

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2008-085

R-3657-2008

19 juin 2008

PRÉSENTS :

Richard Lassonde
Louise Pelletier
Marc Turgeon
Régisseurs

Fédération canadienne de l'entreprise indépendante
Requérante

et

Hydro-Québec
et
TransCanada Energy Ltd
Intimées

et

Intéressés dont les noms apparaissent à la page suivante
Intéressés

Décision sur les frais

Demande de révocation de la décision D-2007-134 (dossier R-3649-2007) de la Régie de l'énergie

Liste des intéressés :

- Regroupement des organismes environnementaux en énergie (ROÉÉ);
- Stratégies énergétiques et Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (S.É./AQLPA);
- Union des consommateurs (UC).

1. INTRODUCTION

Le 8 janvier 2008, la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI) dépose une requête en révocation et révision de la décision D-2007-134 rendue dans le dossier R-3649-2007 relatif à la *Demande d'approbation du Protocole d'entente visant la suspension temporaire des activités de production d'électricité à la centrale de Bécancour et de l'entente finale entre Hydro-Québec Distribution et TransCanada Energy Ltd.*

Le 23 janvier 2008, le ROÉÉ comparaît au dossier.

Le 28 janvier 2008, l'UC indique à la Régie qu'elle sera, sans nier son droit de participer, observateur au dossier.

Le 28 février 2008, S.É./AQLPA comparaît au dossier.

La Régie a entendu simultanément le présent dossier et une demande similaire introduite par Énergie Brookfield Marketing Inc (EBMI) dans le dossier R-3658-2008. L'audience s'est tenue les 10, 11, 17 et 18 mars 2008. Mis à part la requérante, S.É./AQLPA a participé au dossier.

La Régie a rendu le 6 mai 2008 la décision finale D-2008-061 avec les motifs à suivre.

Le 30 mai 2008, la Régie a rendu les motifs de la décision D-2008-061.

2. FRAIS DEMANDÉS

Le 4 avril 2008, la FCEI dépose sa demande de frais pour sa participation au présent dossier. Les frais demandés, comprenant les taxes, s'élèvent à 24 362,55 \$.

Le 10 avril 2008, S.É./AQLPA dépose sa demande de frais dans le présent dossier. Les frais réclamés, comprenant les taxes, totalisent 7 929,02 \$.

3. ARGUMENTS DU DISTRIBUTEUR

Le Distributeur conteste le bien-fondé de cette demande dans sa lettre du 17 avril 2008¹ :

« Les frais réclamés sont démesurés eu égard au dossier en cause. La décision de produire ou non une demande de révision et le traitement à l'interne de ce dossier ne concernent que la FCEI. Le distributeur et sa clientèle n'ont pas à assumer les choix discrétionnaires de ce demandeur en révision et de ses procureurs ou l'ampleur juridique que ceux-ci souhaitent donner à un dossier de révision. Le Distributeur s'interroge aussi sur les intérêts que défend la FCEI dans cette affaire, alors que les autres intervenants représentant les consommateurs, surtout les consommateurs industriels, ont appuyé la demande de suspension des livraisons, aux motifs que celle-ci était à l'avantage des consommateurs »².

Dans cette même lettre, le Distributeur ajoute que les frais réclamés sont déraisonnables vu l'absence de complexité particulière des enjeux en révision, que les arguments soumis en révision sont une *redite* de ce qui a été plaidé devant la première formation, que les arguments de droit soumis peuvent être qualifiés de « classiques », qu'il ne s'agit pas d'une intervention en révision d'intérêt public justifiant le soutien financier prévu à la *Loi sur la Régie de l'énergie*³ (la Loi) et que le législateur n'a pas voulu encourager la multiplication des recours devant la Régie.

La FCEI a répliqué aux objections du Distributeur tardivement, soit le 30 mai 2008, le délai prévu à l'article 37 du *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie*⁴ (le Règlement) pour ce faire étant de 10 jours des commentaires du Distributeur. La Régie revient plus loin sur certains des arguments soumis par la FCEI en réplique aux commentaires du Distributeur.

Quant aux frais réclamés par S.É./AQLPA, le Distributeur ne les conteste pas et s'en remet à la discrétion de la Régie.

¹ Dossier R-3657-2008, pièce C-3.3 HQD.

² Lettre du 17 avril 2008, pièce C-3.3, dossier R-3657-2008, page 2.

³ L.R.Q., c. R-6.01.

⁴ (2006) 138 G.O. II, 2279.

4. OPINION DE LA RÉGIE

La Régie a exposé sa position dans les décisions D-2003-117⁵, D-2006-19⁶ et, très récemment, D-2008-037⁷ sur la question de savoir si elle peut accorder des frais à un demandeur en révision qui voit sa demande rejetée.

Dans sa décision D-2003-117, la Régie s'exprime ainsi :

« Les requérantes réclament le remboursement de leurs frais dans la présente demande de révision⁸. Même si la demande des requérantes pourrait avoir un résultat à la baisse des tarifs, non seulement pour la catégorie des requérantes, soit la catégorie tarifaire « L », mais possiblement pour d'autres catégories tarifaires, la Régie croit opportun d'appliquer sa jurisprudence concernant les demandes de révision concernant les frais des intervenants. En effet, les requérantes défendent, d'abord et avant tout, dans la présente requête, leurs intérêts personnels ou à tout le moins les intérêts de leur classe tarifaire.

De plus, la Régie a eu l'occasion, dans ses décisions, de faire référence au professeur Yves Ouellette qui définissait une « intervention d'intérêt public » en ces termes :

« On peut définir l'intervention d'intérêt public comme la participation active à une procédure de personnes qui n'y sont pas parties requérantes ou intimées, mais qui cherchent à influencer le développement des politiques ou les règles de droit, dans ce que ces personnes considèrent comme d'intérêt public. »⁹

C'est l'intervention d'intérêt public que le législateur a voulu encourager en optant pour le soutien financier¹⁰ des intervenants en édictant l'article 36 de la Loi.

En conséquence, dans le présent dossier en révision, la Régie en arrive à la conclusion qu'il n'y a pas lieu d'ordonner au Distributeur de rembourser les frais des requérantes. Le législateur n'a certainement pas voulu encourager la multiplication des recours. Il a voulu encourager la participation des groupes dans les dossiers des distributeurs pour enrichir le délibéré de la Régie dans

⁵ Dossier R-3503-2002, 11 juin 2003.

⁶ Dossier R-3555-2004, 30 janvier 2006.

⁷ Dossier R-3652-2007, 14 mars 2008.

⁸ NS, page 62.

⁹ Les tribunaux administratifs au Canada, *Procédure et preuve*, Les Éditions Thémis, page 122, décision D-2002-122, page 28.

¹⁰ Voir les décisions D-98-123, D-98-124, D-99-144, D-99-145, D-99-146, D-2002-122.

l'exécution de son mandat de conciliation entre l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable du transporteur d'électricité et des distributeurs prévu à l'article 5 de la Loi.

La demande de remboursement de frais des requérantes dans la présente demande est donc rejetée »¹¹. (nous soulignons)

Dans le contexte de la décision D-2006-19, le Distributeur ne contestait pas la demande de frais soumise par le RNCREQ et disait s'en remettre à la discrétion de la Régie. La Régie réitérait que dans « *le cas particulier des demandes en révision sous l'article 37 de la Loi, la Régie peut permettre le remboursement de frais dans la mesure où elle considère que les questions soulevées sont d'intérêt public* »¹². Plus loin, dans la même décision, la Régie ajoutait :

« Si un demandeur en révision cherche à défendre ses intérêts personnels, il n'aura pas droit au remboursement de ses frais.

Dans le présent dossier, la Régie considère que le RNCREQ et le GRAME ne visaient pas à défendre leurs intérêts personnels. Dans ces circonstances, la Régie est donc disposée à leur accorder un remboursement de frais »¹³.

Dans sa décision D-2008-037, la Régie accepte une demande de frais du ROEE en révision malgré le fait qu'elle rejette sa demande de révision :

« Dans le cas particulier des demandes en révision sous l'article 37 de la Loi, la Régie peut ordonner au distributeur le remboursement des frais dans la mesure où elle considère l'intervention d'intérêt public.

Dans le présent dossier, la Régie considère que la démarche du ROEE a été faite dans l'intérêt public. Elle est ainsi disposée à lui accorder un remboursement de frais »¹⁴.

En résumé, un demandeur en révision aura droit au remboursement de ses frais s'il démontre que son intervention est d'intérêt public, qu'il n'agit pas dans son intérêt personnel et que sa demande en révision n'est pas de nature à multiplier les recours devant la Régie.

¹¹ Décision D-2003-117, page 20, dont les requérantes sont l'Association québécoise des consommateurs industriels d'électricité et l'Association des industries forestières du Québec.

¹² Décision D-2006-19, pages 3 et 4.

¹³ Idem, page 4.

¹⁴ Décision D-2008-037, page 14.

Dans le présent cas, le recours en révision de la FCEI a fait valoir des intérêts personnels ou spécifiques à ce groupe de consommateurs et est redondant car il s'est avéré être de la nature d'un appel déguisé.

Rappelons que les décisions de la Régie sont sans appel. Le processus de révision ou de révocation prévu à l'article 37 de la Loi ne doit pas être assimilé à un appel déguisé :

« Ainsi, le pouvoir de révision ne peut servir de prétexte à un appel déguisé de la décision attaquée, pas plus qu'il ne saurait être utilisé pour demander au tribunal d'interpréter de façon différente la preuve soumise ou de régler un conflit jurisprudentiel. Ce recours ne saurait non plus être une invitation faite à un décideur de substituer son opinion à celle d'un autre ou encore une occasion pour une partie d'ajouter des nouveaux arguments »¹⁵.

Les tribunaux ont précisé, notamment aux arrêts *Épiciers-Unis*¹⁶, *Godin*¹⁷ et *Fontaine*¹⁸, la différence entre un motif de révision et un appel déguisé.

En révision, la FCEI a essentiellement repris des arguments soumis à la première formation. La Régie a rejeté les prétentions de la FCEI en révision essentiellement parce qu'elle avait pu exprimer, devant la première formation, son point de vue sur les options (suspension vs revente de surplus d'électricité) qui faisaient l'objet du débat. La première formation ayant usé de sa discrétion pour déterminer l'option qu'elle favoriserait, le fait de demander à une autre formation d'émettre une autre opinion à cet égard constitue un appel déguisé.

Dans sa réplique aux commentaires du Distributeur sur les frais réclamés par la FCEI, cette dernière soumet que le fait de nier le droit aux frais *« nie le principe du droit à la révision prévu à l'article 37 de la Loi sur la Régie de l'énergie »*¹⁹.

La FCEI confond le droit sous l'article 37 de la Loi de porter une affaire en révision et le droit aux frais qui relève de la discrétion de la Régie, laquelle est encadrée par les critères d'utilité et d'intérêt public.

Même si la Régie n'applique pas les mêmes principes que les tribunaux judiciaires en matière d'adjudication de frais, il n'est pas inutile de faire des parallèles avec les règles

¹⁵ VILLAGGI, Jean-Pierre, *École du Barreau du Québec, Droit public et administratif, Collection de droit 2007-2008*, vol. 7, Cowansville (Qc), Éditions Yvon Blais, 2007 : Chapitre I : *La justice administrative*, p. 139.

¹⁶ *Épiciers Unis Métro-Richelieu Inc. c. Régie des Alcools, des Courses et des Jeux*, [1996] R.J.Q. 608 (C.A.), 613.

¹⁷ *Tribunal administratif du Québec c. Godin*, [2003] R.J.Q. 2490 (C.A.).

¹⁸ *C.S.S.T. c. Fontaine*, [2005] R.J.Q. 2203 (C.A.), 2220 (par. 49).

¹⁹ Lettre du procureur de la FCEI, 30 mai 2008, pièce B-8, version corrigée.

qu'appliquent ces tribunaux — règles qui sont également le reflet de l'intérêt public. Ainsi, devant les tribunaux de droit commun, la partie qui verrait, par exemple, sa demande en révision judiciaire rejetée, non seulement n'aura-t-elle pas droit au remboursement de ses frais mais elle pourrait devoir payer à la partie adverse les frais judiciaires taxables. Le droit d'ester en justice n'est aucunement relié, comme semble le prétendre la FCEI, au droit d'être financé pour l'exercer.

Dans la même réplique, la FCEI soumet que ce n'est pas parce que « *les autres associations de consommateurs ont une vision différente des consommateurs que représente la FCEI que la Régie et/ou le Distributeur devraient punir la FCEI d'avoir fait dissidence car elle préconise une approche plus dynamique de la part de HQD* ».

Là encore, la FCEI se méprend sur les principes qui s'appliquent en matière de frais liés aux demandes en révision. La Régie a statué, comme indiqué plus haut, que si une partie défend des intérêts personnels à un groupe spécifique de consommateurs — ce qui est tout à fait légitime et ce qu'admet la FCEI en expliquant son approche « dissidente » par rapport à celle d'autres intervenants — son intervention ne peut alors être qualifiée d'intervention d'intérêt public.

Il ne faut pas perdre de vue que chaque fois que la Régie ordonne au Distributeur de rembourser les frais d'un demandeur en révision, le Distributeur les impute à son coût de service et, partant, les met à la charge de l'ensemble des consommateurs. Il faut donc se poser la question : est-ce l'intention du législateur à l'article 36 de la Loi et est-ce dans l'intérêt public que l'ensemble des consommateurs finance une initiative assimilée à un appel déguisé prohibé par la Loi? Il faut répondre non à cette question.

La Régie accepte les frais réclamés par S.É./AQLPA, considérant que l'intéressé a été utile à ses délibérations.

Pour ces motifs,

La Régie de l'énergie :

REJETTE la demande de frais de la FCEI;

ACCUEILLE la demande de frais de S.É./AQLPA;

ORDONNE au Distributeur de rembourser à S.É./AQLPA la somme de 7 929,02 \$ dans un délai de 30 jours de la présente décision.

Richard Lassonde
Régisseur

Louise Pelletier
Régisseur

Marc Turgeon
Régisseur

Liste des représentants :

- Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI) représentée par M^e André Turmel;
- Hydro-Québec représentée par M^e Yves Fréchette;
- Regroupement des organismes environnementaux en énergie (ROÉÉ) représenté par M^e Franklin S. Gertler;
- Stratégies Énergétiques et Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (S.É./AQLPA) représenté par M^e Dominique Neuman;
- TransCanada Energy Ltd (TCE) représentée par M^e John Hurley;
- Union des consommateurs (UC) représentée par M^e Hélène Sicard.