

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2011-045	R-3667-2008 R-3672-2008	12 avril 2011
------------	----------------------------	---------------

PRÉSENTE :

Louise Rozon
Lucie Gervais
Lise Duquette
Régisseurs

Fédération canadienne de l'entreprise indépendante
Demanderesse

et

Hydro-Québec
Défenderesse

Décision sur les frais

Demande de révocation et de suspension des effets de la décision D-2008-076 rendue dans le dossier R-3648-2007 Phase 1 et demande de révocation de la décision D-2008-076 MOTIFS rendue dans le dossier R-3648-2007 Phase 1

1. CONTEXTE

[1] Le 1^{er} novembre 2007, Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité (le Distributeur) demande à la Régie de l'énergie (la Régie), au dossier R-3648-2007, d'approuver son plan d'approvisionnement 2008-2017 (le Plan). La demande est déposée en vertu de l'article 72 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*¹ (la Loi) et du *Règlement sur la teneur et la périodicité du plan d'approvisionnement*².

[2] Le 7 janvier 2008, la Régie, par sa décision D-2008-002, reconnaît à la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI ou la demanderesse) le statut d'intervenante au dossier, et fixe les balises des éventuelles demandes de remboursement de frais.

[3] Le 1^{er} avril 2008, la Régie, par sa décision D-2008-046, scinde le dossier en deux Phases. La Phase 1 est consacrée à l'étude de la demande d'approbation de deux conventions (les Conventions) que le Distributeur a conclues avec Hydro-Québec dans ses activités de production d'électricité (le Producteur) et des éléments du Plan pertinents à leur étude. La Phase 2 est consacrée à l'étude complète de la demande d'approbation du Plan.

[4] Le 26 mai 2008, par sa décision D-2008-076³, la Régie statue sur la Phase 1 du dossier en approuvant les Conventions. Cette décision est rendue avec « *motifs à suivre* ».

[5] Le 27 mai 2008, la FCEI demande la révocation de la décision D-2008-076 et la suspension de ses effets au 1^{er} juin 2008. Ces demandes sont fondées sur les articles 18 et 37 de la Loi, la FCEI plaidant que l'absence de motifs, tel que prescrit à l'article 18, a pour effet d'invalider la décision.

[6] Le 5 juin 2008, la Régie rend sa décision D-2008-081 (dossier R-3667-2008), par laquelle elle rejette la demande de révocation et de suspension des effets de la décision D-2008-076. Également, dans cette décision, la Régie décide de ne pas accorder de frais à la FCEI.

¹ L.R.Q., c. R-6.01.

² (2001) 133 G.O. II, 6038.

³ Une rectification est apportée à cette décision le 20 juin 2008 (D-2008-076R).

[7] Le 12 juin 2008, la FCEI dépose une requête à la Cour supérieure demandant la révision judiciaire des décisions D-2008-076 et D-2008-081.

[8] Le 25 juin 2008, la Régie, par sa décision D-2008-076 MOTIFS, expose ses motifs en ce qui a trait à l'approbation des Conventions.

[9] Le 4 juillet 2008, la FCEI demande la révocation de la décision D-2008-076 MOTIFS. Cette demande est fondée sur l'article 37 de la Loi.

[10] Le 2 octobre 2008, la Régie rend sa décision D-2008-127 (dossier R-3672-2008), par laquelle elle rejette la demande de révocation de la décision D-2008-076 MOTIFS. Également, dans cette décision, la Régie décide de ne pas accorder de frais à la FCEI.

[11] Le 20 octobre 2008, la Régie rend sa décision D-2008-133 portant sur la Phase 2 du dossier.

[12] Le 23 octobre 2008, la FCEI amende sa requête en révision judiciaire des décisions D-2008-076 et D-2008-081 pour y ajouter une demande en révision de la décision D-2008-076 MOTIFS et de la décision D-2008-127.

[13] Le 3 décembre 2008, la Régie rend sa décision D-2008-147 portant sur les demandes de remboursement de frais des intervenants au dossier R-3648-2007.

[14] Le 9 décembre 2010, un jugement de la Cour supérieure, district de Montréal, prononcé par l'honorable Chantal Masse, accueille partiellement la requête en révision judiciaire et en révocation de la FCEI⁴. Ce jugement rejette les arguments principaux de la FCEI quant au fond, mais accueille ses motifs relatifs à la violation du *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie*⁵ (le Règlement) ainsi que des règles de justice naturelle ou d'équité procédurale en ce qui a trait au droit de la FCEI d'être entendue ou de faire valoir ses observations par écrit en regard du paiement des frais encourus lors de ses deux demandes de révocation des décisions D-2008-076 (dossier R-3667-2008) et D-2008-076 MOTIFS (dossier R-3672-2008).

⁴ *FCEI c. Régie de l'énergie et Hydro-Québec* (Cour supérieure : 500-17-043595-084) - 2010 QCCS 6658.

⁵ (2006) 138 G.O. II, 2279.

[15] Le 22 décembre 2010, par lettres du 20 décembre 2010⁶, la FCEI dépose deux demandes de remboursement de frais à la Régie. La première, au dossier R-3667-2008, pour la somme de 9 080,01 \$ (taxes incluses) et la seconde, au dossier R-3672-2008, pour la somme de 10 998,32 \$ (taxes incluses).

[16] Le 25 janvier 2011, la Régie transmet deux lettres aux parties fixant le cadre et le calendrier de traitement des demandes de remboursement de frais de la FCEI⁷.

[17] Le 15 février 2011, la FCEI transmet ses observations quant au caractère raisonnable des frais réclamés et quant à l'utilité et à l'intérêt public de son intervention aux dossiers R-3667-2008 et R-3672-2008⁸.

[18] Le 24 février 2011, le Distributeur dépose ses commentaires sur les observations de la FCEI⁹.

[19] Le 8 mars 2011, la FCEI dépose sa réplique aux commentaires du Distributeur¹⁰.

[20] Dans la présente décision, la Régie statue sur les demandes de remboursement de frais de la FCEI aux dossiers R-3667-2008 et R-3672-2008.

2. LÉGISLATION ET PRINCIPES APPLICABLES

[21] Selon l'article 36 de la Loi, la Régie peut ordonner au Distributeur de verser, tout ou partie des frais, y compris des frais d'experts, aux personnes dont elle juge la participation utile à ses délibérations :

⁶ Lettres du 20 décembre 2010 : dossier R-3667-2008, pièce B-8 et dossier R-3672-2008, pièce B-7.

⁷ Lettres du 25 janvier 2011 : dossier R-3667-2008, pièce A-7 et dossier R-3672-2008, pièce A-7.

⁸ Lettres du 15 février 2011 : dossier R-3667-2008, pièce B-9 et dossier R-3672-2008, pièce B-8.

⁹ Lettres du 24 février 2011 : dossier R-3667-2008, pièce C-7 et dossier R-3672-2008, pièce C-5.

¹⁰ Lettres du 8 mars 2011 : dossier R-3667-2008, pièce B-10 et dossier R-3672-2008, pièce B-9.

« 36. La Régie peut ordonner au transporteur d'électricité ou à tout distributeur d'électricité ou de gaz naturel de payer tout ou partie des dépenses relatives aux questions qui lui sont soumises et à l'exécution de ses décisions ou ordonnances.

Elle peut ordonner au transporteur d'électricité ou à tout distributeur d'électricité ou de gaz naturel et, dans le cas des audiences qu'elle tient en vertu du chapitre VI.2, à tout distributeur d'énergie de verser, tout ou partie des frais, y compris des frais d'experts, aux personnes dont elle juge la participation utile à ses délibérations.

Lorsque l'intérêt public le justifie, la Régie peut payer de tels frais à des groupes de personnes réunis pour participer aux audiences publiques. » [nous soulignons]

[22] Les articles 35 à 38 du Règlement instituent, quant à eux, le cadre réglementaire à l'intérieur duquel les demandes de remboursement de frais doivent s'effectuer.

[23] Également, les demandes de remboursement de frais sont encadrées par le *Guide de paiement de frais des intervenants* (le Guide), adopté par la Régie dans sa décision D-2003-183¹¹, tel qu'il s'appliquait lors des dossiers en cause.

[24] Dans le cadre de l'examen d'une demande de paiement de frais, la Régie juge du caractère nécessaire et raisonnable des frais encourus ainsi que de l'utilité de la participation d'un intervenant, selon les critères énoncés aux articles 17 et 19 du Guide.

[25] La Régie rappelle, dans sa décision D-2003-183, que son pouvoir d'autoriser le versement de frais se distingue de celui des tribunaux de droit commun, en ce que dans l'exercice de ce pouvoir, elle doit analyser l'utilité de la participation d'un intervenant, non pas selon ses intérêts privés, mais dans l'intérêt public :

« Le fondement de ce pouvoir se distingue de celui des tribunaux de droit commun¹². L'attribution de frais de participation rejoint la volonté du législateur d'assurer la participation du public aux audiences de la Régie. Ils permettent et facilitent la participation du public au cadre démocratique de la société québécoise¹³. Leur attribution découle d'un exercice d'analyse de l'utilité de la participation, non pas selon les intérêts privés du participant, mais dans l'intérêt public. La Régie assure, par cet exercice, le juste équilibre entre la volonté du public de participer à ses audiences et celui des consommateurs qui assument

¹¹ Dossier R-3500-2002, 2 octobre 2003.

¹² *Pétrolière Impériale et als. c. Québec (Régie de l'énergie)*, REJB 1999-11691, 15 mars 1999 (C.S.).

¹³ *Idem*, pages 9 et 10.

ultimement le coût de cette participation. C'est pourquoi il est reconnu que l'exercice du pouvoir de l'article 36 de la Loi est et doit rester discrétionnaire¹⁴.

En début de dossier, la Régie s'assure, dans le cadre de l'attribution du statut d'intervenant, de l'intérêt à participer à ses audiences et de leur capacité à l'éclairer sur les sujets traités. Le droit aux frais, quant à lui, découle du jugement porté en fin de dossier sur l'utilité de cette participation, tel que le prévoit l'article 36 de la Loi.

Par la création du Guide, la Régie facilite cette participation du public et balise certains aspects des frais de participation. Le Guide se veut un outil d'encadrement général des frais de participation à l'intention des intervenants. Il ne limite en rien l'exercice discrétionnaire par la Régie du pouvoir conféré par l'article 36 de la Loi dans le cadre des décisions qu'elle rend à l'issue de chaque dossier¹⁵. »

[26] Enfin, le Guide ne limite pas le pouvoir discrétionnaire de la Régie de juger de l'utilité de la participation des personnes à ses délibérations et du caractère nécessaire et raisonnable des frais encourus.

3. OBSERVATIONS DE LA FCEI

[27] Dans sa lettre du 15 février 2011 déposée dans chacun des présents dossiers¹⁶, la FCEI réitère les commentaires émis dans sa lettre du 20 décembre 2010. De plus, rappelant le contenu des décisions D-2008-081 et D-2008-127 à l'effet que la Régie considère que l'intervention de la demanderesse « *n'entre pas dans la catégorie des interventions d'intérêt public* », la FCEI reproduit l'extrait de la décision D-2003-117 auquel la Régie réfère dans les décisions contestées¹⁷.

¹⁴ *RNCREQ c. Québec (Régie de l'énergie)*, REJB 2000-19921, 18 août 2000 (C.S.).

¹⁵ Décision D-2003-183, dossier R-3500-2002, pages 4 et 5.

¹⁶ Dossier R-3667-2008, pièce B-9 et dossier R-3672-2008, pièce B-8.

¹⁷ Décision D-2003-117, dossier R-3503-2002, page 20.

[28] La FCEI comprend de cet extrait que la Régie motive sa décision de refuser d'accorder des frais sur la base que l'intervention dans cette affaire visait les intérêts personnels d'un intervenant, ou ceux de sa classe tarifaire, et non pas l'intérêt public.

[29] La FCEI estime qu'aux dossiers R-3667-2008 et R-3672-2008, elle défendait les intérêts de tous les consommateurs d'électricité. En effet, elle considère que le débat qu'elle a soulevé a contribué au développement et à l'application d'une règle voulant que les décisions de la Régie soient motivées, en plus de statuer sur la question de la dérogation à l'interdiction de contracter avec soi-même que l'on retrouverait à l'article 2 de la Loi. Dans les deux cas, la FCEI juge avoir contribué à un débat utile afin de tracer les modalités d'application de certains principes par la Régie.

5. COMMENTAIRES DU DISTRIBUTEUR

[30] Dans sa lettre du 25 février 2011 déposée dans chacun des présents dossiers¹⁸, le Distributeur rappelle les termes de la décision de la Cour supérieure¹⁹, pour ensuite résumer sa perception de la position de la FCEI. Le Distributeur soulève d'abord certains commentaires eu égard à l'admissibilité des frais de la demanderesse.

[31] En ce qui a trait à la demande de remboursement de frais pour le dossier R-3667-2008, le Distributeur rappelle que :

- une audience d'une durée d'une journée a eu lieu le 3 juin 2008;
- la demande de frais de la FCEI s'élève à 7 810 \$ (excluant les taxes);
- la demande est composée exclusivement d'honoraires d'avocats;
- à l'audience, seul M^e André Turmel a plaidé pour le compte de la FCEI, alors que la demande de frais indique qu'elle a eu recours à quatre juristes, soit M^{es} André Turmel, André Durocher, Pierre Plante et Pierre-Olivier Charlebois;
- des honoraires de préparation d'une durée globale de 49 heures sont réclamés pour les services des quatre avocats;
- aucun temps pour la présence à l'audience (une journée) de M^e Turmel n'est réclamé et qu'il s'agit là probablement d'une erreur.

¹⁸ Dossier R-3667-2008, pièce C-7 et dossier R-3672-2008, pièce C-5.

¹⁹ *FCEI c. Régie de l'énergie et Hydro-Québec* (Cour supérieure : 500-17-043595-084) - 2010 QCCS 6658.

[32] En ce qui a trait à la demande de remboursement de frais pour le dossier R-3672-2008, le Distributeur rappelle que :

- une audience d'une durée d'une demi-journée a eu lieu le 6 septembre 2008;
- la demande de frais de la FCEI s'élève à 9 460 \$ (excluant les taxes);
- la demande est composée exclusivement d'honoraires d'avocats;
- à l'audience, seul M^e André Turmel a plaidé pour le compte de la FCEI, alors que la demande de frais indique qu'elle a eu recours à trois juristes, soit M^{es} André Turmel, André Durocher et Pierre-Olivier Charlebois;
- des honoraires de préparation d'une durée globale de 63 heures sont réclamés pour les services des trois avocats;
- aucun temps pour la présence à l'audience (une demi-journée) de M^e Turmel n'est réclamé et qu'il s'agit là probablement d'une erreur.

[33] Selon le Distributeur, la FCEI n'a pas expliqué ni justifié, au sens de l'article 18 du Guide, « *les heures réclamées excédant les balises fixées par la Régie quant au temps de préparation nécessaire à l'étude du dossier et au temps d'audience* ».

[34] Le Distributeur soutient, dès lors, que les frais admissibles des demandes, quant au temps de préparation, doivent être réduits à 24 heures pour chacun des dossiers. En regard des frais relatifs au temps d'audience, ils doivent être majorés de huit heures pour le dossier R-3667-2008 et de trois heures pour le dossier R-3672-2008. Les heures admissibles redressées totaliseraient ainsi 59 heures comparativement aux 112 heures réclamées pour les deux dossiers.

[35] Le Distributeur soulève ensuite une série d'arguments à l'encontre des prétentions de la FCEI en ce qui a trait au caractère nécessaire et raisonnable des frais réclamés et de l'utilité de sa participation.

[36] Le Distributeur mentionne que la FCEI fait abstraction, dans le cadre de ses observations, de la décision D-2008-147 qui se prononçait à l'égard des frais réclamés au dossier R-3648-2007. Cette décision, relative aux demandes de frais des intervenants, à la fois pour les Phases 1 et 2 du dossier, mentionne ce qui suit en regard de la FCEI :

« La contribution de l'expert mandaté par la FCEI sur la notion de la gestion des risques est utile. Toutefois, l'ensemble de son témoignage n'est que partiellement utile à cause de son manque de connaissance du marché de l'électricité et du cadre réglementaire dans lequel le Distributeur évolue.

En phase 1, la FCEI plaide l'invalidité des contrats entre le Producteur et le Distributeur. Ce débat n'est pas soulevé en temps opportun et est peu utile au présent dossier. En phase 2, son intervention sur le critère de fiabilité de transport est peu utile, car elle ne tient pas compte du cadre réglementaire du transport d'électricité au Québec. Par ailleurs, la Régie note que le nombre d'heures de préparation réclamé pour les services d'avocat est élevé.

Pour ces considérations, la Régie accorde à la FCEI un montant de 61000\$.

TABLEAU 1

<i>Intervenants</i>	<i>Catégorie</i>	<i>Frais réclamés</i>	<i>Frais admissibles</i>	<i>Frais octroyés</i>
<i>FCEI</i>	<i>Avocat</i>	<i>50 906,63 \$</i>	<i>50 409,98 \$</i>	
	<i>Expert/analyste</i>	<i>62 623,05 \$</i>	<i>62 623,05 \$</i>	
	<i>Coordonnateur</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	
	<i>Allocation forfaitaire</i>	<i>3 405,89 \$</i>	<i>3 390,99 \$</i>	
	<i>Autres dépenses</i>	<i>794,66 \$</i>	<i>707,56 \$</i>	
	<i>Enveloppe globale</i>	<i>1 806,00 \$</i>	<i>1 806,00 \$</i>	
	<i>Total</i>	<i>119 536,23 \$</i>	<i>118 937,58 \$</i>	<i>61 000,00 \$ »</i>

[37] Selon le Distributeur, la FCEI, au dossier de révision R-3667-2008, fonde son recours sur l'article 18 de la Loi en ne soutenant qu'un seul motif, soit que la Régie ne peut rendre une décision avec « *motifs à suivre* ». Le Distributeur soumet qu'il s'agit d'un débat académique initié par la FCEI, à contre-courant de la jurisprudence sur le sujet, qui a été rejeté par la Régie dans sa décision D-2008-081 et par la Cour supérieure²⁰.

[38] Pour ce qui est du dossier de révision R-3672-2008, le Distributeur soumet que la FCEI fonde son recours sur le motif qu'il n'est pas juridiquement possible qu'Hydro-Québec contracte avec elle-même pour la conclusion de contrats d'approvisionnement en électricité. Selon le Distributeur, il s'agit, encore une fois, d'un débat académique initié par la FCEI, à contre-courant de la Loi (article 2 *in fine*) et du cadre réglementaire, qui a été rejeté par la Régie dans sa décision D-2008-127 et par la Cour supérieure²¹.

[39] Plus particulièrement, pour le dossier en révision R-3672-2008, le Distributeur soutient que la FCEI a réutilisé des arguments déjà présentés à la Régie dans le dossier R-3648-2007 Phase 1, et que ce travail juridique a déjà été rémunéré par la Régie par la décision D-2008-147 précitée. Aucun argument de la FCEI ne pourrait justifier que ce même travail soit rémunéré une seconde fois dans le cadre de la demande de révocation qui n'était, selon le Distributeur, qu'un appel déguisé.

[40] Pour le Distributeur, les demandes de révocation dans les dossiers R-3667-2008 et R-3672-2008 émanent d'une démarche unilatérale de la FCEI. Il soumet de plus que lui ou sa clientèle n'a pas à supporter ou compenser financièrement les choix discrétionnaires de la FCEI.

[41] De plus, le Distributeur soumet que le degré de complexité des questions traitées par la FCEI dans ses demandes de révocation est très faible, en ce que les demandes n'impliquaient pas d'enjeu fondamental ou spécial, ni de complexité importante en droit administratif ou réglementaire.

²⁰ *FCEI c. Régie de l'énergie et Hydro-Québec* (Cour supérieure : 500-17-043595-084) - 2010 QCCS 6658, paragraphes 110 et 111.

²¹ *FCEI c. Régie de l'énergie et Hydro-Québec* (Cour supérieure : 500-17-043595-084) - 2010 QCCS 6658, paragraphes 135 à 138.

[42] Ainsi, selon le Distributeur, l'ampleur de la documentation à traiter fut marginale, puisqu'aucune preuve supplémentaire n'a été produite dans le cadre des dossiers en révocation et que les arguments de droit soumis par la FCEI, y compris les autorités citées, doivent être qualifiés de « classiques » pour ce genre de débat.

[43] Enfin, le Distributeur réfère la Régie à la décision D-2003-117, qu'elle rendait en semblable matière, ainsi qu'aux propos qu'elle tenait dans la décision D-2008-085 à l'égard des demandes de frais dans les dossiers R-3667-2008 et R-3672-2008.

[44] Pour tous ces motifs, le Distributeur demande à la Régie de rejeter les demandes de remboursement de frais de la FCEI.

6. RÉPLIQUE DE LA FCEI

[45] Dans sa réplique du 8 mars 2011²², la FCEI s'en remet au contenu de ses lettres des 20 décembre 2010 et 15 février 2011 sur les questions relatives au degré de complexité des enjeux soulevés et au caractère public de l'intérêt qu'elle défend.

[46] Par contre, en ce qui a trait à deux des points soulevés par le Distributeur dans ses commentaires, à savoir (i) le temps passé par les procureurs de la FCEI dans les deux dossiers de révision et (ii) le fait que ce soit le « même travail juridique » déjà rémunéré au dossier R-3648-2007 qui a été présenté par la demanderesse dans le dossier R-3672-2008, la FCEI apporte des arguments additionnels.

[47] En ce qui a trait au nombre d'heures réclamées, la FCEI soutient que la limite du nombre d'heures admissibles pour la préparation d'un dossier, prévu à l'article 32 du Guide, est établie en fonction du nombre de jours d'audience et ne tient pas compte des heures requises pour la rédaction d'une demande en révision. Selon la FCEI, la limite de 24 heures de préparation par jour d'audience s'applique dans le cadre des dossiers préparés et déposés par un organisme réglementé. Cette limite ne peut s'appliquer lorsqu'un intervenant se prévaut de son droit de se pourvoir en révision et que c'est lui qui monte et prépare le dossier et, conséquemment, rédige la demande, comme en l'espèce.

²² Dossier R-3667-2008, pièce B-10 et dossier R-3672-2008, pièce B-9.

[48] Tout en reconnaissant qu'elle réclame plus de 24 heures de préparation dans chacun des dossiers, la FCEI soumet qu'une partie de ces heures visait précisément la rédaction de la demande en révision et qu'il ne s'agit donc pas là de la « préparation de l'audience » au sens de l'article 32 du Guide.

[49] En ce qui a trait au dossier R-3667-2008, la FCEI réitère que ce sont bel et bien 33 heures qu'elle a passées à préparer sa demande de révision, et ce, en plus des 13 heures de préparation d'audience et des trois heures pour sa participation à l'audience. Quant au dossier R-3672-2008, ce sont 30 heures pour la préparation de la demande et du cahier d'autorités, 29 heures pour la préparation de l'audience et quatre heures pour l'audience elle-même. La FCEI reconnaît ainsi que ses avocats ont passé cinq heures de plus à préparer l'audience que ce que permet le Guide.

[50] Selon la FCEI, si l'on retenait la position du Distributeur, un intervenant aurait moins d'heures pour sa préparation à l'audience dans un dossier pour lequel il est demandeur en révision, que dans un dossier d'un organisme réglementé où il intervient, ce qui serait illogique et déraisonnable.

[51] Enfin, sur cette question, la FCEI soumet que la Régie peut, en vertu de l'article 3 du Guide, déroger à la limite prévue à son article 32 :

« 3. La Régie peut déroger en tout ou en partie au présent Guide et déterminer les normes et barèmes qu'elle juge appropriés. »

[52] La FCEI est d'avis que la Régie devrait autoriser le paiement de l'ensemble des honoraires de ses avocats dans les deux dossiers. Subsidiairement, elle plaide que s'il fallait retrancher certaines heures de préparation du dossier R-3672-2008, la Régie ne devrait pas en retrancher plus de cinq, soit la différence entre les 29 heures passées à préparer l'audience et la limite de 24 heures de préparation par jour d'audience prévue à l'article 32 du Guide.

[53] En ce qui a trait aux commentaires du Distributeur à l'effet que la demanderesse réclame, au dossier R-3672-2008, le « même travail juridique » que celui effectué dans le dossier R-3648-2007, la FCEI soumet que la formation de régisseurs saisie du dossier en révision doit, sauf exception, rendre sa décision sur la même preuve et les mêmes arguments que ceux qui ont été présentés à la première formation. L'exercice de révision prévu à l'article 37 (3) de la Loi requiert une nouvelle analyse du dossier tel que constitué en première instance.

[54] Selon la FCEI, il est donc tout à fait normal qu'elle offre en révision des arguments qu'elle a déjà offerts en première instance : la présentation de nouveaux arguments sur le fond en révision risquerait d'ailleurs d'être déclarée irrecevable.

[55] De plus, la FCEI soumet qu'elle n'a pas bêtement répété l'ensemble des arguments qu'elle a présenté en première instance. Devant la première formation, elle a insisté longuement sur des éléments factuels et contextuels, à savoir le conflit d'intérêt entre le Distributeur et l'entité corporative Hydro-Québec, alors qu'en révision, elle a centré sa plaidoirie sur des questions juridiques, principalement celles portant sur l'absence de personnalité juridique d'Hydro-Québec dans ses activités de production d'électricité (HQP). La FCEI a d'ailleurs précisé sa pensée en révision, par rapport à sa position en première instance, en invoquant la théorie du contrat avec soi-même.

[56] Selon la FCEI, elle a exposé, en révision, certains de ses arguments avec un plus grand degré de précision, ce qui est particulièrement évident lorsqu'on compare les cahiers d'autorités dans les deux dossiers. Elle a déposé dans le dossier de révision une série de nouvelles autorités sur le fond qu'elle n'avait pas déposée en première instance.

[57] Contrairement à ce que prétend le Distributeur, le travail effectué par la FCEI dans le dossier R-3672-2008 ne peut pas avoir été rémunéré dans le dossier R-3648-2007, étant donné que ce travail porte sur de nouvelles facettes des arguments présentés en première instance, appuyées par de nouvelles autorités.

[58] Enfin, la FCEI soumet que les deux questions juridiques examinées ne sont pas uniques au dossier R-3648-2007 : l'article 2 de la Loi s'applique à tous les contrats signés entre Hydro-Québec et ses deux divisions séparées fonctionnellement (le Distributeur et le Transporteur) et l'obligation de motiver ses décisions s'applique à la Régie pour tous les dossiers qu'elle traite. Il s'agit donc d'arguments d'intérêt public.

7. FRAIS RÉCLAMÉS

[59] Les deux demandes de remboursement de frais de la FCEI sont de 9 080,01 \$ (taxes incluses) pour le dossier R-3667-2008 et de 10 998,32 \$ (taxes incluses) pour le dossier R-3672-2008.

[60] La Régie est d'accord avec la FCEI lorsqu'elle soutient que la limite de 24 heures, prévue à l'article 32 du Règlement, s'applique uniquement dans le cadre des dossiers préparés et déposés par un organisme réglementé.

[61] À la suite de l'analyse des demandes de remboursement de frais de la FCEI, la Régie considère que les montants réclamés sont admissibles dans le contexte de demandes en révision.

8. ANALYSE

[62] Dans un premier temps, la Régie décide du droit de la FCEI d'obtenir des frais sur la base du caractère d'intérêt public de sa participation aux dossiers. Comme la Régie le précise dans sa décision D-2003-183, l'attribution de frais « *découle d'un exercice d'analyse de l'utilité de la participation, non pas selon les intérêts privés du participant, mais dans l'intérêt public [...] le droit aux frais, quant à lui, découle du jugement porté en fin de dossier sur l'utilité de cette participation, tel que le prévoit l'article 36 de la Loi* ».

[63] Dans un deuxième temps, la Régie traite de son appréciation de l'utilité de la participation de la FCEI aux deux dossiers en cause.

[64] Contrairement aux formations de régisseurs ayant entendu les dossiers sur le fond, la présente formation, saisie des demandes de remboursement de frais de la FCEI, n'a pas eu le loisir d'entendre les arguments de la demanderesse quant aux questions soulevées en révision. Dès lors, afin de juger de l'utilité et du caractère d'intérêt public de la demanderesse, la présente formation doit se fier aux décisions déjà rendues ainsi qu'aux arguments qui lui ont été présentés par la FCEI et le Distributeur.

La participation de la FCEI aux dossiers en révocation était-elle d'intérêt public?

[65] La FCEI regroupe plus de 24 000 petites et moyennes entreprises au Québec. Elle participe régulièrement aux travaux de la Régie dans divers dossiers réglementaires, dont des dossiers qui ont des conséquences sur les tarifs et les conditions de service auxquels l'électricité est fournie à la catégorie de clients qu'elle représente.

[66] Dans le cadre des demandes en révocation déposées dans les deux dossiers en cause, la FCEI a agi au nom de ses membres et non dans son intérêt personnel. En ce sens, la Régie reconnaît le caractère de la participation de la FCEI comme étant d'intérêt public.

La participation de la FCEI a-t-elle été utile?

[67] La Régie apprécie l'utilité de la participation de la FCEI sur la base des deux questions de fond soulevées en révision, soit :

- Tenant compte de l'article 18 de la Loi, la Régie peut-elle rendre une décision avec « *motifs à suivre* »?
- À la lumière de l'article 2 *in fine* de la Loi, est-il juridiquement possible qu'Hydro-Québec contracte avec elle-même pour la conclusion de contrats d'approvisionnement en électricité?

[68] Il ne s'agit pas pour la présente formation de revenir sur le bien-fondé des décisions rendues par les formations précédentes, mais uniquement de décider si la participation de la FCEI fut utile aux fins de déterminer si elle a droit au remboursement de ses frais.

[69] En ce qui a trait à la première question portant sur la possibilité de rendre une décision avec « *motifs à suivre* », bien qu'il s'agisse d'une question théorique ayant un certain intérêt, la Régie juge que, dans les circonstances propres du dossier R-3667-2008, la demande en révocation était prématurée et vouée à l'échec, considérant les principes bien établis à ce sujet par la jurisprudence.

[70] Dans l'arrêt *R. c. Teskey*, la Cour suprême du Canada mentionne que les juges bénéficient d'une présomption d'intégrité qui peut être réfutée par « *une preuve convaincante, démontrant qu'eu égard aux circonstances de l'espèce une personne raisonnable craindrait que les motifs constituent une justification a posteriori du verdict plutôt que l'exposé du raisonnement ayant conduit à celui-ci*²³ ». Dans cette perspective, le délai mis à déposer les motifs est un critère important à prendre en considération.

[71] Or, la FCEI, en déposant sa demande en révocation le 27 mai 2008, soit le lendemain de la sortie de la décision D-2008-076 rendue avec « *motifs à suivre* », n'a pas tenu compte de cette jurisprudence. Dans les faits, la Régie a énoncé ses motifs à peine un mois après la sortie de cette décision. Comme le souligne l'honorable Chantal Masse dans son jugement « *Rien ne permet de croire que les motifs du 25 juin 2008 ont été rédigés pour défendre la décision du 26 mai 2008 plutôt que pour énoncer le raisonnement qui a mené à celle-ci*²⁴ ».

[72] Pour ces motifs, la Régie juge inutile la participation de la FCEI en ce qui a trait à cette première question soulevée en révision.

²³ *R. c. Teskey*, [2007] 2 R.C.S. 267, paragraphe 21.

²⁴ *FCEI c. Régie de l'énergie et Hydro-Québec* (Cour supérieure : 500-17-043595-084) - 2010 QCCS 6658, paragraphe 102.

[73] En ce qui a trait à la deuxième question portant sur la capacité juridique d'Hydro-Québec de contracter avec elle-même pour la conclusion de contrats d'approvisionnement en électricité, la Régie juge également que la participation de la FCEI ne rencontre pas le critère d'utilité requis aux fins de voir sa demande de frais accueillie.

[74] L'étude des limites de la juridiction de la Régie en lien avec sa loi constitutive peut être, dans certains cas, un exercice utile. Ce n'est toutefois pas le cas dans le présent dossier.

[75] En effet, tout comme le précise le Distributeur, la Régie juge que la position défendue par la FCEI à ce sujet soulève un débat académique à contre-courant de la Loi (articles 2 *in fine* et 74.2) et du cadre réglementaire.

[76] La FCEI a d'abord soulevé cette question dans le cadre de l'audience portant sur la première phase du dossier R-3648-2007. La Régie, par sa décision D-2008-076 MOTIFS, a rejeté les prétentions de la FCEI.

[77] De plus, relativement à la participation de la FCEI au débat en ce qui a trait à l'interprétation des articles 2 *in fine* et 74.2 de la Loi, la Régie concluait que cette dernière a été peu utile :

« En phase 1, la FCEI plaide l'invalidité des contrats entre le Producteur et le Distributeur. Ce débat n'est pas soulevé en temps opportun et est peu utile au présent dossier²⁵. » [nous soulignons]

[78] C'est ce même débat, qualifié de « peu utile » par la première formation, que la FCEI reprend par sa demande en révocation de la décision D-2008-076 MOTIFS. Dans sa décision D-2008-127, la Régie, alors en révision, décidait comme suit sur cette question :

²⁵ Décision D-2008-147, dossier R-3648-2007, page 8.

« Il s'agit bien de Conventions passées entre deux divisions d'Hydro-Québec. Il ne fait également pas de doute que seule Hydro-Québec, la société ou la personne morale, a la personnalité juridique lui permettant de contracter ou d'ester en justice. Si ce n'était de la présomption de l'article 2 de la Loi, nous pourrions conclure que ces conventions sont illégales parce qu'elles ne sont pas intervenues entre des " personnes capables de contracter ", pour référer à l'article 1385 du Code civil du Québec, ou qu'il s'agit, comme le mentionne la FCEI, d'un " contrat avec soi-même ".

La FCEI fait erreur cependant dans son interprétation de l'article 2 de la Loi. Cet article ne vient pas donner un " embryon de personnalité juridique " à HQD ou à HQT. L'article 2 vient créer une présomption absolue voulant que [t]oute fourniture d'électricité par Hydro-Québec au distributeur d'électricité est réputée constituer un contrat d'approvisionnement. C'est précisément parce que seule la société Hydro-Québec a la personnalité juridique et qu'elle ne peut légalement contracter avec elle-même, que la présomption de l'article 2 de la Loi a été édictée²⁶. »

[79] L'honorable juge Masse, de la Cour supérieure, s'exprimait ainsi sur la question :

« La FCEI a tenté de qualifier la question liée à la validité des Conventions de question générale de droit civil en référant notamment à l'article 1385 C.c.Q. Le Tribunal ne peut toutefois suivre la FCEI sur ce terrain.

Contrairement à ce que plaide la FCEI, il ne s'agit pas ici d'une question de droit générale d'importance capitale pour le système juridique mais plutôt de l'application de dispositions bien particulières, les articles 2 in fine et 74.2 de la Loi, à des faits particuliers, les Conventions que Hydro-Québec cherchait à faire approuver. Les dispositions législatives et les faits en cause relèvent tous deux du champs d'expertise de la Régie. Ceci milite en faveur de la norme de la décision raisonnable, tout comme la clause privative complète prévue à la Loi. [...]

Or, le Tribunal n'a pu identifier aucune erreur déraisonnable dans le raisonnement de la Régie menant au rejet de cet argument extrêmement technique présenté par la FCEI. En fait, le raisonnement apparaissant dans la décision en révocation tend plutôt à établir que retenir l'argument de la FCEI aurait été contraire à l'objet des dispositions en cause et les aurait privées de leur sens. [nous soulignons]

²⁶ Décision D-2008-127, dossier R-3672-2008, pages 6 et 7.

[80] La présente formation constate, d'une part, le peu d'utilité que la formation dans le dossier R-3648-2007 a reconnu à la FCEI sur cette question et, d'autre part, que l'argument invoqué par la FCEI est totalement contraire à l'objet de la Loi. En conséquence, sur ce débat soulevé par la FCEI quant à la question de l'interprétation des articles 2 *in fine* et 74.2 de la Loi, la Régie conclut que la participation de la demanderesse n'a pas été utile à ses travaux.

[81] **Pour les motifs exposés plus haut,**

La Régie de l'énergie :

REJETTE les demandes de remboursement de frais de la FCEI aux dossiers R-3667-2008 et R-3672-2008.

Louise Rozon
Régisseur

Lucie Gervais
Régisseur

Lise Duquette
Régisseur

Liste des représentants :

- Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI) représentée par M^e André Turmel;
- Hydro-Québec représentée par M^e Yves Fréchette.