
