

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2007-66

R-3632-2007

7 juin 2007

PRÉSENTS :

M^e Louise Rozon, B. Sc. soc., LL. L.

M^e Richard Lassonde

Mme Louise Pelletier, MBA

Régisseurs

Hugo Beaulieu

Demandeur

et

Hydro-Québec

Mise en cause

Décision

Demande de révision de la décision D-2006-141 relative aux frais des intervenants de la Phase 1 du dossier R-3535-2004 (article 37 de la Loi sur la Régie de l'énergie)

1. LA DEMANDE

Monsieur Hugo Beaulieu (le demandeur) demande la révision de la décision D-2006-141 (la Décision)¹ portant sur les frais des intervenants pour leur participation à la Phase 1 du dossier R-3535-2004. Le demandeur a agi comme intervenant à l'audience de la Régie de l'énergie (la Régie)² tenue dans ce dossier qui portait sur la modification de certaines conditions de service d'Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité (le Distributeur). Le demandeur s'intéressait particulièrement aux conditions de service reliées à l'alimentation en électricité et aux frais de raccordement au réseau du Distributeur.

L'audience a eu lieu du 1^{er} au 9 février 2006. Le demandeur a réclamé le remboursement de 39 980 \$ en frais de participation mais la Régie ne lui a octroyé que 5 878,04 \$ par la Décision. Le demandeur demande à la Régie de réviser la Décision et d'ordonner au Distributeur de lui rembourser la somme de 39 186,92 \$, soit le montant que la Régie a jugé admissible au remboursement, moins le montant de 5 878,04 \$ déjà versé.

La Décision a été rendue le 29 septembre 2006 et le demandeur a déposé sa demande en révision le 3 avril 2007, soit plus de 6 mois après la Décision.

La Régie ne se prononce pas sur le bien-fondé des motifs invoqués par le demandeur pour expliquer son retard d'agir, ni sur la question de savoir si un tel délai est raisonnable ou non dans les circonstances. Étant donné que le Distributeur n'a pas soulevé cette question ni contesté la demande en révision et que la question du délai d'agir devient secondaire dans la mesure où la Régie considère que cette demande en révision, même si elle avait été présentée à l'intérieur du délai habituel de 30 jours reconnu comme étant raisonnable, doit être rejetée pour les motifs indiqués plus loin.

2. LES MOTIFS DE RÉVISION

La première formation a accordé, en partie seulement, la demande de frais du demandeur pour les motifs suivants :

« L'intervenant Beaulieu, Hugo n'a représenté que de façon très restreinte l'intérêt public. Son intervention n'a ajouté qu'une très faible valeur au débat. Les recommandations présentées et les arguments pour soutenir celles-ci manquaient

¹ Décision D-2006-141, dossier R-3535-2004, 29 septembre 2006, page 7.

² Dossier R-3535-2004.

de rigueur et ne dépassaient pas le cadre d'observations écrites. La Régie attribue à l'intervenant un faible facteur d'utilité de 15 %. »³

Le demandeur soumet que la Décision est affectée d'un vice de fond de nature à l'invalider parce que les motifs invoqués par la première formation pour justifier de lui accorder un facteur d'utilité de 15 % sont erronés⁴.

Le demandeur réfère aux erreurs suivantes de la première formation :

- Il est faux de dire qu'il n'a représenté que de façon très restreinte l'intérêt public⁵;
- Il est faux de dire que son intervention n'a ajouté qu'une très faible valeur au débat⁶;
- La remarque de la première formation concernant le manque de rigueur de ses recommandations n'est aucunement motivée ou justifiée⁷;
- D'autres intervenants se sont vus accorder un facteur d'utilité de 100 % et ont présenté des recommandations allant dans le même sens que les siennes⁸;
- Il est contraire à la justice naturelle de retenir contre lui le fait que ses observations ne dépassaient pas le cadre d'observations écrites⁹;
- Le faible pourcentage d'utilité que lui a accordé la première formation est un déni de justice, puisque cela équivaut à cibler particulièrement un intervenant citoyen privé et à décourager toute intervention ultérieure d'un citoyen privé¹⁰.

Le demandeur complète ses arguments écrits en élaborant sur ces erreurs et en comparant ce qu'il a fait à ce que les autres intervenants ont fait.

Pour les motifs exposés dans l'analyse qui suit, il n'est pas utile, pour disposer de la présente demande en révision, de reprendre tous les allégués du demandeur.

³ *Ibid.*, page 6.

⁴ Requête du demandeur, pièce B-1, dossier R-3632-2007, par. 26 et 27.

⁵ *Ibid.*, par. 28.

⁶ *Ibid.*, par. 32.

⁷ *Ibid.*, par. 39.

⁸ *Ibid.*, par. 41.

⁹ *Ibid.*, par. 42.

¹⁰ *Ibid.*, par. 46.

3. ANALYSE

M. Beaulieu demande la révision de la Décision qui lui accorde un facteur d'utilité de 15 %. Pour qu'une telle demande en révision soit accueillie, la Régie doit déterminer si elle rencontre le troisième critère de l'article 37 de la Loi qui se lit comme suit :

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

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)

Plusieurs décisions de la Régie¹¹ et des tribunaux judiciaires¹² indiquent ce que peut faire une deuxième formation en révision et ce qu'elle ne peut pas faire.

Les décisions rendues par la Régie sont sans appel¹³. Une partie insatisfaite de la décision d'une première formation ne peut revenir devant une autre formation de la Régie pour demander une seconde opinion.

Pour obtenir la révision d'une décision, il faut établir un vice de fond de nature à invalider la décision, c'est-à-dire une erreur grave, une conclusion insoutenable, illogique en droit ou en fait.

Dans le présent dossier, la conclusion de la première formation que le demandeur tente de faire réviser porte sur son degré d'utilité aux délibérations de la Régie lors de l'audition de la demande du Distributeur dans le dossier R-3535-2004.

¹¹ Voir, entre autres, les décisions D-2005-215, dossier R-3586-2005, 29 novembre 2005, D-2005-196, dossier R-3570-2005, 21 octobre 2005, D-2005-40, dossier R-3545-2004, 2 mars 2005 et D-2003-54, dossier R-3502-2002, 19 mars 2003.

¹² Voir les arrêts *Épiciers Unis Métro-Richelieu c. Régie des Alcools, des Courses et des Jeux*, [1996] R.J.Q. 608 et 612 (C.A.) et *Tribunal Administratif du Québec c. Godin* (C.A.), 500-09-009744-004, 18 août 2003, (j. Fish, Rousseau-Houle et Chamberland).

¹³ Art. 40 de la Loi.

L'article 36 de la Loi accorde à la Régie un pouvoir discrétionnaire pour accorder des frais de participation :

« 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 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)

Le mot *délibérations* à l'article 36 de la Loi réfère au processus d'audition d'une demande¹⁴. La Régie a donc la discrétion de porter un jugement sur le degré d'utilité d'une partie dans le cadre du processus d'audition d'une demande. Ce jugement sur l'utilité n'a rien à voir avec la décision rendue par la Régie à l'issue de l'audience ou à la relation qu'une partie serait tentée de faire entre sa preuve ou ses arguments et la teneur de cette décision.

Dans le cas présent, la première formation a exercé sa discrétion et est arrivée à la conclusion que la participation du demandeur à ses délibérations n'a été que partiellement utile, soit à hauteur de 15 %. La Régie a ordonné au Distributeur de ne rembourser qu'une partie de ses frais de participation.

Dans sa décision D-2005-196, la Régie soulignait que *[d]ans l'appréciation du niveau d'utilité de la participation d'un intervenant aux délibérations de la Régie, il y a inévitablement un degré de subjectivité relié au jugement sur la pertinence et la qualité de la preuve et des arguments soumis par un intervenant. La formation qui a entendu toute la preuve est la seule en mesure de porter ce jugement¹⁵. »*

Le demandeur n'est manifestement pas d'accord avec les motifs invoqués par la première formation et cherche essentiellement, en révision, l'opinion d'une deuxième formation sur :

- la façon dont il a représenté l'intérêt public au cours de l'audience¹⁶;

¹⁴ Le texte anglais de la Loi utilise le mot « *proceedings* ».

¹⁵ Décision D-2005-196, dossier R-3570-2005, 21 octobre 2005, page 4.

¹⁶ Requête du demandeur, pièce B-1, dossier R-3632-2007, par. 28.

- sa valeur ajoutée au débat¹⁷;
- la rigueur de ses recommandations devant la première formation¹⁸;
- son facteur d'utilité comparé à celui d'autres intervenants¹⁹;
- le fait que son intervention dépassait ou non le cadre d'observations écrites²⁰.

La Régie a déjà établi le principe selon lequel la révision des décisions de frais doit se faire avec beaucoup de réserve²¹. Seule la formation qui a vu et entendu le demandeur au cours de l'audience peut porter un jugement subjectif sur ces éléments.

Pour obtenir la révision de la Décision, le demandeur devait démontrer que la conclusion à laquelle est arrivée la première formation était insoutenable en fait ou en droit²². Lorsque l'objet d'une demande en révision porte sur un élément aussi subjectif que l'utilité de la participation d'une partie à une audience, le fardeau de la preuve du demandeur se révèle particulièrement exigeant puisqu'il implique de demander à une deuxième formation de se mettre à la place de la première formation pour évaluer une prestation qui ne s'est pas déroulée devant elle.

À moins qu'il ressorte que la première formation a exercé sa discrétion d'une façon arbitraire et capricieuse, une décision portant sur le degré d'utilité d'une partie au cours d'une audience n'est pas révisable²³. En l'espèce, le demandeur n'a pas réussi à faire une telle démonstration.

¹⁷ *Ibid.*, par. 32.

¹⁸ *Ibid.*, par. 39.

¹⁹ *Ibid.*, par. 41.

²⁰ *Ibid.*, par. 42.

²¹ Décision D-2003-54, dossier R-3502-2002, 19 mars 2003.

²² *Tribunal Administratif du Québec c. Godin* (C.A.), 500-09-009744-004, 18 août 2003, (j. Fish, Rousseau-Houle et Chamberland).

²³ Voir la décision D-2005-215, page 6 :

« La Régie a déjà établi le principe selon lequel la révision des décisions sur les frais doit se faire avec beaucoup de réserve (note de bas de page omise). De plus, l'article 36 de la Loi impose comme critère de remboursement de frais celui de l'utilité aux délibérations. C'est à la formation à qui est adressée la preuve de l'évaluer. »

« L'exercice d'un tel pouvoir discrétionnaire relève de l'appréciation du premier banc, confronté à l'examen de l'ensemble des faits du dossier, qui doit alors user de ce pouvoir de bonne foi et de manière raisonnable, selon la Loi. L'auteur H. W. R. Wade écrivait sur cette question dans son traité de droit administratif que :

“ [...] on dit par exemple que le pouvoir discrétionnaire doit être exercé de manière raisonnable et de bonne foi, qu'il ne faut tenir compte que des considérations pertinentes, qu'il ne doit y avoir absolument aucune malversation, ou que la décision ne doit pas être le fruit de l'arbitraire ou du caprice.” [Traduction] » (note de bas de page omise).

Pour ces motifs,

La Régie de l'énergie :

REJETTE la demande en révision.

Louise Rozon
Régisseure

Richard Lassonde
Régisseur

Louise Pelletier
Régisseure