

# D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

---

D-2004-92

R-3528-2004

7 mai 2004

---

**PRÉSENTS :**

Marc-André Patoine, B.A., LL.L.  
Anita Côté-Verhaaf, M.Sc. (Écon.)  
Anthony Frayne, B.Sc. (Écon.), MBA  
Régisseurs

---

**Ville de Saint-Jérôme**

Demanderesse

et

**Intervenants dont les noms apparaissent à la page suivante**

Intervenants

---

*Décision sur la recevabilité de la demande de révocation de la décision D-2003-220 rendue le 27 novembre 2003 dans le dossier R-3517-2003*

**INTERVENANTS:**

---

- 110765 Canada Ltée (Intergaz) et Association québécoise des indépendants du pétrole (AQUIP);
- Costco Wholesale Canada Ltd (Costco);
- Petro-Canada;
- Compagnie Pétrolière Impériale Ltée (Pétrolière Impériale);
- Ultramar Ltée (Ultramar).

## 1. INTRODUCTION

Le 19 février 2004, la Ville de Saint-Jérôme (la Ville) introduit à la Régie de l'énergie (la Régie) une demande de révocation<sup>1</sup> de la décision D-2003-220, rendue le 27 novembre 2003, décrétant l'inclusion du montant fixé au titre des coûts d'exploitation dans le coût que doit supporter un détaillant en essence ou en carburant diesel pour le territoire de la Ville de Saint-Jérôme. L'inclusion est décrétée pour une période de 18 mois. Il s'agit d'une seconde ordonnance d'inclusion pour cette ville. Une première ordonnance<sup>2</sup>, émise le 12 avril 2002, décrétait l'inclusion pour une période de 10 mois. Les deux demandes d'inclusion ont été initiées conjointement par Intergaz et AQUIP.

La demande est présentée en vertu de l'article 37 (3) de la *Loi sur la Régie de l'énergie*<sup>3</sup> (la Loi) et elle allègue que la décision D-2003-220 est entachée d'un vice grave de nature à l'invalider.

Le 4 mars 2004, la Ville complète son dossier en payant les frais relatifs à l'ouverture du dossier.

Le 12 mars 2004, la Régie informe la Ville qu'elle tiendra une audience publique sur la recevabilité de la demande dont elle est saisie. Cette audience a lieu le 14 avril 2004.

Par la présente, la Régie rend sa décision sur la recevabilité de la demande de révocation de la décision D-2003-220 présentée par la Ville. Comme la Régie l'a fait dans plusieurs cas, elle procède en deux temps, c'est-à-dire elle se prononce sur la recevabilité, soit l'existence de vice de fond de nature à invalider la décision et, ensuite, elle étudie la demande au fond, s'il y a lieu.

## 2. ARGUMENTATIONS

Même si la Régie évalue tous les éléments d'argumentation de la Ville et des intervenants, elle choisit de ne mentionner que les éléments qu'elle juge pertinents à sa décision.

---

<sup>1</sup> La lettre du 19 février 2004 des procureurs de la Ville fait référence à une demande de révision administrative. Toutefois, à l'audience, ils confirment qu'il s'agit d'une demande de révocation comportant deux conclusions subsidiaires en révision.

<sup>2</sup> Décision D-2002-80, dossier R-3469-2001, 12 avril 2002.

<sup>3</sup> L. R. Q., c. R-6.01.

## La Ville

La Ville prétend que la décision D-2003-220 est entachée d'un vice de fond de nature à l'invalider. Pour appuyer sa prétention, elle compare les deux décisions de la Régie décrétant l'inclusion à Saint-Jérôme et les met en relation avec les preuves administrées.

La Ville prétend que, lors du premier dossier portant sur l'inclusion à Saint-Jérôme, le débat a volontairement été restreint à l'évaluation de l'opportunité d'une inclusion pour le territoire de la Ville de Saint-Jérôme tel que défini avant le regroupement de cette dernière avec les villes de Bellefeuille, Saint-Antoine et Lafontaine<sup>4</sup>.

La Ville rappelle que cette première demande d'inclusion a été déposée le 18 septembre 2001 alors que le décret ayant pour objet de regrouper, au 1<sup>er</sup> janvier 2002, les villes précédemment mentionnées est intervenu le 12 septembre 2001. Or, malgré le fait que la demande d'inclusion soit postérieure au décret de regroupement, les demanderesses en cette première instance ont choisi de suggérer l'inclusion pour le territoire de la Ville de Saint-Jérôme non regroupé, circonscrivant du même coup le débat à ce territoire. Selon la Ville, la Régie tient correctement cet élément en considération dans l'extrait suivant de sa première décision<sup>5</sup> :

*« Les demanderesses suggèrent la ville de Saint-Jérôme telle que définie au moment du dépôt de leur demande d'inclusion. La preuve au dossier démontre cependant que la guerre de prix va bien au-delà du territoire visé. La Régie considère qu'il est opportun d'inclure sur le territoire de la ville de Saint-Jérôme telle que définie par les demanderesses puisque c'est de ce territoire qu'émane la réduction des prix. Ce territoire correspond à celui de la ville de Saint-Jérôme avant l'entrée en vigueur du Décret 1044-2001 concernant le regroupement des villes de Saint-Jérôme, de Bellefeuille, de Saint-Antoine et de Lafontaine<sup>6</sup>. »*

La Ville estime que la seconde décision de la Régie est erronée car la deuxième demande porte sur le même territoire que celui ayant fait l'objet de la première demande. La Ville note que :

- Les demandes déposées des deux dossiers d'inclusion comportent sensiblement les mêmes allégués;

---

<sup>4</sup> Notes sténographiques (NS), volume 1, audience du 14 avril 2004, pages 21 et 22.

<sup>5</sup> NS, volume 1, audience du 14 avril 2004, pages 22 à 24.

<sup>6</sup> Décision D-2002-80, dossier R-3469-2001, 12 avril 2002, pages 27 et 28.

- La seconde demande réfère à plusieurs reprises à la décision D-2002-80 en précisant que le dysfonctionnement du marché est le même que celui qui a donné lieu à cette décision;
- Les demanderesses versent la preuve du premier dossier d'inclusion dans le second;

Au paragraphe 28 de la demande d'inclusion, les demanderesses affirmaient même que la question de droit à trancher a déjà fait l'objet d'une analyse approfondie par la Régie pour cette même zone<sup>7</sup>.

De ces constats, la Ville conclut qu'il n'y a eu aucune nouvelle preuve ou aucun fait nouveau porté à l'attention de la Régie dans le cadre de l'analyse de la seconde demande d'inclusion. À l'appui de cette conclusion, elle cite la décision de la Régie<sup>8</sup>. Elle note que, malgré cela, la Régie a choisi de décréter l'inclusion pour un territoire plus étendu et pour une durée plus longue (18 mois) que ce qu'elle avait décrété dans sa première décision.

La Ville soumet qu'il apparaît clairement du libellé de la décision qu'il y a eu, au sens de l'article 37(3) de la Loi et à la face même du dossier, une erreur commise par la Régie parce qu'il n'y a pas eu, entre les deux dossiers d'inclusion, de fait nouveau dans le marché du territoire visé par la demande.

La Ville prétend que la Régie n'aurait pas dû changer, sans preuve à cet égard, les conclusions quant au territoire et à la durée de l'inclusion de sa première décision. La Ville ajoute que le problème de dysfonctionnement s'étend sur tout le territoire des Laurentides, et non seulement à la Ville de Saint-Jérôme, et crée une discrimination autant au niveau des consommateurs que des essenceries de Saint-Jérôme puisque les automobilistes cessent de s'y approvisionner<sup>9</sup>.

En conséquence, la Ville demande la révocation de la décision D-2003-220. Subsidiairement, c'est-à-dire à défaut d'obtenir la révocation, la Ville demande d'ordonner la tenue d'une nouvelle audition aux fins de vérifier l'opportunité de l'inclusion des coûts d'exploitation fixés à 3 cents le litre à tout le territoire de la région des Laurentides. Si la Régie ne retient pas cette conclusion, la Ville demande à la Régie d'étudier l'opportunité de l'inclusion des 3 cents le litre à l'ancien territoire de la municipalité de la Ville de Saint-Jérôme<sup>10</sup>.

---

<sup>7</sup> NS, volume 1, audience du 14 avril 2004, pages 24 à 28.

<sup>8</sup> NS, volume 1, audience du 14 avril 2004, pages 28 à 32 et 37.

<sup>9</sup> NS, volume 1, audience du 14 avril 2004, pages 37 et 38.

<sup>10</sup> NS, volume 1, audience du 14 avril 2004, pages 39, 40, 231 et 232.

## Costco

Pour Costco, la Régie doit décider, à ce stade-ci, si la décision est entachée d'un vice de fond et si elle doit agir d'office, tel que le lui permet l'article 37 de la Loi, sur la base de l'ensemble des critères y étant spécifiés, afin d'évaluer le bien-fondé de réviser la décision D-2003-220<sup>11</sup>.

Pour Costco, l'opportunité d'agir d'office est cruciale compte tenu que le pouvoir qu'a la Régie pour fixer les prix dans la Ville de Saint-Jérôme est tout à fait particulier. D'ailleurs, dans la décision D-2001-166 décrétant l'inclusion pour le territoire des villes de Québec et Lévis, de même que dans la décision D-2002-80 décrétant l'inclusion à Saint-Jérôme pour la première fois, la Régie indiquait qu'elle entendait garder son dossier ouvert afin de modifier la zone en cas de situation sérieusement préjudiciable à un détaillant situé en zone limitrophe. Costco avance que cette mention démontre comment doit être interprété le pouvoir d'office de la Régie<sup>12</sup>. Dans cette perspective, Costco suggère que la Régie peut examiner les autres motifs prévus à l'article 37.

Par ailleurs, Costco soumet que la décision D-2003-220 est manifestement affectée d'un vice de fond. L'intervenante souligne qu'un tribunal administratif ne doit jamais exercer son pouvoir discrétionnaire pour des considérations non pertinentes ou étrangères. Dans cette décision, Costco soumet que la Régie a simplement décidé d'appliquer systématiquement la première décision et de décréter l'inclusion pour une durée de 18 mois additionnels, sans aucune preuve<sup>13</sup>.

## Petro-Canada

Petro-Canada intervient afin de préciser les éléments sur lesquels la Régie doit se prononcer dans un contexte d'étude de la recevabilité de la demande<sup>14</sup>. Selon l'intervenante, la Régie doit déterminer si la demande de la Ville est tardive, si cette dernière a un intérêt suffisant pour présenter une demande de révision et, finalement, si les critères de l'article 37 de la Loi sont rencontrés. Petro-Canada précise que la Régie doit agir *prima facie* et qu'elle n'a pas à juger, à ce stade-ci, du fond de la question.

Petro-Canada ajoute que la Régie peut également décider de se prononcer sur un quatrième élément, à savoir la possibilité d'intervenir d'office.

---

<sup>11</sup> NS, volume 1, audience du 14 avril 2004, pages 46 et 49.

<sup>12</sup> NS, volume 1, audience du 14 avril 2004, pages 50 et 51.

<sup>13</sup> NS, volume 1, audience du 14 avril 2004, page 79.

<sup>14</sup> NS, volume 1, audience du 14 avril 2004, pages 62 et 63.

## **Intergaz et AQUIP**

Intergaz et AQUIP soulèvent le caractère tardif de la demande de révision déposée par la Ville. Selon ces intervenantes, les demandes de révision doivent être faites dans un délai raisonnable afin de ne pas enfreindre le principe de la certitude des décisions rendues. Advenant que des décisions puissent être révisées à tout moment, le justiciable ne saurait plus à quoi s'en tenir. Une telle situation créerait une instabilité quant à l'interprétation de la loi<sup>15</sup>.

Intergaz et AQUIP prétendent que la Régie a déjà déterminé qu'un délai de 30 jours peut, en général, être considéré comme raisonnable et que celui qui excède ce délai doit fournir des explications de son retard de façon à ce que la Régie puisse exercer sa discrétion<sup>16</sup>.

La décision D-2003-220 faisant l'objet de la demande de révision a été rendue le 27 novembre 2003 alors que la demande de révision a été transmise à la Régie le 19 février 2004. Malgré ce délai, le dossier n'était toujours pas complet<sup>17</sup>. Or, pour ces intervenantes, il n'y a aucune explication fournie à la Régie justifiant le dépassement du délai usuel et aucune circonstance particulière n'est invoquée. Pour Intergaz et AQUIP, la Ville est définitivement hors délai<sup>18</sup>.

Concernant l'intérêt de la Ville à présenter une demande de révision, Intergaz et AQUIP prétendent qu'elle n'est pas une personne intéressée au sens de la Loi. Selon elles, la Régie doit déterminer quel est l'intérêt nécessaire pour intervenir devant elle et il revient à la Ville d'en faire la démonstration. Or, Intergaz et AQUIP notent que la Ville ne démontre aucune représentativité particulière et elles se questionnent même à savoir si la Ville prétend représenter les raffineurs, les détaillants ou les consommateurs d'essence qui étaient représentés au dossier de la décision contestée. Elles soumettent que la Ville plaiderait pour autrui. Finalement, si la Ville se présente en tant que consommatrice d'essence, elle défendrait un intérêt privé et non l'intérêt public, et si elle représente des intérêts politiques, il ne s'agit pas d'un intérêt suffisant pour intervenir<sup>19</sup>.

Intergaz et AQUIP ajoutent que la Ville ne répond d'aucune façon au critère de représentativité. Pour elles, la Ville représente nécessairement un groupe d'intérêt puisque

---

<sup>15</sup> NS, volume 1, audience du 14 avril 2004, pages 106 et 107.

<sup>16</sup> NS, volume 1, audience du 14 avril 2004, pages 110 et 111.

<sup>17</sup> NS, volume 1, audience du 14 avril 2004, page 144.

<sup>18</sup> NS, volume 1, audience du 14 avril 2004, pages 111, 126 et 143 à 146.

<sup>19</sup> NS, volume 1, audience du 14 avril 2004, pages 114 à 121.

des citoyens ont, devant la Régie, adopté des positions différentes de celles qu'elle présente et ne peut prétendre à une représentation complète<sup>20</sup>.

Intergaz et AQUIP mentionnent également que la Ville ne peut prétendre avoir une contribution utile, en référence au critère énoncé dans la décision D-2000-138<sup>21</sup>.

Par ailleurs, elles soumettent que la Ville n'est pas intervenue dans le dossier menant à la décision D-2003-220 alors qu'elle aurait pu le faire<sup>22</sup>.

Concernant la prétention de la Ville à l'effet que la décision serait entachée d'un vice de fond de nature à l'invalider, Intergaz et AQUIP rappellent que les demandes de révision qui n'ont pas de chance de succès doivent être rejetées dès le stade de l'irrecevabilité<sup>23</sup>.

Pour faire réviser une décision, les intervenantes prétendent qu'il faut que la décision comporte une erreur fondamentale et non seulement une erreur simple. Intergaz et AQUIP sont d'avis que la problématique décrite par la Ville ne saurait constituer une erreur fondamentale de nature à faire invalider la décision. Elles soumettent, au surplus, qu'il n'y a pas eu d'erreur de fait dans cette décision<sup>24</sup>.

Intergaz et AQUIP notent que l'article 67 de la *Loi sur les produits et les équipements pétroliers*<sup>25</sup> (LPEP), qui crée la présomption de pratique abusive, mentionne expressément que la zone est le territoire de la municipalité locale ou, le cas échéant, celui d'une zone de vente déterminée par la Régie<sup>26</sup>.

Lors des dossiers d'inclusion, Intergaz et AQUIP prétendent avoir toujours visé le territoire de la Ville de Saint-Jérôme tel que défini au moment du dépôt de la demande. Dans le cas du premier dossier, compte tenu que la demande était spécifique à l'ancien territoire de la Ville de Saint-Jérôme, la Régie n'a pas voulu être *ultra petita*<sup>27</sup>.

Lors de la deuxième demande, Intergaz et AQUIP sont d'avis qu'il n'y a pas d'ambiguïté sur la zone visée par leur demande. Le paragraphe 1 de celle-ci précise qu'elle porte sur la Ville de Saint-Jérôme laquelle a une délimitation très claire en vertu de la loi. Les intervenantes

---

<sup>20</sup> NS, volume 1, audience du 14 avril 2004, pages 120 et 121.

<sup>21</sup> NS, volume 1, audience du 14 avril 2004, page 123.

<sup>22</sup> NS, volume 1, audience du 14 avril 2004, page 126.

<sup>23</sup> NS, volume 1, audience du 14 avril 2004, page 129.

<sup>24</sup> NS, volume 1, audience du 14 avril 2004, pages 132 à 142.

<sup>25</sup> L.R.Q. c. P-29.1.

<sup>26</sup> NS, volume 1, audience du 14 avril 2004, page 134.

<sup>27</sup> NS, volume 1, audience du 14 avril 2004, page 135.

prétendent avoir suivi ce que l'article 67 de la LPEP les invite à faire<sup>28</sup>. Elles ajoutent que, à moins que d'autres participants ne les corrigent sur ce point, aucun problème ne fut soulevé à l'égard de la détermination du territoire devant la première formation<sup>29</sup>.

Intergaz et AQUIP rappellent qu'il y a eu de la preuve produite dans le second dossier d'inclusion alors que des affidavits ont été transmis avec la demande d'inclusion afin d'appuyer les prétentions alléguées. De surcroît, la preuve portant sur le parallélisme des prix faisait également partie de la preuve<sup>30</sup>.

Concernant la prolongation de la durée de l'inclusion, les intéressées prétendent que la Régie a justifié sa décision. Elle a pris en considération le fait que c'était la deuxième fois que la durée du dysfonctionnement était importante<sup>31</sup>.

Enfin, elles demandent le rejet de la demande parce qu'il est manifeste que la décision attaquée n'est pas entachée d'un vice de fond de nature à l'invalider. Elles prétendent que la Ville cherche en réalité à faire reconsidérer le fondement de cette décision, ce qui n'est pas le but de la procédure en révision. L'article 37 doit être interprété restrictivement et ne peut être un appel déguisé. La révision ne consiste pas à reconsidérer le fondement de la décision qui a été prise pour apprécier à nouveau les faits et rendre une décision plus appropriée<sup>32</sup>.

Pour Intergaz et AQUIP, le préjudice allégué par la Ville à l'effet que des détaillants perdraient des ventes, outre le fait que cet allégué nécessite une preuve en soi, n'empêche pas que ces détaillants puissent faire une nouvelle demande d'inclusion<sup>33</sup>.

### **Réplique de la Ville**

En réplique, concernant les arguments à l'effet que sa demande de révision aurait été déposée tardivement, la Ville affirme avoir déposé sa demande dans le délai de 30 jours. La Ville explique que, le 16 décembre 2003, une résolution est adoptée visant à demander la révocation de la décision D-2003-220. Deux jours plus tard, le maire de la Ville transmet à la Régie copie de la dite résolution en demandant la révocation<sup>34</sup>.

---

<sup>28</sup> NS, volume 1, audience du 14 avril 2004, page 135.

<sup>29</sup> NS, volume 1, audience du 14 avril 2004, page 137.

<sup>30</sup> NS, volume 1, audience du 14 avril 2004, pages 136, 147 et 148.

<sup>31</sup> NS, volume 1, audience du 14 avril 2004, page 137.

<sup>32</sup> NS, volume 1, audience du 14 avril 2004, pages 127, 139 et 140.

<sup>33</sup> NS, volume 1, audience du 14 avril 2004, page 141.

<sup>34</sup> NS, volume 1, audience du 14 avril 2004, pages 149 à 153.

Elle plaide également que, même si sa demande était considérée comme produite au-delà d'un délai de 30 jours, elle l'a été dans un délai raisonnable. Elle souligne qu'il n'y a pas de délai fixé dans la Loi et cite des autorités démontrant que des demandes ont déjà été reçues dans des délais plus longs<sup>35</sup>.

La Ville soumet que son intérêt est de représenter ses citoyens (ses contribuables) et consommateurs et cite la décision D-98-40 de la Régie reconnaissant l'intérêt d'un conseiller municipal à intervenir<sup>36</sup>.

Par ailleurs, la Ville prétend qu'elle n'a pas été invitée à devenir partie intéressée et n'a pu faire de représentations dans le processus ayant mené à la décision D-2003-220<sup>37</sup> et qu'il n'y a pas eu d'avis public ni d'audience publique. Elle ajoute que, même si elle n'a pas été partie à ce débat, rien dans l'article 37 de la Loi n'exige qu'elle l'ait été et qu'on ne peut lui reprocher de n'être pas intervenue dans le dossier ayant conduit à la décision contestée<sup>38</sup>.

### **3. OPINION DE LA RÉGIE**

#### **3.1 DEMANDE ET QUESTIONS EN LITIGE**

Le pouvoir accordé à la Régie de réviser ou de révoquer ses propres décisions est prévu à l'article 37 de la Loi :

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

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

*2<sup>o</sup> lorsqu'une personne intéressée à l'affaire n'a pu, pour des raisons jugées suffisantes, présenter ses observations;*

*3<sup>o</sup> 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<sup>o</sup>, la décision ne peut être révisée ou révoquée par les régisseurs qui l'ont rendue. »*

---

<sup>35</sup> NS, volume 1, audience du 14 avril 2004, pages 153 à 158.

<sup>36</sup> NS, volume 1, audience du 14 avril 2004, pages 159 à 166.

<sup>37</sup> NS, volume 1, audience du 14 avril 2004, page 166.

<sup>38</sup> NS, volume 1, audience du 14 avril 2004, pages 202 à 211.

La Cour d'appel a eu l'occasion à quelques reprises de se prononcer sur le critère de révision ou de révocation et elle réfère régulièrement à cet extrait du jugement du juge Rothman :

*« The Act does not define the meaning of the term "vice de fond" used in section 37. The English version of section 37 uses the expression "substantive... defect." In context, I believe that the defect, to constitute a "vice de fond," must be more than merely "substantive." It must be serious and fundamental. This interpretation is supported by the requirement that the "vice de fond" must be "de nature à invalider la décision." A mere substantive or procedural defect in a previous decision by the Régie would not, in my view, be sufficient to justify review under section 37. A simple error of fact or of 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<sup>39</sup> .» (nous soulignons)*

La Ville de Saint-Jérôme a été très claire dans sa résolution du 16 décembre 2003. Elle demande la révocation de la décision, c'est-à-dire son annulation. La résolution ne comporte pas d'alternatives recherchées.

La formulation écrite de la demande en date du 19 février 2004 traite plutôt de révision administrative afin de revoir l'étendue des limites territoriales applicables à cette ordonnance. Elle demande subsidiairement d'étudier la pertinence d'étendre l'inclusion à la grande région des Laurentides et non seulement au territoire de la Ville de Saint-Jérôme<sup>40</sup>.

Dans cette demande, la Ville précise clairement que son recours est basé sur l'article 37, 1<sup>er</sup> alinéa, 3<sup>e</sup> paragraphe de la Loi ; cette base a d'ailleurs été confirmée à l'audience<sup>41</sup>.

Le moyen invoqué au soutien de la demande est à l'effet que la décision fait preuve d'arbitraire, d'absence de justification et d'absence de considération d'ordre économique et/ou commercial eu égard à la détermination de la zone et de l'inclusion des coûts d'exploitation dans le prix de vente minimal, ce qui, selon la demanderesse, a pour effet d'imposer une mesure discriminatoire et illégale à l'encontre des intérêts locaux de la demanderesse et des contribuables de la municipalité. La décision est donc, selon elle, entachée d'un vice grave de nature à l'invalider en entier.

<sup>39</sup> *Épiciers-Unis Métro-Richelieu inc. c. Régie des Alcools, des Courses et des Jeux* [1996] R.J.Q. 961 (C.A.) pages 613 et 614. Voir aussi : *Société de l'assurance automobile du Québec c. Hamel et al.*, [2001] R.J.Q. 961 (C.A.), page 964. *Tribunal Administratif du Québec c. Godin*, (2003-08-18) CA 500-09-009744-004; 500-05-051339-990.

<sup>40</sup> Cette position fut confirmée à l'audience, NS, volume 1, audience du 14 avril 2004, page 6.

<sup>41</sup> NS, volume 1, audience du 14 avril 2004, page 13.

Au début de l'audience du 14 avril 2004, la Régie a exposé clairement ses attentes à la demanderesse, en référence aux deux derniers paragraphes de la demande :

*« La Régie s'attend donc à ce que la Ville développe davantage la position énoncée, principalement dans ces deux paragraphes, et qu'elle démontre clairement les conclusions recherchées eu égard au test élaboré par la Cour d'appel dans le cadre des deux lois concernées par la décision qui fait l'objet de la demande de révision<sup>42</sup>. »*

Au cours de l'audience, la Ville a soulevé un autre vice de fond, soit que la durée de l'inclusion a été fixée à 18 mois, sans considération nouvelle, comparativement à la durée de 10 mois fixée par la décision D-2002-80<sup>43</sup>.

Les intervenants Intergaz et AQUIP contestent le recours sur la base de la tardiveté, de l'absence d'intérêt et, plus globalement, la recevabilité de la demande.

Les questions en litige sont donc les suivantes :

1- La demanderesse a-t-elle produit sa demande dans un délai raisonnable ?

La Régie répond qu'elle se doit de tenir compte de toutes les circonstances et, en conséquence, considère que la demanderesse a produit sa demande dans un délai raisonnable.

2- La demanderesse a-t-elle un intérêt pour demander la révocation de la décision D-2003-220 ?

Sans se prononcer sur l'intérêt à demander la révocation d'une décision d'inclusion, la Régie répond toutefois que la municipalité locale sur le territoire de laquelle s'applique l'inclusion a un intérêt pour intervenir sur ce sujet.

3- La demanderesse a-t-elle démontré un droit à la révocation ou à la révision, c'est-à-dire l'existence d'un vice sérieux et fondamental de nature à invalider la décision ?

La Régie est d'avis que la demanderesse n'a pas démontré un vice sérieux et fondamental de nature à invalider la décision en vertu de l'article 37, 1<sup>er</sup> alinéa, 3<sup>e</sup> paragraphe. En

---

<sup>42</sup> NS, volume 1, audience du 14 avril 2004, page 6.

<sup>43</sup> NS, volume 1, audience du 14 avril 2004, pages 34, 37 et 38.

conséquence, la demanderesse n'a droit ni à la révocation ni aux demandes subsidiaires de révision.

Quant à l'absence de justification (motivation) de la décision invoquée par la demanderesse, la jurisprudence est à l'effet qu'il suffit que la décision soit motivée dans son ensemble et n'exige pas qu'un tribunal doive élaborer sur chacun des éléments soumis<sup>44</sup>.

Le professeur Yves Ouellette indique ce qui suit :

*« Le degré de précision de la motivation en fait pourra varier en fonction de divers facteurs, comme la complexité des questions débattues, et le caractère plus ou moins rapide de la procédure envisagée<sup>45</sup>. »*

*« La motivation doit être réelle, mais adaptée à chaque cas d'espèce. [...] En pratique, pour être considérés comme suffisants, les motifs doivent être raisonnablement précis en fait et en droit, en plus d'être clairs et intelligibles<sup>46</sup>. »*

Quant au test de l'intelligibilité des motifs, le même auteur mentionne :

*« La jurisprudence canadienne a également adopté le test de l'intelligibilité des motifs, mais elle l'applique de façon flexible et pragmatique. On prendra en considération, notamment, le fait que le législateur a envisagé une procédure expéditive et que les montants en jeu sont relativement modestes, ou que les décideurs n'ont pas de formation juridique pour faire preuve, selon les circonstances, d'une certaine indulgence. Un raisonnement imparfait, plutôt bref et même obscur, pourra réussir le test s'il est quand même possible de suivre la démarche et la pensée du décideur ou de comprendre les fondements de la décision<sup>47</sup>. »*

La présente formation considère que la motivation de la décision D-2003-220 comporte une intelligibilité des motifs qui permet d'apprécier la pensée de la première formation comme reposant sur les faits mis en preuve et sur les prescriptions de la Loi.

---

<sup>44</sup> Décision D-2000-122, dossier R-3437-2000, 22 juin 2000, pages 12 à 25.

<sup>45</sup> Yves Ouellette, *Les tribunaux administratifs au Canada, Procédure et preuve*, page 444 ; l'auteur cite la cause de *Dome Petroleum Ltd. c. Grekul* (1984) 5 Admi.L.R. 252, à l'appui. Cité aussi dans la décision D-2000-122, dossier R-3437-2000, 22 juin 2000, page 14. L'article 18 de la Loi exige que les décisions de la Régie soient rendues avec diligence et soient motivées.

<sup>46</sup> Yves Ouellette, page 443.

<sup>47</sup> Yves Ouellette, page 448. Il cite les causes de *Blanchard c. Control Data Ltée* [1984] 2 R.C.S. 476; *Bail c. Université de Montréal* [1991] R.J.Q. 808, 817; *Moreault c. Perreault* J.E. 95-1964.

## 3.2 ANALYSE

### 3.2.1 TARDIVITÉ DU RECOURS

Dans son plan d'argumentation, la demanderesse traite, jurisprudence à l'appui, des circonstances temporelles qui ont donné lieu au présent recours.

La Régie retient le fait que la demanderesse a déposé sa demande sous l'article 37(3) de la Loi dans un délai raisonnable compte tenu de l'ensemble des circonstances de cette demande :

*« [...] un organisme qui prendrait sur lui d'adopter une politique rigide d'imposer systématiquement un délai fixe (par exemple 60 jours), sans égard à toutes les circonstances, se tromperait aussi lourdement, car il limiterait ainsi arbitrairement sa propre compétence de réexamen et, [ce] faisant, modifierait aussi la loi. On relève d'ailleurs des cas où, en l'absence de délai imposé par la loi, le réexamen a été exercé plus de cinq ans après la notification de la décision initiale<sup>48</sup>. »*

Quant aux éléments du contexte dont il faut tenir compte, la doctrine nous enseigne :

*« Il s'agit d'une question d'interprétation, où il faut tenir compte du contexte et de la finalité de la loi, de la nature des enjeux, de la cause du retard ou du fait que la loi ait pu envisager un processus décisionnel rapide<sup>49</sup>. »*

*« Pour juger si le délai est déraisonnable, il faut tenir compte de toutes les circonstances qui ont entouré tant la procédure attaquée que les faits qui se sont déroulés subséquemment.*

*Il faut tenir compte, (...) de la matière dont il s'agit (civile ou pénale), (...) du fondement de droit que le requérant prétend exercer, (...) de la nature de l'organisme dont on attaque la juridiction, (...) de la nature de l'ordonnance qui a été prononcée, (...) de ses conséquences, (...) de la nature de l'erreur qui aurait été commise par le tribunal inférieur (...) et des causes du délai entre la décision attaquée et la présentation de la requête (...)»<sup>50</sup>.*

---

<sup>48</sup> Y. Ouellette, *Les tribunaux administratifs au Canada : Procédure et preuve*, Montréal, Les Éditions Thémis, 1997 aux pages 515 et 516. Décision D-2000-51, dossier R-3434-99, 30 mars 2000, page 8.

<sup>49</sup> Idem, page 516.

<sup>50</sup> P. Lemieux, *Droit administratif, Doctrine et jurisprudence*, 3<sup>e</sup> édition, Sherbrooke, Les Éditions Revue de droit de l'Université de Sherbrooke, 1998, aux pages 345 et 346, cité dans la décision D-2000-51, dossier R-3434-99, 30 mars 2000, page 8. Voir aussi la jurisprudence citée par la demanderesse et, dans le même sens, Ferland et Emery, *Précis de procédure civile du Québec*, volume 2, 3<sup>e</sup> édition, page 557.

La décision de la Régie est datée du 27 novembre 2003. La Régie retient de l'ensemble des faits mentionnés par la demanderesse qu'elle a manifesté son intention en adoptant la résolution CM-1948/03-12-15 le 16 décembre 2003, produite à l'onglet 5 du plan d'argumentation de la demanderesse et reçue à la Régie le 30 décembre 2003. Elle retient que le délai de 30 jours prenait fin dans la période des festivités de Noël et du Jour de l'An, que la Ville a transmis la résolution à ses avocats au début de janvier 2004 pour que les procédures appropriées soient entreprises et qu'il y avait lieu de prendre connaissance des deux décisions d'inclusion et de leurs dossiers respectifs.

Elle retient aussi la jurisprudence citée et le fait que le retard n'a pas causé de préjudice aux intervenants.

En conséquence, la Régie considère que la demande formulée sous l'article 37(3) de la Loi a été, dans le présent cas, soumise dans un délai raisonnable.

### **3.2.2 L'INTÉRÊT DE LA DEMANDERESSE**

Intergaz et l'AQUIP ont contesté l'intérêt de la Ville à faire la présente requête.

La Régie a un doute sur la suffisance de l'intérêt de la Ville pour réclamer la révocation de la décision d'inclusion, compte tenu de l'objet de l'article 67 de la LPEP. Ainsi, la Ville pourrait-elle demander l'inclusion d'elle-même alors que l'article 67 vise une présomption concernant un recours civil entre des entreprises et/ou des détaillants ? La Régie s'abstient de répondre à cette question parce que ce point précis n'a pas été argumenté.

Il lui apparaît toutefois assez clair que la Ville pourrait intervenir dans un débat sur la détermination de la zone<sup>51</sup>. La Régie considère qu'une municipalité locale visée par une demande d'inclusion peut lui soumettre des considérations susceptibles de l'aider à déterminer la zone. En conséquence, la Ville a un intérêt suffisant pour instituer une requête en révision portant sur la zone.

La Régie ne juge donc pas nécessaire de commenter tous les motifs invoqués de part et d'autre. Compte tenu notamment des conclusions auxquelles elle en arrive sur les autres questions soulevées, elle procède maintenant à l'étude des éléments de fond soulevés par la demande.

---

<sup>51</sup> Décision D-98-40, dossier R-3399-98, 11 juin 1998.

### 3.2.3 EXISTENCE OU ABSENCE D'UN VICE SÉRIEUX ET FONDAMENTAL DE NATURE À INVALIDER LA DÉCISION D-2003-220

#### Articles de lois pertinents

L'élément essentiel de la décision D-2003-220 est l'inclusion des coûts d'exploitation d'une essencerie dans le cadre de l'exercice de sa compétence selon l'article 59 de la Loi et l'article 67<sup>52</sup> de la LPEP :

*« 59. Pour l'application de l'article 45.1 de la Loi sur les produits et les équipements pétroliers (chapitre P-29.1) :*

*1<sup>o</sup> la Régie fixe à tous les trois ans un montant, par litre, au titre des coûts d'exploitation que doit supporter un détaillant en essence ou en carburant diesel; elle peut fixer des montants différents selon des régions qu'elle détermine;*

*2<sup>o</sup> la Régie apprécie l'opportunité de retirer ou d'inclure ledit montant dans les coûts que doit supporter un détaillant; la Régie précise la période et la zone où sa décision s'applique;*

*3<sup>o</sup> la Régie peut déterminer des zones.*

*Aux fins du paragraphe 1<sup>o</sup>, les coûts d'exploitation sont les coûts nécessaires et raisonnables pour faire le commerce au détail d'essence ou de carburant diesel de façon efficace.*

*Dans l'exercice de ses pouvoirs, la Régie doit assurer la protection des intérêts des consommateurs. »*

L'article 67 de la LPEP prévoit ce qui suit :

*« 67. Lorsque, dans une zone, une entreprise vend au détail de l'essence ou du carburant diesel à un prix inférieur à ce qu'il en coûte à un détaillant de cette zone pour acquérir et revendre ces produits, cette entreprise est présumée exercer ses droits de manière excessive et déraisonnable, contrairement aux exigences de la bonne foi, et commettre une faute envers ce détaillant.*

*Le tribunal peut condamner l'auteur d'une telle faute à des dommages-intérêts punitifs.*

*Pour l'application du premier alinéa :*

*1<sup>o</sup> les coûts que doit supporter le détaillant sont la somme :*

---

<sup>52</sup> L'article 45.1 mentionné à l'article 59 est devenu l'article 67 de la LPEP (voir 1997 L.Q., c. 64, article 3).

- a) du prix minimal à la rampe de chargement indiqué dans le périodique désigné par le ministre dans un avis publié à la Gazette officielle du Québec;*
- b) du coût minimal de transport du produit, lequel s'entend de ce qu'il en coûte à un détaillant pour acheminer le produit depuis la raffinerie jusqu'à l'essencerie par le moyen de transport le plus économique;*
- c) des taxes fédérales et provinciales;*
- d) du montant que la Régie a fixé au titre des coûts d'exploitation en vertu de l'article 59 de la Loi sur la Régie de l'énergie (chapitre R-6.01), sauf décision contraire de la Régie;*

*2° la zone est le territoire d'une municipalité locale ou, le cas échéant, celui d'une zone de vente déterminée par la Régie de l'énergie. »*

### **Le territoire de l'inclusion**

La Ville prétend, pour les motifs résumés précédemment, que la demande d'inclusion, qui a donné lieu à la décision D-2003-220 (la deuxième demande), portait sur le même territoire que celui visé par la demande d'inclusion qui a donné lieu à la décision D-2002-80 (la première demande). Comme, à son avis, aucune nouvelle preuve ou aucun fait nouveau relativement au territoire d'inclusion n'a été porté à l'attention de la Régie dans le cadre de l'analyse de la deuxième demande, la Ville conclut que la Régie n'avait pas le droit de rendre une ordonnance d'inclusion pour le territoire de la Ville de Saint-Jérôme comme elle l'a fait, c'est-à-dire pour le territoire de la Ville de Saint-Jérôme tel qu'en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2002 en vertu du décret 1044-2001 du 12 septembre 2001<sup>53</sup>.

Ce motif de révocation et/ou révision doit être rejeté parce que la Ville fait une interprétation inexacte de la décision D-2003-220 et parce qu'elle fait abstraction de la lettre et de l'esprit de l'article 67 de la LPEP, tel qu'indiqué ci-après.

### **Faits nouveaux**

À la lecture de la page 7 de la décision D-2003-220, la Régie mentionne, dans le contexte de l'explication de la procédure suivie, le fait qu'elle ait demandé aux intéressés de soumettre des observations écrites avant d'entamer son délibéré et elle ajoute :

*« Même en cours de réalisation, la Régie peut adapter sa procédure pour ajouter des étapes, à titre d'exemple une phase orale, lorsque les faits soulevés dans les*

---

<sup>53</sup> Décret 1044-2001 du 12 septembre 2001 concernant le regroupement des villes de Saint-Jérôme, de Bellefeuille, de Saint-Antoine et de Lafontaine, (2001) 133, G.O. II, 26 septembre 2001, pages 6507-6524.

*observations le justifient. Or, aucun fait nouveau ne fut porté à la connaissance de la Régie.* » (nous soulignons)

Il faut alors comprendre que la première formation n'a été informée, à partir des observations écrites des intéressés, d'aucun fait nouveau qui soit de nature à justifier une phase orale dans sa procédure. Ce qui ne signifie pas qu'aucun fait nouveau n'existait dans le second dossier d'inclusion. En effet, la Régie conclut : « *Sur la base de la preuve des demandresses sur les prix pratiqués dans la ville de Saint-Jérôme et la durée de la situation, la Régie conclut que la situation actuelle est similaire à celle ayant mené la Régie à décréter une inclusion dans sa décision D-2002-80<sup>54</sup>.* » (nous soulignons) La Régie n'a pas conclu que la situation actuelle était « identique » à la situation précédente, elle emploie le terme « similaire » et elle se réfère à la preuve des demandresses sur les prix et la durée de la situation.

La présente formation constate que la première formation a tenu compte de l'impact de la première décision et du dysfonctionnement du marché qui a suivi l'inclusion pendant sept mois, avec un écart moyen pondéré de 1,23 ¢ le litre et non de 0,8 ¢ le litre comme dans le premier dossier. Le prix affiché, la durée et l'amplitude du phénomène sont autant de faits nouveaux pris en compte par la première formation<sup>55</sup>. Elle a ensuite décidé que les faits mis en preuve constituaient une « situation excessive » contrairement à la prétention de certains intéressés<sup>56</sup>. Tous ces éléments de preuve sont des critères essentiels à la décision d'inclusion des coûts d'exploitation tel qu'antérieurement énoncé dans la décision D-2001-166<sup>57</sup> et repris dans la décision D-2002-80.

Il y a donc eu méprise sur la portée et la compréhension de la décision sous étude. L'expression « *aucun fait nouveau* » ne se référerait qu'à la procédure choisie, sans l'ajout d'une phase orale, et non au fait que la Régie n'avait pris connaissance d'aucun fait nouveau dans la preuve des demandresses relative à l'inclusion des coûts d'exploitation dans le prix de l'essence et du diesel.

### **Le texte et l'esprit de l'article 67 de la LPEP**

Il convient d'abord de rappeler que, lorsqu'elle détermine une zone d'application de sa décision d'inclure un montant au titre des coûts d'exploitation que doit supporter un

---

<sup>54</sup> Décision D-2003-220, dossier R-3517-2003, 27 novembre 2003, page 8.

<sup>55</sup> Idem, page 8.

<sup>56</sup> Décision D-2003-220, dossier R-3517-2003, 27 novembre 2003, page 8.

<sup>57</sup> Dossier R-3457-2000, 27 juin 2001, page 35.

détaillant, la Régie le fait, tel que prévu à l'article 59 de la Loi, « pour l'application de l'article 45.1 (note de la Régie : devenu l'article 67) de la [ LPEP ] ... »

L'article 67 de la LPEP précise que :

« 2° la zone est le territoire d'une municipalité locale ou, le cas échéant, celui d'une zone de vente déterminée par la Régie de l'énergie. » (nous soulignons)

Le législateur a donc spécifié que la zone correspond, en principe, au territoire de la municipalité locale, à moins que la Régie n'en détermine différemment<sup>58</sup>. Il va de soi que cette référence du législateur au territoire de la municipalité locale ne peut être qu'au territoire légalement constitué de celle-ci et que la Régie n'a pas à justifier davantage lorsqu'elle s'en tient à la première option mentionnée dans la Loi.

Dans le cas précis de la Ville de Saint-Jérôme, il est important de noter que le contexte légal dans lequel la deuxième demande d'inclusion a été introduite était différent, à cet égard, de celui où la première demande l'avait été.

En effet, la première demande dans le dossier R-3469-2001 a été déposée à la Régie le 18 septembre 2001 pour « une zone correspondant à la ville de St-Jérôme, telle que définie au paragraphe 1 de la [...] Requête ». Cette zone correspondait au territoire de la ville de Saint-Jérôme tel qu'il existait avant l'entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> janvier 2002, du nouveau territoire de la Ville de Saint-Jérôme tel que défini par le Décret 1044-2001 précité concernant le regroupement des villes de Saint-Jérôme, de Bellefeuille, de Saint-Antoine et de Lafontaine adopté le 12 septembre 2001 et publié le 26 septembre 2001 dans la Gazette officielle du Québec. Cette demande n'a pas été amendée à la suite de l'entrée en vigueur dudit décret et la preuve au dossier révèle que le territoire visé est bien celui qui existait à l'époque de la requête<sup>59</sup>.

Au moment de rendre sa décision D-2002-80, le 12 avril 2002, la Régie devait prendre connaissance d'office du fait que, en vertu du décret 1044-2001, le territoire de la Ville de Saint-Jérôme ne correspondait plus, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2002, à celui défini au paragraphe 1 de la première demande d'inclusion. Elle a donc dû déterminer, en vertu de l'article 67 précité, si la zone d'inclusion devait être le territoire de la municipalité locale (celui de la Ville de Saint-Jérôme tel qu'en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2002) ou celui, plus restreint, de l'ancienne ville de Saint-Jérôme auquel référerait la demande d'inclusion et la preuve. Tel qu'il appert de l'extrait suivant de sa décision, la Régie a déterminé que la zone serait celle

<sup>58</sup> Voir décision D-99-133, dossier R-3399-98, 29 juillet 1999, page 16.

<sup>59</sup> NS, volume 2, audience du 15 janvier 2002, dossier R-3469-2001, pages 269 et 270.

proposée par les demanderesses Intergaz et l'AQUIP et non le territoire de la municipalité locale :

*« Les demanderesses suggèrent la ville de Saint-Jérôme telle que définie au moment du dépôt de leur demande d'inclusion. La preuve au dossier démontre cependant que la guerre de prix va bien au-delà du territoire visé. La Régie considère qu'il est opportun d'inclure sur le territoire de la ville de Saint-Jérôme telle que définie par les demanderesses puisque c'est de ce territoire qu'émane la réduction des prix. Ce territoire correspond à celui de la ville de Saint-Jérôme avant l'entrée en vigueur du Décret 1044-2001 concernant le regroupement des villes de Saint-Jérôme, de Bellefeuille, de Saint-Antoine et de Lafontaine<sup>60</sup>. »*

Lors de la deuxième demande d'inclusion<sup>61</sup>, introduite le 30 septembre 2003, les demanderesses ont demandé que l'inclusion soit ordonnée pour la Ville de Saint-Jérôme, sans autre précision.

*« Aux fins de la présente requête, l'expression « St-Jérôme » s'entend du territoire de la ville de St-Jérôme<sup>62</sup>. »*

Il n'y a donc pas eu de demande à la Régie de déterminer, en vertu de l'article 67 précité, une zone différente du territoire de la municipalité locale, lequel était alors en vigueur depuis 21 mois.

Compte tenu de la connaissance du décret 1044-2001, non seulement par la Régie mais aussi par tous les intéressés au dossier, la Régie n'avait pas, dans sa décision D-2003-220, à préciser ce qu'était le territoire de la Ville de Saint-Jérôme, soit celui de la municipalité locale au sens de l'article 67 précité de la LPEP, puisque le contexte légal de son analyse était différent à cet égard de celui qui prévalait lorsqu'elle s'est prononcée sur la première demande. En définitive, s'il y avait une problématique à ce sujet dans le cadre de la deuxième demande d'inclusion, il appartenait aux demanderesses et aux intéressés de la porter alors à l'attention de la Régie pour qu'elle évalue s'il y avait lieu de déterminer une zone différente du territoire de la municipalité locale. Or, aucune problématique de ce genre ne fut portée à l'attention de la Régie.

La présente formation est donc d'avis que la première formation n'a pas agi de façon arbitraire et sans justification à cet égard, mais qu'elle a rendu sa décision quant à la zone

---

<sup>60</sup> Décision D-2002-80, dossier R-3469-2001, 12 avril 2002, pages 27 et 28.

<sup>61</sup> Dossier R-3517-2003.

<sup>62</sup> Requête du 30 septembre 2003, paragraphe 1, dossier R-3517-2003.

d'inclusion à partir de la demande et de la preuve au dossier ainsi que des textes légaux dont elle avait connaissance.

### **La durée de l'inclusion**

Quant à l'aspect de la motivation relative à la durée de l'inclusion, la présente formation considère que la décision D-2003-220 est bien motivée. Elle part d'une constatation à l'effet que l'inclusion d'une durée de 10 mois, imposée par la décision D-2002-80, n'a pas permis de rétablir la situation concurrentielle à Saint-Jérôme et dans les Laurentides puisque :

*« Sept mois après la fin de cette période d'inclusion, la Régie est à nouveau saisie d'une demande d'inclusion. »* (page 7 de la décision)

*« La demande actuelle fait état d'un écart moyen pondéré entre les prix affichés et les prix minimums estimés de 1,23 cent le litre, et ce, depuis la fin de la période d'inclusion en février 2003. Les observations des intéressés ne remettent pas en question ces constats.*

*Aucun des éléments factuels déterminants aux fins de la présente demande, dont le prix affiché, la durée et l'amplitude du phénomène, n'est contesté par les intéressés. »*

*« [...]*

*Dans le cadre du dossier précédent, la Régie établit la durée de l'ordonnance en fonction d'une période équivalente à la réduction des marges. Dans le présent dossier, les demanderesses soumettent qu'une période d'inclusion de 18 mois est plus susceptible de permettre à ce marché de redevenir fonctionnel compte tenu que la situation de réduction de prix semble s'être installée de façon permanente dans ce marché. La Régie est d'accord avec la proposition des demanderesses voulant qu'une période d'inclusion plus longue soit indiquée dans le présent cas. »* (page 8 de la décision)

La Régie a tenu compte du fait que c'était la seconde demande d'inclusion pour la même région. La durée de sept mois du dysfonctionnement du marché a aussi été prise en compte. Il appert clairement que la décision d'augmenter la durée de l'inclusion provient aussi du fait que la première inclusion de dix mois n'avait pas donné les résultats escomptés sur le fonctionnement du marché. Le marché avait repris son dysfonctionnement en février 2003 dès la fin de la période d'inclusion. La Régie a retenu la suggestion des requérantes parce qu'elle a évalué qu'une période de 18 mois serait plus appropriée pour résoudre le dysfonctionnement du marché. Ces raisons proviennent des faits postérieurs à la décision D-2002-80, ils ont été mis en preuve par le biais des affidavits joints à la requête. La prétention de la demanderesse à l'effet que la Régie a agi arbitrairement et sans justification

dans ce dossier est mal fondée et la décision est justifiée par des considérations purement économiques contrairement aux prétentions de la demanderesse.

Il convient, à cet égard, de rappeler ce que la Cour d'appel énonçait sur le sens à donner au mot « arbitraire » dans cet extrait cité dans une décision de la Régie<sup>63</sup>:

*« En second lieu, il faut considérer les bases sur lesquelles la décision a pu être prise et ses sources, puisque c'est en définitive ce qui sépare une décision discrétionnaire mais légale, d'une décision arbitraire et donc illégale. La première est fondée sur certaines données objectives, même incomplètes, ou certains éléments ou normes existants, alors que la seconde relève de la fantaisie, du caprice, de l'ignorance volontaire, du bon plaisir ou de la négligence<sup>64</sup>. »*

### **Invitation à intervenir**

La Ville allègue n'avoir pas été invitée à intervenir dans le dossier de la première formation et qu'on ne peut, par conséquent, lui reprocher de ne pas être intervenue avant le présent dossier.

La Régie considère que la Ville ne peut prétendre à un « droit à l'invitation » dans le dossier de la première formation. D'une part, l'article 25 de la Loi n'oblige pas la Régie à tenir une audience publique dans les cas d'inclusion d'un montant par litre au titre des coûts d'exploitation que doit supporter un détaillant en essence ou en carburant diesel, ce que reconnaît la Ville<sup>65</sup>. D'autre part, la Régie est maître de sa procédure. Il est de pratique courante, lorsque la Régie procède à l'examen d'un dossier sans audience publique, qu'elle affiche ses instructions sur son site Internet et qu'elle en transmette une copie aux abonnés à son site Internet et aux participants au dossier précédent de même nature. Or, la Ville ne s'était pas manifestée dans le dossier antérieur de la Régie (dossier R-3469-2001) et n'a donc pas été incluse à la liste des destinataires des envois dans le dossier de la première formation.

Cependant, le fait qu'elle n'ait pas été « invitée » dans ledit dossier, ne l'empêchait pas d'être informée de la demande d'inclusion et de demander de participer à son examen. En effet, tous les dossiers publics de la Régie sont publiés sur son site Internet à [www.regie-energie.qc.ca](http://www.regie-energie.qc.ca). Ils sont donc accessibles à tous. Ce fut le cas du dossier de la première formation. Le fait que la Régie s'assure que le maximum de personnes

---

<sup>63</sup> Décision D-2000-122, dossier R-3437-2000, 22 juin 2000.

<sup>64</sup> *Bellefleur c. Procureur général du Québec* [1993] R.J.Q. 2320 (C.A.) 234.

<sup>65</sup> NS, volume 1, audience du 14 avril 2004, pages 206 à 210.

présumément intéressées soient informées au moyen d'un envoi particularisé ne signifie pas que toute autre personne ne puisse avoir accès à l'information publique au dossier et demander l'autorisation de participer à son examen ou produire des observations. Ce n'est pas un système fermé; c'est un système ouvert qui permet à tout intéressé d'avoir accès à l'information pertinente et de se manifester. Il lui appartient toutefois de faire valoir son intérêt et ce, en temps utile.

### 3.3 CONCLUSION

La Régie constate que la décision D-2003-220, tant sur la question du territoire que sur la question de la durée de l'inclusion, repose sur des faits mis en preuve, une évaluation de ces faits et une justification qui cadrent parfaitement avec les objectifs de la Loi, lesquels visent à rendre fonctionnelle la concurrence entre détaillants d'essence et de diesel.

La décision a été rendue sur la base de considérations économiques à partir d'éléments mis en preuve au dossier, et non de façon arbitraire et sans justification.

En réalité, de l'avis de la Régie, ce que la demanderesse vise par sa demande de révocation et par ses demandes subsidiaires en révision est, soit de la nature d'un appel déguisé, soit de la nature d'une nouvelle demande d'inclusion. Or, la Régie ne peut siéger en appel d'une première décision (article 40) et la révocation ou la révision, tels que circonscrits dans le cadre spécifique de l'article 37 de la Loi, ne constituent pas un substitut à l'appel.

En conclusion, la Régie est d'avis que la demanderesse n'a pas fait la preuve de l'existence d'un vice de fond de nature à invalider la décision. Il n'y a donc pas lieu de révoquer ni de réviser cette décision.

**POUR** ces motifs;

**CONSIDÉRANT** la *Loi sur la Régie de l'énergie*<sup>66</sup>, notamment les articles 37 et 59;

**CONSIDÉRANT** la *Loi sur les produits et les équipements pétroliers*<sup>67</sup>, notamment l'article 67;

---

<sup>66</sup> L.R.Q., c. R-6.01.

<sup>67</sup> L.R.Q., c. P-29.1.

**La Régie de l'énergie :**

**DÉCLARE** irrecevable la demande formulée par la Ville de Saint-Jérôme dans le présent dossier tant sur la conclusion principale en révocation que sur les conclusions subsidiaires en révision du territoire.

**REJETTE** la demande de la demanderesse.

Marc-André Patoine  
Régisseur

Anita Côté-Verhaaf  
Régisseure

Anthony Frayne  
Régisseur

**Représentants :**

- 110765 Canada Ltée (Intergaz) et Association québécoise des indépendants du pétrole (AQUIP) représentées par M<sup>e</sup> Éric Bédard;
- Costco Wholesale Canada Ltd (Costco) représentée par M<sup>e</sup> Christian Immer;
- Petro-Canada représentée par M<sup>e</sup> Éric Dunberry;
- Compagnie Pétrolière Impériale Ltée (Pétrolière Impériale) représentée par M. Pierre Desrochers;
- Ultramar Ltée (Ultramar) représentée par M<sup>e</sup> Louis P. Bélanger.