

D-2002-96      R-3479-2002  
                         R-3480-2002

30 avril 2002

---

**PRÉSENTS :**

M. Jean A. Guérin, M. A. (Écon.), président  
M<sup>e</sup> Lise Lambert, LL.L., vice-présidente  
M. François Tanguay

Régisseurs

---

**Option consommateurs (OC)  
CAA-Québec (CAA)**

Demanderesses

et

**Liste des mis en cause dont les noms apparaissent à la page  
suivante**

Mis en cause

---

*Décision sur les demandes en révision de la décision  
D-2001-294 en vertu de l'article 37 (3) de la Loi sur la Régie  
de l'énergie (L.R.Q., c. R-6.01)*

**Liste des mis en cause :**

- Association des services de l'automobile Inc. du Québec (A.S.A.);
- Compagnie Pétrolière Impériale Ltée (Pétrolière Impériale);
- Fernand Dufresne Inc. et Association québécoise des indépendants du pétrole (AQUIP);
- Institut canadien des produits pétroliers (ICPP);
- Petro-Canada.

## 1. DEUX DEMANDES EN RÉVISION

Le 18 janvier 2002, Option consommateurs (OC) introduit à la Régie de l'énergie (la Régie) une demande en révision<sup>1</sup> de la décision D-2001-294 afin d'obtenir le remboursement de ses frais dans le cadre du dossier R-3457-2000.

Le 12 février 2002, CAA-Québec (CAA) informe la Régie et les autres parties qu'elle formule également une demande en révision de la décision D-2001-294<sup>2</sup>. CAA souscrit ainsi à la position d'OC et s'en remet au procureur d'OC pour la représenter.

Le 18 février 2002, l'Association des services de l'automobile Inc. du Québec (A.S.A.) informe la Régie et les autres parties<sup>3</sup> qu'elle endosse la demande en révision d'OC, mais n'a pas introduit un pourvoi en révision conformément à la réglementation en vigueur<sup>4</sup>.

Les demandes en révision d'OC et de CAA sont entendues en audience le 20 mars 2002.

Les deux demandes en révision sont jointes de telle sorte que la Régie rend une seule décision pour les deux dossiers. Les conclusions recherchées sont de réviser la décision D-2001-294 et de statuer sur le montant des frais payables. Relativement à cette deuxième conclusion, les deux demanderesses comprennent que la première formation de régisseurs pourrait être mieux placée pour statuer sur le montant de leurs frais.

### 1.1 CONTEXTE

Dans le cadre du dossier R-3457-2000, la Régie a tenu une audience publique à la suite d'une « demande d'inclusion »<sup>5</sup> formulée en vertu de l'article 59 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*<sup>6</sup> (la Loi). Les demanderesses se sont vues reconnaître le statut d'intervenant<sup>7</sup> et ont participé aux auditions tenues à Québec les 26, 27, 28 février 2001, les 1<sup>er</sup>, 19, 20, 21 et 22 mars 2001 et à Montréal, pour l'argumentation finale, le 28 mars 2001.

<sup>1</sup> Dossier R-3479-2002 pour OC, notes sténographiques (NS), page 4.

<sup>2</sup> Dossier R-3480-2002, lettre du CAA, 12 février 2002, NS, page 5.

<sup>3</sup> Lettre de Maurice Maisonneuve, président de l'A.S.A., 18 février 2001.

<sup>4</sup> *Règlement sur les droits payables à la Régie de l'énergie*, (1998) 130 G.O. II, page 502.

<sup>5</sup> Demande présentée par Fernand Dufresne Inc. et l'Association québécoise des indépendants du pétrole (AQUIP) requérant conjointement l'inclusion, pour une durée de un an, du montant de trois cents le litre établi au titre des coûts d'exploitation dans la décision D-99-133 et reconduit par la décision D-2000-141, et ce, pour les nouvelles villes de Québec et de Lévis.

<sup>6</sup> L.R.Q., c. R-6.01.

<sup>7</sup> Décision D-2001-001, dossier R-3457-2000, 11 janvier 2001.

Le 27 juin 2001, la Régie a rendu la décision D-2001-166 statuant sur le fond de la demande d'inclusion et sur les frais des intervenants. L'extrait suivant de cette décision est particulièrement pertinent dans le contexte des demandes en révision :

*« A.S.A., CAA et OC déposent des budgets prévisionnels signifiant par le fait même leur intention de demander des frais finaux. Par contre, seules OC et CAA ont fait une demande de paiement de frais lors de la présentation de leur argumentation finale.*

*La Régie reconnaît, de façon générale, utile à ses délibérations la participation de ces trois intervenantes et leur permet, en conséquence, de lui soumettre une demande de paiement de frais. La Régie déterminera alors le degré d'utilité et le quantum des frais accordés selon les critères élaborés dans sa jurisprudence.*

*La Régie rappelle aux intervenantes précitées qu'elles doivent soumettre leur demande de paiement de frais en utilisant les formulaires prévus au Guide de paiement des frais des intervenants. »<sup>8</sup>*

Les demanderesse produisent leur demande de paiement de frais en juillet 2001<sup>9</sup>.

La séquence et la teneur des représentations des parties sur les demandes de paiement de frais sont importantes. L'historique des faits présenté ci-dessous retrace les événements survenus entre le dépôt des demandes de paiement de frais en juillet 2001 et la décision D-2001-294 les rejetant le 21 décembre 2001.

- Le 23 juillet 2001, l'ICPP dépose une demande en révision de la décision D-2001-166<sup>10</sup> demandant à la Régie de « *RÉVOQUER cette partie de la décision reconnaissant à l'A.S.A. le droit au paiement de frais* ». Petro-Canada et Pétrolière Impériale souscrivent à cette demande. L'ICPP invoque en révision certains vices de fond affectant cette décision. D'une part, l'ICPP soumet que, lorsque la Régie a rendu la décision D-2001-166, l'article 36 de la Loi venait d'être modifié<sup>11</sup> et que le deuxième paragraphe de cet article ne permettait plus d'ordonner à un distributeur de pétrole de payer des frais sur la base de l'utilité de la participation d'un intervenant aux délibérations de la Régie. D'autre part, l'ICPP soutient que l'A.S.A. ne se qualifie pas au titre de « groupes de personnes réunis » en vertu du troisième paragraphe du même article.

<sup>8</sup> Décision D-2001-166, dossier R-3457-2000, 27 juin 2001, page 39.

<sup>9</sup> Le 20 juillet 2001 pour OC et le 26 juillet 2001 pour CAA.

<sup>10</sup> Pièce R-1 à l'appui de la présente demande en révision.

<sup>11</sup> *Loi modifiant la Loi sur la Régie de l'énergie*, L.Q. 2001, c. 16, sanctionnée le 21 juin 2001 et entrant en vigueur rétroactivement au 1<sup>er</sup> avril 2001.

- Le 14 septembre 2001, la Régie accuse réception de la demande en révision de l'ICPP et ajoute « [qu'à] moins d'une demande de procéder incessamment sur la demande de révision, la Régie entend le faire après que la formation des régisseurs désignée pour entendre la demande d'inclusion se soit dessaisie de son dossier »<sup>12</sup>.
- Ayant suspendu la demande en révision de la décision D-2001-166, la procédure au dossier R-3457-2000 suit son cours et, le 5 octobre 2001, la Régie écrit à tous les participants au dossier pour les informer qu'OC, CAA et A.S.A. ont déposé des demandes de paiement de frais et requière leurs commentaires sur ces demandes<sup>13</sup>.
- Seul l'ICPP donne suite à la lettre du 5 octobre 2001 de la Régie<sup>14</sup>. L'ICPP affirme n'avoir aucun commentaire à faire sur les demandes de paiement de frais de CAA et d'OC. Quant aux frais réclamés par A.S.A., l'ICPP souligne ne pas avoir reçu sa demande et ajoute « *notre position quant à une telle demande de paiement de frais a été exprimée dans notre requête de révision présentement pendante devant la Régie.* »
- Le 21 décembre, la Régie rend la décision D-2001-294 rejetant la demande de paiement de frais des demandereses en invoquant certains arguments de droit soulevés par l'ICPP dans sa demande en révision de la décision D-2001-166<sup>15</sup>.

Il ressort de la séquence des faits relatés ci-dessus que la Régie, en rendant sa décision D-2001-294, a tenu compte d'arguments invoqués par l'ICPP dans sa demande en révision de la décision D-2001-166 et qu'elle n'avait pas reçu de commentaires des demandereses ou des autres participants sur ces questions. Il s'agit d'examiner si cette décision donne ouverture à une demande en révision basée sur l'article 37 (3) de la Loi.

## 2. OUVERTURE AU RECOURS EN RÉVISION

Les demandereses invoquent l'article 37 (3) de la Loi :

*« La Régie peut d'office ou sur demande réviser ou révoquer toute décision qu'elle a rendue: »*

<sup>12</sup> Pièce R-2 à l'appui de la présente demande en révision.

<sup>13</sup> Décision D-2001-294, dossier R-3457-2000, 21 décembre 2001, page 3, réfère à cette lettre du 5 octobre 2001.

<sup>14</sup> Lettre de la Régie, 19 octobre 2001.

<sup>15</sup> Décision D-2001-294, dossier R-3457-2000, 21 décembre 2001, note de bas de page n° 7, page 5, réfère à la lettre du 23 juillet 2001 de l'ICPP par laquelle il transmet sa demande en révision de la décision D-2001-166.

*1° lorsqu'est découvert un fait nouveau qui, s'il avait été connu en temps utile, aurait pu justifier une décision différente;*

*2° lorsqu'une personne intéressée à l'affaire n'a pu, pour des raisons jugées suffisantes, présenter ses observations;*

*3° lorsqu'un vice de fond ou de procédure est de nature à invalider la décision. Avant de réviser ou de révoquer une décision, la Régie doit permettre aux personnes concernées de présenter leurs observations;*

*Dans le cas visé au paragraphe 3°, la décision ne peut être révisée ou révoquée par les régisseurs qui l'ont rendue. » (nous soulignons)*

Elles allèguent un premier vice de fond tenant au fait qu'elles n'ont pas été entendues sur la question de droit sur laquelle la Régie a basé sa décision D-2001-294 pour rejeter leur demande de paiement de frais.

Elles invoquent également d'autres erreurs de droit. La Régie aurait, en fait, siégé en appel de sa propre décision D-2001-166, elle aurait excédé sa juridiction en refusant de rendre une décision sur le montant des frais et aurait erré sur la question du droit applicable à leur demande de paiement de frais.

## **2.1 DROIT D'ÊTRE ENTENDU**

Bien que tous les participants au dossier R-3457-2000 aient été appelés à formuler leurs commentaires sur les demandes de paiement des frais des intervenants et ce, avant que la Régie rende sa décision D-2001-294<sup>16</sup>, l'analyse du dossier montre pourquoi OC et CAA n'ont pas, en fait, vraiment eu l'occasion d'être entendues sur la question de droit à la base de la décision D-2001-294. Cette question, qui sera traitée plus en détail ci-après, est essentiellement reliée au statut du droit aux frais des demanderesses dans le contexte des modifications législatives introduites par la *Loi modifiant la Loi sur la Régie de l'énergie*, loi sanctionnée le 21 juin 2001 et entrée rétroactivement en vigueur au 1<sup>er</sup> avril 2001<sup>17</sup>.

D'abord, OC et CAA n'ont pas donné suite aux arguments soulevés par l'ICPP dans sa demande en révision de la décision D-2001-166<sup>18</sup> parce que l'ICPP ne s'opposait pas à leur

<sup>16</sup> Lettre de la Régie, 5 octobre 2001.

<sup>17</sup> L.Q. 2001, c. 16

<sup>18</sup> Dossier R-3468-2001.

demande de paiement de frais<sup>19</sup> et que la Régie avait informé les participants que l'audition de cette demande serait reportée à plus tard, soit « *après que la formation des régisseurs désignée pour entendre la demande d'inclusion [dossier R-3457-2000] se soit dessaisie de son dossier.* »

Avant de rendre la décision D-2001-294, la Régie, selon la procédure réglementaire d'adjudication des frais<sup>20</sup>, a sollicité les commentaires des participants sur les rapports de frais produits par les demanderesses<sup>21</sup>. OC et CAA n'ont pas donné suite à cette lettre de la Régie puisque la décision antérieure (D-2001-166) reconnaissait l'utilité de leur participation à l'audience. Elles étaient ainsi en droit de présumer être rendues au stade de l'adjudication du montant de leurs frais comme prévu à l'article 27 du *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie*<sup>22</sup> (le Règlement sur la procédure).

Manifestement, avant que la Régie rende sa décision D-2001-294, OC et CAA n'ont pas été entendues sur une question de droit déterminante pour leur demande de paiement de frais, ce qui est, en soi, un motif suffisant pour donner ouverture à la révision. Les demanderesses se sont engagées dans un processus d'audience publique à l'issue duquel elles peuvent réclamer le paiement de leurs frais et elles se sont vues privées de ce droit sans être adéquatement entendues sur cette question.

### **3. RÉVISION DE LA DÉCISION D-2001-294**

Si le fait de ne pas avoir été entendues donne aux demanderesses ouverture à leur demande en révision, il reste à décider si la présente formation de la Régie, ayant eu le bénéfice d'entendre tous les arguments des participants, considère que la décision D-2001-294 est entachée d'une erreur de droit constituant une erreur de fond de nature à l'invalidier.

Avec déférence et après analyse des arguments des parties, lecture des auteurs et de la jurisprudence, la présente formation considère que la décision D-2001-294 est entachée d'une erreur de droit ne portant pas sur une question accessoire mais bien sur la substance

---

<sup>19</sup> Dossier R-3457-2000, lettre de l'ICPP, 19 octobre 2001.

<sup>20</sup> *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie* (Règlement sur la procédure), (1998) 130 G.O. II, 1245, article 27.

<sup>21</sup> Lettre de la Régie, 5 octobre 2001.

<sup>22</sup> (1998) 130 G.O. II, 1245.

même du droit au paiement des frais. En conséquence, il s'agit d'un vice fondamental et sérieux<sup>23</sup>.

Les motifs de la décision D-2001-294 présentement en révision sont substantiellement les suivants :

- Les demandes de paiement de frais des intervenants suivent un processus en deux étapes en vertu du Règlement sur la procédure. La première<sup>24</sup> donne lieu à une déclaration sur l'utilité de la participation des intervenants et la seconde<sup>25</sup> porte sur l'admissibilité des frais et de leur montant.
- La première formation considère la première étape comme « *un acte unilatéral, interlocutoire et procédural* »<sup>26</sup> et la seconde comme la véritable décision soumise au processus contradictoire.
- La Régie prend acte de la modification de l'article 36 de la Loi entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> avril 2001. Cette modification fait en sorte que, dans une instance prévue à l'article 59, la Régie ne peut plus adjuger les frais en vertu du deuxième alinéa de l'article 36, mais uniquement en vertu du troisième.
- Comme les frais des demanderesse ont été encourus avant la modification de l'article 36 de la Loi, la Régie doit déterminer si les demanderesse ont un droit acquis aux frais et, le cas échéant, à partir de quand ce droit naît.
- La première formation considère que ce droit naît à l'issue du processus en deux étapes évoquées précédemment et, qu'à ce stade<sup>27</sup>, l'article 36 de la Loi a été amendé<sup>28</sup> et ne permet plus d'adjuger les frais aux intervenants sur la base de l'utilité de leur participation aux délibérations.

Avec déférence et pour les motifs exprimés ci-après, la présente formation ne partage pas cette opinion.

---

<sup>23</sup> *Épiciers Unis Métro-Richelieu Inc. c. Régie des alcools, des courses et des jeux et al.*, [1996] R.J.Q. 608.

<sup>24</sup> Règlement sur la procédure, (1998) 130 G.O. II, 1245, articles 25 et 26.

<sup>25</sup> Règlement sur la procédure, (1998) 130 G.O. II, 1245, article 27.

<sup>26</sup> Décision D-2001-294, dossier R-3457-2000, 21 décembre 2001, page 5.

<sup>27</sup> Décision D-2001-294, dossier R-3457-2000, 21 décembre 2001.

<sup>28</sup> En date du 1<sup>er</sup> avril 2001.

### 3.1 MODIFICATION DE L'ARTICLE 36 DE LA LOI SUR LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE AU 1<sup>ER</sup> AVRIL 2001

Est-ce que le remplacement, en date du 1<sup>er</sup> avril 2001, de l'article 36 de la Loi par l'article 2 de la *Loi modifiant la Loi sur la Régie de l'énergie*<sup>29</sup> affecte le droit des demandresses au paiement de leurs frais?

Avant le 1<sup>er</sup> avril 2001<sup>30</sup>, l'article 36 de la Loi se lisait comme suit :

*« La Régie peut ordonner au transporteur d'électricité ou à tout distributeur de payer tout ou partie des dépenses relatives aux questions qui relèvent de sa compétence et à l'exécution de ses décisions ou ordonnances;*

*Elle peut ordonner au transporteur d'électricité ou à tout 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.*

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

*Pour l'application du présent article, les distributeurs de produits pétroliers visés sont ceux soumis à un règlement du gouvernement édicté en vertu du paragraphe 1<sup>o</sup> du premier alinéa de l'article 112. »*

Les distributeurs de produits pétroliers visés par ce règlement sont ceux qui livrent de l'essence ou du carburant diesel raffinés au Québec, échangés avec un raffineur québécois ou importés<sup>31</sup>.

Depuis le 1<sup>er</sup> avril 2001, le nouvel article se lit ainsi :

*« 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 de verser, tout ou partie des frais, y compris des frais d'experts, aux personnes dont elle juge la participation utile à ses délibérations.*

<sup>29</sup> L.Q. 2001, c. 16.

<sup>30</sup> Projet de loi 166, L.Q. 2000, c. 22, article 70.

<sup>31</sup> *Règlement sur les taux et les modalités de paiement de la redevance annuelle payable à la Régie de l'énergie*, décret 383-98, 25 mars 1998, (1998) 130, G.O., II, 1813.

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

Le nouvel article 36 doit se lire en conjonction avec l'article 2.2 également ajouté à la Loi par la *Loi modifiant la Loi sur la Régie de l'énergie*<sup>32</sup> :

*« Pour l'application des articles 36, 44, 56, 85.1, du chapitre VIII et de l'article 112, les personnes ou sociétés qui au Québec raffinent, échangent avec un raffineur ou y apportent des produits pétroliers destinés aux marchés québécois sont réputées être des distributeurs. »*

En conséquence, avant le 1<sup>er</sup> avril 2001, la Régie pouvait ordonner à un distributeur de produits pétroliers de verser tout ou partie, des frais, y compris des frais d'experts, aux personnes dont elle jugeait la participation utile à ses délibérations.

### **3.2 DROITS ACQUIS AVANT LE 1<sup>ER</sup> AVRIL 2001**

La Régie doit s'interroger sur la question du droit des demanderesse au paiement de leurs frais avant le 1<sup>er</sup> avril 2001. Certaines dates repères sont importantes pour répondre à cette question et appliquer correctement les règles des droits acquis.

Ces dates repères sont les suivantes :

- 11 janvier 2001, décision D-2001-001 accueillant les demandes d'intervention, entre autres, d'OC et de CAA;
- 31 janvier 2001, OC et CAA transmettent à la Régie leur budget prévisionnel;
- février et mars 2001, audience publique dans le dossier R-3457-2000;
- 28 mars 2001, OC et CAA réclament des frais en argumentation finale (article 25 du Règlement sur la procédure);
- 1<sup>er</sup> avril 2001, entrée en vigueur de l'article 36 de la Loi tel que modifié par la *Loi modifiant la Loi sur la Régie de l'énergie*;

---

<sup>32</sup> L.Q. 2001, c. 16.

- 27 juin 2001, décision D-2001-166 reconnaissant l'utilité de la participation des demanderessees;
- 21 décembre 2001, décision D-2001-294 rejetant les demandes de paiement de frais des demanderessees.

### 3.2.1 ARGUMENTATION SUR LES DROITS ACQUIS

#### ICPP

L'ICPP a essentiellement repris les arguments de la décision D-2001-294 et considère cette décision exacte et bien fondée. Il soumet que le droit au remboursement des frais n'est acquis qu'à l'issue de la deuxième étape du processus réglementaire d'adjudication des frais. Le 21 décembre 2001, date de la décision D-2001-294, le droit d'adjuger les frais aux intervenants sur la base de l'utilité de leur participation aux délibérations n'existait plus en raison de l'amendement à l'article 36 de la Loi entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> avril 2001.

#### OC et CAA

Les demanderessees rappellent un principe d'interprétation des lois énonçant qu'il « *ne faut pas interpréter une disposition législative de façon à porter atteinte aux droits acquis ou à une "situation constituée" [...] à moins que sa formulation requière une telle interprétation.* »<sup>33</sup>

Elles réfèrent également la Régie à l'article 12 de la *Loi d'interprétation* :

*« 12. L'abrogation d'une loi ou de règlements faits sous son autorité n'affecte pas les droits acquis, les infractions commises, les peines encourues et les procédures intentées; les droits acquis peuvent être exercés, les infractions poursuivies, les peines imposées et les procédures continuées, nonobstant l'abrogation. »*<sup>34</sup>

Les demanderessees soulignent que la Régie a été saisie des demandes de paiement de frais avant l'amendement de l'article 36 de la Loi (1<sup>er</sup> avril 2001) et que la procédure doit se

<sup>33</sup> P.-A. Côté, *Interprétation des lois*, Les Éditions Thémis, page 197.

<sup>34</sup> L.R.Q., c. I-16.

continuer jusqu'à l'ordonnance finale fixant le montant des frais sur la base de la législation telle qu'elle était avant le 1<sup>er</sup> avril 2001.

Les demanderesse s'en remettent à la définition de droit acquis citée par l'auteur M<sup>e</sup> Pierre-André Côté :

*« Les droits acquis, on le sait, sont ces droits qui font partie de notre patrimoine et qui ne peuvent nous être enlevés, sans causer une grave injustice et sans nous dépouiller de ce qu'on avait raison d'en attendre. »<sup>35</sup>*

Relativement à l'entrée de ces droits dans leur patrimoine, les demanderesse expriment leur désaccord avec la première formation de la Régie sur le fait que la décision D-2001-166 constitue une simple décision sur l'identification des intervenants pouvant soumettre une demande de paiement de frais. S'appuyant sur le texte de l'article 36 de la Loi<sup>36</sup> et particulièrement sur l'expression « *dont elle juge la participation utile à ses délibérations* », elles concluent que la décision jugeant de l'utilité de la participation d'un intervenant représente « *une détermination en droit du droit d'un intervenant au remboursement de ses frais* »<sup>37</sup>.

Les demanderesse soulignent également que l'article 26 du Règlement sur la procédure réfère spécifiquement à « *la décision qui accueille sa demande de frais* ».

OC et CAA soulèvent la question du droit à faire statuer par la Régie sur leur demande de paiement de frais « *dans l'état du droit qui était applicable* » lorsqu'elles ont fait leur demande<sup>38</sup>. En réponse, elles réfèrent la Régie à une décision de la Cour d'appel de l'Ontario<sup>39</sup> et font une analogie avec la situation prévalant dans cette affaire. Il s'agissait du droit d'un contribuable de voir sa demande de remboursement de taxes payées en trop « *considérée* » par le ministre malgré un amendement législatif subséquent au paiement fait en trop et qui imposait un délai pour présenter une telle réclamation. Dans cette affaire, le contribuable avait présenté sa réclamation en dehors du délai de deux ans imposé par la nouvelle disposition législative. La Cour d'appel de l'Ontario a néanmoins décidé que le contribuable avait le droit de voir sa réclamation « *considered on its merits* » et que ce droit était présumé avoir survécu à l'amendement de la loi.

---

<sup>35</sup> *Supra* note 33, page 198.

<sup>36</sup> Ces demanderesse ne citent pas, à la page 27 des notes sténographiques, la version en vigueur avant le 1<sup>er</sup> avril 2001.

<sup>37</sup> NS, pages 27 et 28.

<sup>38</sup> NS, page 30.

<sup>39</sup> *Falconbridge Nickel Mines LTD c. Minister of Revenue for Ontario*, 121 D.L.R. (3d) 403.

Par analogie, les demanderessees considèrent qu'elles avaient le droit de faire une demande de remboursement et qu'elles « *étaient éligibles en vertu de la loi à cette époque-là* »<sup>40</sup>.

Les demanderessees soumettent un dernier argument voulant que l'article 36 de la Loi, tel qu'il était avant le 1<sup>er</sup> avril 2001, était attributif de compétence et qu'un amendement législatif ayant pour effet de retirer cette compétence à la Régie ne peut être rétroactif. Sur ce point, les demanderessees renvoient la Régie à une décision de la Cour d'appel du Québec<sup>41</sup> portant essentiellement sur des expropriés qui ont conservé leur droit de voir leur indemnité décidée par arbitrage suivant le Code municipal, nonobstant l'abrogation de cette procédure et malgré son remplacement par la nouvelle *Loi sur l'expropriation*. La Cour d'appel, s'appuyant sur l'ouvrage de M<sup>c</sup> Louis-Philippe Pigeon<sup>42</sup>, adhère à plusieurs principes cités par ce dernier :

- lorsqu'on a intenté une procédure devant un tribunal, on a un droit acquis à la compétence;
- une nouvelle loi n'a d'effet que pour l'avenir alors qu'un jugement a un effet rétroactif au jour où l'instance a été formée;
- un jugement a un effet déclaratoire de droit et a donc effet à compter du jour où l'action a été intentée;
- les mêmes principes prévalent pour l'abrogation d'un article d'une loi.

La Cour d'appel conclut que les expropriés avaient droit au processus quasi-judiciaire établi au Code municipal avant son abrogation et que la décision des arbitres rétroagirait au jour de l'introduction de cette instance<sup>43</sup>.

En établissant une analogie avec l'affaire Mont-Tremblant, les demanderessees soumettent que « *la Régie était incontestablement saisie de la demande de frais des intervenants CAA et OC avant l'entrée en vigueur de la modification de l'article 36* »<sup>44</sup>.

---

<sup>40</sup> NS, page 32.

<sup>41</sup> *La Corporation de Mont-Tremblant c. Hector Calvé et autres*, [1979] C.A. 482.

<sup>42</sup> L.-P. Pigeon, *Rédaction et interprétation des lois*, Québec, Éd. Officiel, 1978.

<sup>43</sup> *Supra* note 41, page 485.

<sup>44</sup> NS, pages 36 et 37.

Finalement, les demanderesse concluent que la Régie doit statuer sur le montant des frais réclamés afin qu'elle tranche tout le débat, mais comprennent que la première formation de la Régie pourrait être mieux placée pour le faire<sup>45</sup>.

### **3.2.2 OPINION DE LA RÉGIE SUR LES DROITS ACQUIS**

Le principe voulant que l'abrogation d'une disposition législative ne porte pas atteinte aux droits acquis est bien établi. La difficulté consiste plutôt à savoir si les demanderesse avaient un droit acquis à faire statuer sur leur demande de paiement de frais avant le 1<sup>er</sup> avril 2001, date de l'amendement de l'article 36 de la Loi.

Concrètement, il s'agit de déterminer si la décision D-2001-166 est une décision « déclaratoire de droit » et, le cas échéant, si la déclaration de droit a effet avant le 1<sup>er</sup> avril 2001.

Pour les motifs exposés ci-après, la présente formation est d'avis que la décision D-2001-166 est déclaratoire de droit et qu'elle a effet, quant à OC et à CAA, au moins à la date où elles ont présenté leur demande de paiement de frais (28 mars 2001).

#### **3.2.2.1 PORTÉE DE LA DÉCISION D-2001-166**

##### **Processus de l'article 36 de la Loi**

Le processus d'adjudication des frais est prévu à l'article 36 de la Loi. Le deuxième alinéa de cet article est attributif de compétence, soit celle d'ordonner à des distributeurs de verser des frais à des intervenants dont la participation a été jugée utile aux délibérations de la Régie. Le Règlement sur la procédure ne fait qu'aménager l'exercice de cette compétence et, faut-il le rappeler, demeure subordonné aux principes enchâssés dans la Loi, notamment à l'article 36.

La Régie exerce sa compétence en deux étapes en vertu du Règlement sur la procédure. Une telle procédure est compatible avec le libellé de l'article 36. Le Règlement sur la procédure réfère, d'ailleurs, à son article 26, à la « décision » qui accueille la demande de paiement de frais, c'est-à-dire à la décision qui « juge » de l'utilité de la participation d'un intervenant

---

<sup>45</sup> NS, page 44.

selon le deuxième alinéa de l'article 36 de la Loi. La procédure est ainsi cohérente avec la Loi.

Dans une première étape, la Régie atteste de l'utilité de la participation d'un intervenant. Celui-ci est dès lors autorisé à produire « *un rapport détaillé des frais nécessaires et raisonnables occasionnés par sa participation à l'audience et ce, au moyen du formulaire produit en annexe* »<sup>46</sup>.

La seconde étape permet au distributeur à qui des frais sont réclamés de faire des objections ou des commentaires sur le paiement de ces frais, leur admissibilité ainsi que leur montant.

La décision D-2001-166 est intervenue à la première étape de ce processus. Il s'agit de savoir si cette décision a atteint un « degré de concrétisation » suffisant pour créer des droits acquis.

### **Doctrines des droits acquis et jurisprudence**

La doctrine enseigne que, pour qu'il y ait des droits acquis, il faut, d'une part, que la situation juridique soit individualisée et, d'autre part, que cette situation ait atteint un certain degré de concrétisation<sup>47</sup>. La situation est individualisée lorsque le droit a été conféré à une personne juridique bien identifiée (par exemple, les demanderesse dans le présent dossier). La situation peut se concrétiser par l'intervention d'une autorité quasi-judiciaire ou administrative (par exemple, une décision de la Régie). Dans le cas où le droit naît de l'intervention d'une autorité publique, la phase de l'expectative cesse au moment de l'intervention du décideur. Lorsque la décision est prise, le droit devient acquis et sauvegardé, « *même s'il reste à en fixer le quantum* »<sup>48</sup>.

La décision par laquelle la Régie reconnaît que la participation d'un intervenant est utile dans un dossier précis et que celui-ci est autorisé à soumettre une demande de paiement de frais dans un délai déterminé atteint, de l'avis de la Régie, un « degré de concrétisation » suffisant pour lui reconnaître un droit au paiement de frais même si le montant doit être établi ultérieurement.

---

<sup>46</sup> Règlement sur la procédure, (1998) 130 G.O. II, 1245, article 26.

<sup>47</sup> *Supra* note 33, page 204.

<sup>48</sup> *Supra* note 33, page 207; P.-A. Côté citant et traduisant *Director of Public Works c. Ho Po Sang*, [1961] A.C. 901, page 922.

D'ailleurs, dans une affaire assez semblable à notre dossier, la Cour d'appel de la Colombie-Britannique<sup>49</sup> a dû répondre à une demande d'opinion émanant de la *British Columbia Utilities Commission* sur la question de l'adjudication, par la commission, des frais aux intervenants dans une instance ayant eu lieu avant qu'un amendement à la loi lui enlève la discrétion d'adjuger les frais aux intervenants. Dans cette affaire, les intervenants n'avaient même pas fait de demande de remboursement de frais avant l'amendement législatif retirant à la commission le droit d'en accorder. La Cour d'appel de la Colombie-Britannique a néanmoins décidé :

« *The interveners had something more than a mere hope or expectation of costs, and it was still a right, even though it might fairly be called inchoate or contingent [...] The right to award costs to interveners in a proceeding in the past was not clearly revoked by the amending legislation.* »<sup>50</sup> (nous soulignons)

Par ailleurs, rien à la *Loi modifiant la Loi sur la Régie de l'énergie* n'indique que le droit d'accorder des frais en vertu de l'article 36 concernant des dossiers antérieurs à l'entrée en vigueur de cette loi soit révoqué. De plus, si le simple fait d'avoir participé à des procédures alors que la loi permettait à l'organisme de régulation d'accorder des frais crée un droit, il va de soi que le dépôt d'un budget prévisionnel, d'une demande de paiement de frais ainsi que la reconnaissance par décision de la Régie de l'utilité de sa participation à l'audience crée un droit encore plus évident.

En conséquence, la Régie est d'avis que la décision D-2001-166 a concrétisé le droit des demanderesse au paiement de leurs frais même si le montant devait être fixé ultérieurement dans la deuxième étape du processus réglementaire. Cette décision a été rendue le 27 juin 2001 mais, comme elle est déclaratoire de droit, elle a effet à la date des demandes de paiement des frais, le 28 mars 2001, et même peut-être avant cette date puisque, dans le cadre du processus de financement des intervenants, il y a lieu de considérer le dépôt d'un budget prévisionnel comme une demande implicite de paiement de frais. La décision D-2001-166 a donc effet sur la situation constituée par OC et CAA avant le 1<sup>er</sup> avril 2001, date effective du remplacement de l'article 36 de la Loi<sup>51</sup>.

Puisqu'il est clairement établi que la décision D-2001-166 concrétise des droits acquis au 1<sup>er</sup> avril 2001, l'article 12 de la *Loi d'interprétation* cité par les demanderesse trouve sa pleine application : l'abrogation d'une loi ou d'un article d'une loi n'affecte pas les droits

<sup>49</sup> *Alkali Lake Indian Band c. Westcoast transmission company Limited*, [1986] W.W.R. page 766.

<sup>50</sup> *Alkali Lake Indian Band c. Westcoast transmission company Limited*, [1986] W.W.R. page 768.

<sup>51</sup> *La Corporation de Mont-Tremblant c. Hector Calvé et autres*, [1979] C.A. 482; P.-A. Côté, *Interprétation des lois*, Les Éditions Thémis, page 197; L.-P. Pigeon, *Rédaction et interprétation des lois*, Québec, Éd. Officiel, 1978.

acquis. Les principes de l'arrêt de la Cour d'appel du Québec, *La Corporation de Mont-Tremblant*<sup>52</sup>, s'appliquent ici, notamment ceux puisés dans l'ouvrage de M<sup>e</sup> Pigeon énonçant que, lorsqu'on a intenté une procédure devant un tribunal, on a un droit acquis à la compétence du tribunal.

Enfin, la Régie rappelle l'importance du principe de l'adjudication des frais aux personnes dont elle juge la participation utile à ses délibérations. Des interventions efficaces aident la Régie à colliger les faits, à obtenir des points de vue diversifiés et à rendre, en conséquence, des décisions éclairées.

**VU** ce qui précède;

**VU** que l'article 36 de la Loi, entré en vigueur au 1<sup>er</sup> avril 2001 en vertu de l'article 5 de la *Loi modifiant la Loi sur la Régie de l'énergie*, n'a pas d'effet rétroactif;

**VU** que la décision D-2001-166 a effet avant le 1<sup>er</sup> avril 2001;

**VU** le caractère déclaratoire de la décision D-2001-166 quant au droit des demandresses au paiement des frais qu'elles ont encourus dans le cadre du dossier R-3457-2000;

**VU** les articles 26 et 27 du *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie* et particulièrement le fait que la fixation du montant des frais auxquels ont droit les demandresses relève de la discrétion de la formation ayant entendu la demande dans le dossier R-3457-2000;

**CONSIDÉRANT** la *Loi sur la Régie de l'énergie*<sup>53</sup>;

**CONSIDÉRANT** la *Loi d'interprétation*<sup>54</sup>, notamment l'article 12;

**CONSIDÉRANT** le *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie*<sup>55</sup>;

---

<sup>52</sup> *La Corporation de Mont-Tremblant c. Hector Calvé et autres*, [1979] C.A. 482.

<sup>53</sup> L.R.Q., c. R-6.01.

<sup>54</sup> L.R.Q., c. I-16.

<sup>55</sup> (1998) 130 G.O. II, 1245.

**La Régie de l'énergie :**

**ACCUEILLE** les demandes en révision d'OC et de CAA;

**RÉVISE** la décision D-2001-294;

**DÉFÈRE** les demandes de remboursement produites par les demandereses en juillet 2001 dans le cadre du dossier R-3457-2000 à la formation de la Régie ayant entendu cette affaire pour qu'elle fixe le montant des frais auxquels ont droit OC et CAA en application de l'article 27 du *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie*.

Jean A. Guérin  
Président

Lise Lambert  
Vice-présidente

François Tanguay  
Régisseur

**Liste des représentants :**

- Association des services de l'automobile Inc. du Québec (A.S.A.) représentée par M<sup>e</sup> Ivanhoé Chalifoux;
- Compagnie Pétrolière Impériale Ltée (Pétrolière Impériale) représentée par M<sup>e</sup> Paule Hamelin;
- Fernand Dufresne Inc. et Association québécoise des indépendants du pétrole (AQUIP) représentées par M<sup>e</sup> Éric Bédard;
- Institut canadien des produits pétroliers (ICPP) représenté par M<sup>e</sup> Judith Dagenais;
- Option consommateurs et CAA-Québec représentées par Sylvestre, Charbonneau, Fafard avocats;
- Petro-Canada représentée par M<sup>e</sup> Éric Dunberry;
- M<sup>e</sup> Pierre Rondeau pour la Régie de l'énergie.