

PRÉSENTS :

Me Marc-André Patoine, B.A., L.L.L.
M^e Catherine Rudel-Tessier, LL.M.
M. André Dumais, B. Sc. A.
Régisseurs

RNCREQ
Demandeur

et

Hydro-Québec
Mise en cause

**Décision sur la demande du RNCREQ en révision des
décisions D-99-206 et D-99-220 pour paiement de frais**

*Établissement des principes généraux en matière
réglementaire pour la détermination et l'application des
tarifs à être fixés à l'égard du transport d'électricité*

LA DEMANDE

Le demandeur recherche dans ses conclusions la révision de la décision D-99-206 aux fins de la modifier en augmentant le quantum de 63 484,62 \$ qui lui a été accordé à titre d'honoraires, soit le montant total de 70 138,42 \$¹ accordé par la décision D-99-206 moins 6 653 \$ identifiés comme frais dans la décision D-99-220. Sur la base du montant initial de 157 430,03 \$ soumis par le RNCREQ moins son estimation des frais de 27 084,88 \$, le demandeur considère que le montant qu'il peut réclamer à titre d'honoraires s'élève à 130 345,15 \$. Étant donné le montant alloué de 63 484,62 \$ par la décision D-99-206 pour les honoraires, le demandeur réclame donc une somme additionnelle de 66 860,53 \$, ce qui représente l'intégralité des honoraires initiaux soumis à la Régie, moins ce qui a déjà été payé.

Par ailleurs, suite à la vérification par la Régie des états de compte, le montant initialement soumis de 157 430,03 \$ est corrigé pour être ramené au montant de 148 703,65 \$ comprenant 948 heures facturées, dont 518 pour les seuls experts².

Sur la base des barèmes des décisions précédentes, la Régie retient finalement, pour son évaluation de l'appréciation de l'utilité de la preuve du demandeur, un montant de 84 931,45 \$. Ce montant limite, d'une part, les honoraires de l'expert du demandeur, M. Bradford, ainsi que les heures facturées à titre d'expert et, d'autre part, applique un ratio de trois jours de préparation pour une journée d'audience, soit 140 heures de travail. Les procureurs bénéficient toutefois de 14 jours supplémentaires en raison de l'émergence d'une question proprement juridique relative à l'émission, par le ministre, de la Directive numéro 1.

Après l'application d'un facteur d'utilité de 80 % sur les honoraires et frais des procureurs, experts et analystes, le montant total alloué par la Régie dans la décision D-99-206 est de 70 138,42 \$

Quant à la décision D-99-220, il s'agit d'une décision en rectification suite à la décision D-99-206. La rectification touche les frais de télécopies, les frais d'hébergement et de repas de l'expert Bradford ainsi que le montant accordé au chapitre de la traduction et de la révision. La rectification touchant aux frais de télécopie a entraîné une diminution de 37,90 \$ du montant initialement accordé. La ventilation d'une partie des frais tel que demandée par le RNCREQ a été

¹ Décision D-99-206, p. 32

² Décision D-99-206, p. 28.

refusée et fait donc également l'objet de la présente révision. Le montant additionnel alloué au terme de cette décision est de 1 356,05 \$.

POSITION DU DEMANDEUR

Le demandeur soulève quatre principaux moyens de droit aboutissant à sa conclusion principale, soit l'excès de compétence.

L'imposition d'un plafond non justifié sur les honoraires d'experts

Selon le demandeur, ce plafond n'est justifié par aucune décision contrairement aux motifs énoncés par la Régie de l'énergie (la Régie). En outre, le taux de 200 \$ US est raisonnable et le baisser restreint l'accès aux experts et donc « *brime le droit d'être entendu* » (allégué 12), d'où l'existence d'une erreur manifestement déraisonnable (allégué 14).

L'application d'un plafond sur les heures facturées (ratio) est arbitraire

L'application d'un plafond sur les heures facturées (ratio) est arbitraire, surtout en ce que la Régie se base sur le nombre de jours d'audience alors que la procédure était généralement écrite. Selon le demandeur, les ratios imposés par la Régie sont « manifestement déraisonnables, non motivés, arbitraires et non conformes à la Loi » (allégué 19 et sq.). Le vice de fond réside en une absence totale de motivation. Le RNCREQ précise que ce n'est pas le principe du ratio qui est a priori manifestement déraisonnable (allégué 20), mais son application dans le contexte du dossier en faisant défaut de considérer le caractère écrit prédominant de l'audience. La discrétion a donc été exercée de façon arbitraire puisque « aucune logique n'appuierait le ratio 3 :1 » (allégués 20 et 21).

Les motifs pour justifier les coupures sont insuffisants

Les motifs sont à la fois inadéquats et insuffisants pour justifier l'envergure de la coupure.

Le refus de fournir une ventilation

Ce refus empêche le demandeur d'avoir une connaissance exacte des motifs et faits fondant la décision ainsi qu'une compréhension claire des calculs.

Il rend impossible l'énoncé de motifs pour demander une correction.

Selon le demandeur, en invoquant comme principal moyen de droit l'absence et/ou l'insuffisance de motifs, il soulève l'application tant de l'article 37.2 de la Loi sur la Régie de l'énergie³ (la Loi) que celle de l'article 37.3. Ainsi, l'absence de motif constitue à la fois une violation du droit d'être entendu tel que protégé par l'article 37.2. de la Loi et une erreur de fond de nature à invalider la décision selon l'article 37.3. de la Loi.

Quant à la norme applicable pour réviser, le demandeur soumet qu'une erreur simple suffit à justifier une révision dans la mesure où elle est de nature à invalider la décision. Selon lui, tant l'erreur simple que l'erreur manifestement déraisonnable sont présentes dans le présent dossier.

Le demandeur allègue l'absence de motifs en ce qui concerne la détermination du ratio (3:1) appliqué dans la décision D-99-206 et l'insuffisance des motifs quant aux coupures reliées au caractère inutile des procédures judiciaires qu'il avait intentées. Cette insuffisance se caractérise, selon lui, par le fait qu'il n'existe aucun lien entre le rationnel du motif et le montant coupé et que les motifs énoncés dans la décision D-99-206 pouvaient autant mener à une coupure de 20 % que de 80 % tant ils s'avèrent imprécis et insuffisants. Le demandeur soumet que la Régie n'agit plus dans son domaine d'expertise lorsqu'elle adopte les principes de financement et lorsqu'elle apprécie le caractère utile et nécessaire des procédures judiciaires aux fins de préserver les droits des intervenants⁴. La décision de la Régie a pour effet, selon le demandeur, de violer son droit d'être entendu puisqu'elle équivaut à une négation du droit de faire sa preuve, de faire sa propre cause⁵.

Le demandeur prétend également que la coupure affectant les honoraires d'experts s'appuie sur une interprétation erronée d'une décision de la Régie, la décision D-94-12, en plus de n'être supportée par aucun motif suffisant et intelligible. En effet, la décision D-94-12 ne fixe aucun plafond ni limite aux honoraires d'experts.

Enfin, le demandeur prétend avoir été pénalisé deux fois, pour la même erreur, soit celle d'avoir déposé trop de procédures judiciaires, ce qui constitue, à son avis, un autre vice de fond de nature à invalider la décision⁶.

³ L.R.Q. c. R-6.01.

⁴ Note sténographiques (NS), page 51, ligne 12.

⁵ NS, pages 19,20, 43 et 44.

⁶ NS, page 37, ligne 13

L'argumentation du demandeur fait valoir notamment que la jurisprudence actuelle de la Régie révèle *grosso modo* cinq règles d'adjudication des frais dont certaines seraient contradictoires entre elles. Ainsi, dans un premier temps, la Régie invite les participants à ne pas prendre nécessairement position sur toutes les questions à débattre d'un dossier, mais dans un second temps, coupe les frais réclamés proportionnellement aux sujets traités par l'intervenant. Le problème le plus « *compliqué* » selon lui est « *nous n'avons aucune idée d'avance lesquelles des quatre autres règles vont être appliquées, et de quelle façon* »⁷.

Il soulève également l'exigence d'un « *level playing field* » dans le traitement des experts afin que les intervenants puissent présenter des preuves d'experts aussi performantes et donc *ipso facto* aussi onéreuses que celles pouvant être offertes par les distributeurs⁸. Il s'agit, selon lui, d'une question « d'ordre de justice naturelle ».

Le demandeur a soumis que les seuls énoncés de la décision de la Régie sont ceux apparaissant sous le titre « *opinion de la Régie* », excluant ainsi la présentation de la preuve et des argumentations des parties⁹.

Il prétend enfin qu'une requête en révision invoquant le manque ou l'insuffisance de motivation ne peut jamais constituer un appel déguisé puisque « *le manque de motivation n'a pas pu être un de mes arguments initiaux parce que la décision n'existait pas. Donc c'était impossible de faire un tel argument. Ce n'est pas un appel déguisé* »¹⁰.

POSITION D'HYDRO-QUÉBEC

Hydro-Québec rejette la prétention du RNCREQ à l'effet que sa demande se fonde sur l'article 37.2, en ce que le RNCREQ aurait eu la chance d'être entendu autant sur le fond de la cause 3405-98 que sur la question de ses frais de participation. Le cas d'ouverture, prévu à l'article 37.3 de la Loi, exige par ailleurs, selon l'intimée, un vice de fond fondamental et sérieux à un tel point qu'il invalide la décision sans qu'il soit nécessaire de distinguer ou nuancer entre

⁷ NS, page 30, ligne 21.

⁸ NS, page 33, ligne 13 et suivantes

⁹ NS, pages 104 à 105 et page 113, ligne 12.

¹⁰ NS, page 122, ligne 28 et page 123.

une erreur simple ou une erreur manifestement déraisonnable¹¹. Ces concepts relèvent en effet d'une terminologie propre à la révision judiciaire.

Hydro-Québec allègue que la Régie, dans le cadre de son pouvoir discrétionnaire, n'est pas liée par ses décisions antérieures et qu'elle doit juger au cas par cas¹² de l'utilité de l'étendue de la preuve. Au critère de l'utilité s'ajoute celui du caractère raisonnable des frais et la seule contrainte de la Régie réside dans un exercice non arbitraire de sa discrétion.

La mise en cause soulève, par ailleurs, le fait que les motifs des décisions suffisants, et tiennent compte du contexte et de l'ensemble de la décision, dont la présentation des arguments et réponses de chaque partie, quant à la question des frais. Il note ainsi que le demandeur connaissait la règle de limitation des honoraires d'experts puisqu'il en demandait lui-même une application dérogatoire¹³.

La suffisance de la motivation est réelle, selon Hydro-Québec, puisque le demandeur, après avoir pu prendre connaissance et apprécier les motifs de la décision, a précisément pu présenter la présente requête en révision et argumenter.

De plus, ni l'article 5 ni l'article 36 de la Loi n'oblige la Régie à financer à 100 % un intervenant et ce, quelle que soit la nature de l'intérêt qu'il défend, qu'il soit public ou privé¹⁴.

Enfin, Hydro-Québec allègue l'absence de préjudice du demandeur au motif que les propres termes de la requête, en recourant au futur de l'indicatif, ne fait que soulever une possibilité dans un délai indéterminable¹⁵.

¹¹ NS, pages 61 et suivantes et pages 129 et suivants

¹² NS, page 68.

¹³ NS, page 82.

¹⁴ NS, pages 92 et 93.

¹⁵ NS, pages 91 et 92.

OPINION DE LA RÉGIE

Comme le présent litige concerne l'application de la Loi, il y a lieu d'énoncer immédiatement les principales dispositions législatives visées :

« Loi sur la Régie de l'énergie

5. Dans l'exercice de ses fonctions, la Régie favorise la satisfaction des besoins énergétiques dans une perspective de développement durable. À cette fin, elle tient compte des préoccupations économiques, sociales et environnementales ainsi que de l'équité au plan individuel comme au plan collectif. Elle assure également la conciliation entre l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable des distributeurs.

18. Une décision de la Régie doit être rendue avec diligence et être motivée; elle fait partie des archives de la Régie qui en transmet sans délai une copie certifiée aux participants et au ministre. De plus, la Régie transmet au ministre, à sa demande, copie de tout document s'y rapportant.

En outre, toute décision rendue par la Régie en vertu de l'article 59 doit être publiée à la Gazette officielle du Québec.

31. La Régie a compétence exclusive pour :

1° fixer ou modifier les tarifs et les conditions auxquels l'électricité est transportée ou fournie par Hydro-Québec ou ceux auxquels le gaz naturel est transporté, livré ou fourni par un distributeur de gaz naturel ou emmagasiné;

2° surveiller les opérations d'Hydro-Québec ou des distributeurs de gaz naturel afin de s'assurer que les consommateurs aient des approvisionnements suffisants et paient selon un juste tarif;

3° approuver le plan de ressources d'Hydro-Québec et de tout distributeur de gaz naturel;

4° examiner toute plainte d'un consommateur sur l'application d'un tarif ou d'une condition de fourniture ou de transport d'électricité par un distributeur d'électricité ou d'un tarif ou d'une condition de transport, de fourniture ou d'emmagasinage de gaz naturel par un distributeur de gaz naturel et voir à ce que le consommateur paie le tarif qui lui est applicable et soit assujéti aux conditions qui lui sont applicables;

5° décider de toute autre demande soumise en vertu de la présente loi.

Elle a la même compétence pour décider d'une demande soumise en vertu de l'article 30 de la Loi sur Hydro-Québec, du paragraphe 3° de l'article 12 et des articles 13 et 16 de la Loi sur les systèmes municipaux et privés d'électricité, et des articles 2 et 10 de la Loi sur la Coopérative régionale d'électricité de Saint-Jean-Baptiste de Rouville et abrogeant la Loi pour favoriser l'électrification rurale par l'entremise de coopératives d'électricité.

36. *La Régie peut ordonner 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 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.

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.

38. *Une décision entachée d'erreurs d'écriture ou de calcul, ou de quelque autre erreur de forme, peut être rectifiée par la Régie.*

40. *Les décisions rendues par la Régie sont sans appel.*

41. *Sauf sur une question de compétence, aucun recours en vertu de l'article 33 du Code de procédure civile (L.R.Q., chapitre C-25) ou recours extraordinaire au sens de ce code ne peut être exercé ni aucune injonction accordée contre la Régie ou un de ses régisseurs agissant en sa qualité officielle.*

Un juge de la Cour d'appel peut, sur requête, annuler sommairement tout acte de procédure pris ou toute décision rendue à l'encontre des dispositions du premier alinéa. »

« **Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie**¹⁶ (Le Règlement)

CHAPITRE VII PAIEMENT DES FRAIS

25. *Un participant à une audience autre qu'un distributeur peut réclamer des frais; il doit pour cela présenter à la Régie une demande de paiement de frais lors de la présentation de son argumentation finale.*
26. *Le participant doit, dans les trente jours de la décision qui accueille sa demande de frais, produire à la Régie, avec copie au distributeur à qui les frais sont réclamés, un rapport détaillé des frais nécessaires et raisonnables occasionnés par sa participation à l'audience et ce, au moyen du formulaire reproduit à l'annexe.*
27. *Le distributeur à qui les frais sont réclamés peut, dans les dix jours qui suivent la date de réception du rapport prévu à l'article 26, faire parvenir par écrit à la Régie, avec copie à celui qui lui a transmis ce rapport, toute objection ou commentaire sur le paiement des frais, sur leur admissibilité, sur leur montant ainsi que sur tout autre objet visé par la demande de paiement.*
28. *Le participant qui réclame des frais peut, dans les dix jours qui suivent la date de réception de ces objections ou commentaires, faire parvenir une réponse écrite à la Régie avec copie au distributeur.*
29. *À défaut par un participant de transmettre à la Régie les documents requis dans les délais prescrits, ou lorsque le dossier est complété par la réponse du distributeur, la Régie rend sa décision sur le paiement des frais.*
30. *La Régie peut accorder des frais préalables à des groupes de personnes réunis pour participer à des audiences publiques.
La demande pour obtenir de tels frais doit être déposée dans le délai et suivant la forme prévue dans les instructions écrites par la Régie. Le participant doit notamment démontrer:*
- *que sa participation sera utile et pertinente aux délibérations de la Régie sur le dossier dans son ensemble ou en partie;*
 - *qu'il ne possède pas les ressources financières suffisantes pour lui permettre de participer efficacement aux audiences;*
 - *que l'intérêt public le justifie.*
- Les sommes accordées par la Régie sont versées au participant, selon les modalités prévues par la Régie, sur présentation de pièces justificatives.*
- Le participant qui s'est vu accorder de tels frais doit, à la date fixée pour les autres intervenants, produire un rapport détaillé de ses frais et se soumettre à la procédure normale d'attribution décrite au présent chapitre.*
31. *La Régie peut déroger à la procédure prévue au présent chapitre afin d'accélérer ou de faciliter le paiement des frais. »*

¹⁶ Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie, (1998) 130 G.O. II, 1245.

Le pouvoir de révision

Le demandeur invoque le pouvoir de révision prévu aux paragraphes 2 et 3 du premier alinéa de l'article 37.

Pour ce qui est du paragraphe 2, le demandeur a eu l'occasion de présenter ses observations puisqu'il a soumis à la première formation, non seulement une argumentation au soutien du bien fondé des frais réclamés, mais aussi une longue réplique aux arguments d'Hydro-Québec¹⁷.

Quant au paragraphe 3, le demandeur invoque plusieurs critères pour donner ouverture à la révision. Il insiste beaucoup sur le critère du « *manifestement déraisonnable* », critère élaboré par la Cour suprême pour donner ouverture au pouvoir de révision des tribunaux supérieurs. Comme le pouvoir de révision prévu à l'article 37 n'est pas le même que celui prévu en droit commun ou dans l'application du Code de procédure civile, les tribunaux et la doctrine n'ont pas retenu ce critère de « *manifestement déraisonnable* » pour l'application de l'article 37. La Cour d'appel a plutôt élaboré le critère d'un « *vice sérieux et fondamental de nature à invalider la décision* ».

“The Act does not define the meaning of the term «vice de fond» used in Sec. 37. The English version of Sec. 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 Sec. 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.”¹⁸

¹⁷ Le RNCREQ a déposé sa demande de frais le 13 août 1999, Hydro-Québec a répondu à cette demande le 17 septembre 1999 et le RNCREQ a répliqué le 28 septembre 1999. Dans l'argumentation d'Hydro Québec en date du 17 mars 2000 il demande à la Régie de verser au dossier de la présente cause les commentaires qu'il a fait parvenir le 17 septembre 1999 et ceux du RNCREQ en date du 28 septembre 1999.

¹⁸ *Épiciers Unis Métro-Richelieu Inc. c. Régie des Alcools, des Courses et des Jeux* [1996] R.J.Q. 608 (CA), page 613.

Le professeur Ouellette fait le tour de la question en ces termes :

« Il arrive que le législateur choisisse de limiter le domaine de réexamen par une énumération de causes et circonstances donnant ouverture au réexamen. Ce régime semble particulier au Québec.

D'abord, une telle énumération est évidemment interprétée de façon limitative et viserait à écarter l'erreur de droit comme motif de réexamen, même dans les cas de décisions ne pouvant faire l'objet d'un appel.

En outre, les termes « lorsqu'un vice de fond ou de procédure est de nature à invalider la décision », que l'on retrouve habituellement dans ce genre de disposition des lois du Québec, ont été la source de difficultés d'interprétation et donc de litiges. Leur contenu est encore incertain, mais les tribunaux administratifs sont portés à les interpréter comme englobant l'erreur manifeste de droit ou de fait ayant un effet déterminant sur le litige. En particulier, la Commission des affaires sociales a considéré que la notion « vice de fond » référerait à une erreur qualifiée « d'importante et sérieuse dans le contenu de la décision ».

Les tribunaux supérieurs semblent aussi privilégier une interprétation restrictive, si bien qu'une commission administrative qui se réviserait en l'absence d'un tel « vice de fond » risquerait de voir sa seconde décision assimilée à une décision d'appel déguisée, et donc annulée par le contrôleur judiciaire »

Dans Épiciers Unis Métro-Richelieu Inc. c. Régie des alcools, des courses et des jeux, la Cour d'appel a affirmé que les termes « vice de fond » visait un vice fondamental et sérieux et qu'une révision faite alors que ces conditions ne sont pas remplies est entachée d'une erreur de compétence, donnant ouverture au contrôle judiciaire selon la norme de la simple erreur. [...]

À vrai dire, le réexamen dans ce cadre légal étroit ne doit pas être une répétition de la procédure initiale ni un appel sur la base des mêmes faits et arguments, et ce serait trahir la volonté du législateur que de l'exercer sans motif de droit ou de fait nouveau ou sans raison sérieuse¹⁹. »

La Régie a adopté le critère élaboré par la Cour d'appel dans ses décisions en révision, soit un vice de fond sérieux et fondamental de nature à invalider la décision.

La Régie refuse aussi de considérer le droit de révision prévu à l'article 37 comme l'équivalent d'un droit d'appel. Dans le présent cas, le demandeur reprend plusieurs des arguments qu'il avait soumis à la première formation ce qui

¹⁹ Yves Ouellette, pages 506 et 507.

se rapproche tellement de sa première argumentation qu'il constitue un appel déguisé. Le seul véritable nouveau motif est l'insuffisance de la motivation.

D'ailleurs, le demandeur reconnaît que s'il tente de convaincre à nouveau la Régie avec les mêmes arguments utilisés devant la première formation, cela constitue un appel déguisé²⁰.

Le recours en révision consiste en un examen de la légalité de la décision qui ne doit en aucun cas s'apparenter à un appel statutaire : « *le recours en révision ne permet aux organismes administratifs de reconsidérer leurs décisions que lorsque celles-ci sont entachées d'erreurs ou d'irrégularités et non pas pour la seule raison qu'une décision plus juste aurait pu être rendue* »²¹. Or, l'article 40 de la Loi interdit l'appel. Il ne faut donc pas que la révision puisse constituer une voie détournée pour contourner cet interdit.

La finalité de la Loi

La Régie est mandatée pour fixer ou modifier les tarifs et les conditions eu égard à la fourniture et au transport de l'électricité ainsi qu'à la distribution de l'électricité et du gaz naturel en exerçant une conciliation entre l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable des distributeurs, tout en favorisant la satisfaction des besoins énergétiques dans une perspective de développement durable (art.5 et 31).

À cette fin, la Régie a le pouvoir d'ordonner à tout distributeur de payer des frais, en tout ou en partie, aux personnes dont elle juge la participation utile à ses délibérations (art 36).

Pouvoir d'accorder des frais

Ce pouvoir d'accorder des frais aux intervenants est intimement relié au travail spécialisé de la Régie puisque la Loi fait référence au jugement que doit porter la formation mandatée pour l'étude d'un dossier, à savoir d'évaluer « *la participation utile à ses délibérations* ». Comment peut-on évaluer l'utilité de l'apport d'un intervenant sans faire appel à la connaissance spécialisée de la

²⁰ NS, page 122.

²¹ J.D. Gagnon, *Recours en révision en droit administratif*, (mars 1971) thème 31, numéro 2, Revue du Barreau, page 202, cité dans D-2000-51, page 15.

Régie qui a été mise à contribution pour rendre la décision principale? Poser la question, c'est y répondre, et y répondre par la négative. L'argument du demandeur, à l'effet que le pouvoir d'accorder des frais n'entre pas dans le cadre de la spécialisation de la Régie, est rejeté.

La Régie précise immédiatement que le texte de la Loi n'accorde pas un droit au demandeur de se faire rembourser l'intégralité de ses frais²². En effet, l'article 36 mentionne clairement que la Régie « *peut* » ordonner au distributeur de payer « *tout ou partie* » des frais. Les intervenants sont depuis longtemps informés que l'utilité n'emporte pas nécessairement un remboursement total de leurs frais. Les caractères de nécessité et de raisonabilité des frais se sont depuis longtemps imposés pour apprécier l'utilité.

L'obligation de motiver

L'obligation de motiver les décisions provient de l'article 18 de la Loi et donc la jurisprudence soumise sur le fondement de cette obligation, eu égard à l'équité procédurale ou la justice naturelle, tel que l'arrêt Baker²³ et l'arrêt Cunningham²⁴, n'est pas pertinente. Cette jurisprudence vise à obliger des organismes qui n'ont pas d'obligation légale de motiver leurs décisions. C'est principalement sur ces deux décisions que le demandeur a présenté son argumentation. Il est à noter que ces deux décisions n'exigent pas une motivation aussi élaborée que celle requise par le demandeur.

La suffisance de la motivation

Le demandeur invoque l'insuffisance de la motivation de la décision D-99-206 qui ne lui accorde qu'une partie de la demande de remboursement de frais.

La suffisance de la motivation a fait l'objet de commentaires de doctrine et de jurisprudence. Ainsi, il est mentionné dans le livre du professeur Ouellette²⁵ ce qui suit :

²² Décisions D-98-129, D-99-144, D-99-145 et D-99-146.

²³ *Baker c. Canada* [1999] 2 R.C.S. 817.

²⁴ *R. v Civil Service Appeal Board*, ex parte Cunningham [1991] 4 All E.R. 310, organisme dont la fonction est considérée comme judiciaire (Cf Yves Ouellette, p. 431).

²⁵ Yves Ouellette, *Les Tribunaux administratifs au Canada, Procédure et preuve*, Les Éditions Thémis, 1997, page 444.

« Le degré de précision de la motivation en fait pourra varier en fonction de divers facteurs, comme la complexité des questions débattues²⁶, et le caractère plus ou moins rapide de la procédure envisagée²⁷ »

D'une part, comme la Régie a mentionné plus haut qu'elle considère l'attribution des frais comme étroitement reliée à sa compétence spécialisée, l'attribution des frais participe donc à la complexité de la décision, bien qu'à un degré moindre. D'autre part, l'article 18 de la Loi exige que les décisions soient rendues avec diligence. Ces deux motifs diminuent le degré de précision de la motivation des décisions de la Régie.

Le même professeur mentionne :

« 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 intelligibles²⁸. »

Il n'y a donc pas de droit absolu à une motivation dans le moindre détail, comme le requiert le demandeur, l'obligation de motiver devant être adaptée à chaque cas d'espèce. L'important c'est que la motivation prenne en considération les critères énoncés par la loi :

« En principe, les motifs devraient révéler que la commission a pris en considération tous les critères spécifiques et pertinents qu'exige la loi pour fonder la décision. ... Il faut éviter de se satisfaire des clauses de styles, répétant ou récitant simplement les termes de la loi, ou de formules standard et préédigées²⁹. »

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

²⁶ Il cite la cause de *Petro-Canada c. Canada Newfoundland Offshore Petroleum Board* (1995) 127 D.L.R. (4th) 483.

²⁷ Il cite la cause de *Dome Petroleum Ltd. C. Grekul* (1984) 5 Admin. L.R. 252.

²⁸ Yves Ouellette, page 443.

²⁹ Yves Ouellette, page 446.

démarche et la pensée du décideur ou de comprendre les fondements de la décision³⁰ »

En l'occurrence, l'article 18 impose la diligence dans les décisions, les montants de frais sont relativement modestes par rapport aux enjeux tarifaires (Hydro-Québec a des actifs d'environ 15 milliards dans le secteur transport d'électricité) bien qu'ils soient importants pour les intervenants.

Enfin, le professeur Ouellette énonce :

« Il y a divers degrés d'insuffisance des motifs : une simple imperfection ou maladresse de rédaction ou de raisonnement ne devrait pas justifier l'intervention de la cour, lorsque la décision n'est pas viciée par une erreur sur une question vitale³¹ »

Le professeur Garant expose son point de vue ainsi :

« La Cour affirme, par la suite, que cette obligation n'implique pas la divulgation dans les moindres détails de la décision. En l'espèce, les motifs de la décision étaient suffisants :

« En l'espèce, le requérant se plaint des motifs donnés par l'intimé parce qu'il n'examinaient pas suffisamment en détail les éléments de preuve. Je suis cependant convaincu que les motifs du ministre indiquent qu'il a bien compris les points en litige ainsi que les éléments de preuve pertinents. Il n'est pas nécessaire que les motifs énumèrent tous les éléments imaginables qui peuvent avoir influencé la décision [...]»³² »

Cette motivation peut être exprimée en termes généraux conformément à la nature administrative des décisions et à l'ampleur du pouvoir discrétionnaire conféré au décideur³³. »

Le simple fait de constater que les motifs sont intelligibles et permettent de comprendre les fondements de la décision satisfera à l'exigence de motivation. En outre, même dans les cas où l'arrêt Baker impose une explication écrite, la Cour n'exigera qu'« une forme quelconque de motifs écrits ». Dans l'arrêt Baker, la Cour s'est d'ailleurs contentée des notes des enquêteurs et non pas des décideurs.

³⁰ 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.

³¹ Yves Ouellette, page 451.

³² *Kindler c. Canada* (Ministre de la Justice), [1987] 2 C.F. 145, 154 : confirmé [1989] C.F. 492 (C.A.F.) et Cour suprême [1991] 2 R.C.S. 779.

³³ Patrice Garant, *Droit administratif*, 4^e édition, Volume 2, p. 311 et 312, Les Éditions Yvon Blais. Il cite la cause *Université de Montréal c. Charles* J.E. 92-1256 (C.A.).

La Cour supérieure a pu aussi reconnaître le caractère « sommaire » des motifs d'un arbitre dont la décision était contestée pour absence de motifs, mais a rejeté l'argument car la motivation était intelligible :

« Il faut cependant lire la décision dans son ensemble. Bien qu'il ait été souhaitable que l'arbitre soit plus prolix à cet égard, cela ne justifie pas l'intervention du tribunal pour sanctionner une façon d'écrire les motifs alors que ceux-ci reposent sur une preuve détaillée susceptible d'étayer ces mêmes conclusions »³⁴.

Le juge Denis Lévesque de la Cour supérieure, lors d'une requête en révision judiciaire d'une décision du comité de révision de la Commission des services juridiques, écrit également que « *ce n'est pas parce que la motivation est brève qu'elle est incomplète ou arbitraire. Au contraire, dans le cas présent, comme le démontre l'argumentation du requérant, la décision était suffisamment motivée pour une personne raisonnablement informée* »³⁵.

La décision D-99-206

La décision attaquée par le demandeur commence par rappeler un passage de sa décision principale suite à l'« *audience sur l'établissement des principes généraux en matière réglementaire pour la détermination et l'application de tarifs à être fixés à l'égard du transport de l'électricité lors d'audiences ultérieures* » :

« À la suite de la tenue de l'audience R-3405-98 et de la décision D-99-120 rendue le 16 juillet 1999, la Régie mentionnait³⁶ :

En ce qui concerne les frais des intervenants, la Régie estime, de manière générale, que la participation de tous les intervenants au présent dossier a été utile à ses délibérations, conformément à l'article 36, alinéa 2 de la Loi.

L'apport particulier de chaque intervenant au dossier doit cependant être évalué par la Régie après la réception des demandes de frais que chacun des intervenants devra produire dans les 30 jours de la présente décision. Hydro-

³⁴ *Syndicat des travailleurs des panneaux gauffres de St-Michel des Saints c. Imbeau, ès qualités « Arbitre de griefs », REJB 1999-16076, 2 novembre 1999, juge André Rochon.*

³⁵ *Amesse c. Québec* (Commission des services juridiques), REJB 1999-12665, inscription en appel, 15 juin 1999, C.A .M. (500-09-008211-997).

³⁶ *Décision D-99-206, page 3.*

Québec devra apporter ses commentaires à ce sujet au plus tard le 27 août 1999.³⁷ »

Cette décision reprend, en les résumant, les demandes de chacun des intervenants, puis elle résume la position d'Hydro-Québec d'une façon générale et ensuite de façon spécifique pour chacun des intervenants. Quant au demandeur, la position d'Hydro-Québec est résumée à la page 14, alors que la réplique du RNCREQ se retrouve à la page 15. Puis vient l'opinion de la Régie, d'une part sur les principes généraux (frais de télécopie, procureurs, experts, analystes, coordonnateurs, dépenses afférentes et traitement des taxes) et, d'autre part, sur chacune des demandes de remboursement de frais des intervenants.

« Principes généraux

La Régie est appelée à juger de l'utilité et de la pertinence des interventions des intervenants. À cet effet, elle doit évaluer si l'intervenant a contribué de manière significative à éclairer la Régie par le biais de sa preuve, de ses interventions durant l'audience et/ou lors de son argumentation finale.

Face au nombre important de participants et à l'ampleur des frais engagés par ces derniers, la Régie se doit d'examiner leurs demandes de paiement de frais afin de s'assurer que les dépenses réclamées ont été nécessaires, raisonnables et essentielles à la participation utile de ceux-ci à l'audience. En ce sens, la Régie tient à rappeler, tel que mentionné dans la décision D-98-19³⁸, que les frais accordés sont ceux, selon elle, reliés à l'analyse et à l'avancement du dossier soumis à la Régie plutôt qu'au développement de l'expertise de l'intervenant. De plus, la Régie se doit de prendre en considération lors de son analyse des frais soumis s'il y a eu duplication d'expertise entre les intervenants.

La Régie distingue les frais relatifs aux honoraires des procureurs, des experts et des analystes. Pour chacune de ces catégories, la Régie définit des critères applicables en fonction de la durée des audiences ou du processus d'examen de la cause et suivant un taux horaire maximum.

De plus, la Régie considère qu'il a été nécessaire d'initier un processus afin de définir les questions à débattre compte tenu qu'il s'agissait de la première cause relative aux principes réglementaires. Bien entendu, cette démarche a nécessité la participation de tous les intervenants.

En plus de ces critères, la Régie définit un facteur d'appréciation de la contribution de l'intervenant basé sur la pertinence, l'utilité et l'importance de

³⁷ Décision D-99-120, 16 juillet 1999, page 31.

³⁸ Décision rendue le 25 mars 1998, page 9.

son apport aux délibérations de la Régie³⁹. Le facteur d'appréciation est appliqué aux honoraires des procureurs, des experts et des analystes. Autrement dit, le facteur d'appréciation n'affecte pas les honoraires des coordonnateurs ainsi que les dépenses de l'intervenant.

Par ailleurs, en ce qui concerne la coordination, la Régie statue sur les frais en tenant compte de la somme de travail qu'elle a nécessité.⁴⁰

Frais de télécopie

La Régie constate que les frais de télécopie réclamés varient de 10 ¢ à 3 \$ et que certaines factures atteignent quelques milliers de dollars. Un taux raisonnable maximum de 50 ¢ la feuille – envoyée ou reçue – est retenu, pour l'ensemble des télécopies.

Les procureurs

Tel que mentionné dans la décision D-98-66 et appliqué dans les décisions D-98-29 et D-98-169, le taux de rémunération maximum alloué pour un procureur s'élève à 200 \$ l'heure. Dans le cadre de la présente cause, la Régie reconnaît un maximum de 154 heures de travail aux procureurs, prenant en compte les travaux portant sur la rencontre préparatoire, la directive ministérielle et l'audience proprement dite.

Ainsi, afin de reconnaître le caractère inhabituel de l'évolution du dossier, la Régie attribue le nombre d'heures suivant aux différentes phases de la cause. Aux quatre journées d'audience tenues et à la journée de la rencontre préparatoire, elle attribue un facteur de trois journées de préparation pour une journée d'audience. Il en résulte donc 20 journées de travail reconnues ou 140 heures de travail au total.

Dans le même esprit, mais de façon plus limitée, la Régie accorde, pour le débat entourant la décision D-99-34⁴¹ rendue à la suite de la Directive no 1 du ministre des Ressources naturelles, en vertu du décret no 53-99, 14 heures additionnelles pour les procureurs seulement.

Dans le cas où un intervenant est représenté par plus d'un procureur, et que ces derniers exigent des taux différents, les heures sont comptabilisées par tarif décroissant. De plus, les intervenants qui n'ont pas fait appel aux services d'analystes et qui ont présenté un nombre d'heures excédant le maximum pour les

³⁹ Dossier R-3408-98, décision D-99-188, 1^{er} novembre 1999, page 6. Dossier R-3428-99, décision D-99-201, 17 novembre 1999, pages 6 à 8.

⁴⁰ Décision D-99-206, page 23.

⁴¹ Décision rendue le 9 mars 1999 (R-3405-98).

procureurs pourront voir ces heures additionnelles transférées au titre de l'analyse, mais rémunérées au taux de l'analyse jusqu'à concurrence du maximum d'heures reconnues pour les analystes. En ce qui concerne les avocats salariés d'un intervenant, la Régie reprend le maximum journalier de 600 \$ accordé dans la décision D-98-66. La Régie accepte les dépenses afférentes au travail des procureurs sur présentation de pièces justificatives et en tenant compte des normes établies.

Les experts

Compte tenu de ce qui a été mentionné à l'égard des procureurs, la Régie accorde un maximum de 140 heures pour les travaux d'experts, reconnus à ce titre par la Régie, puisque ces derniers n'avaient pas à participer au débat juridique concernant la Directive numéro 1. Le taux de rémunération sera celui demandé jusqu'à concurrence d'un maximum de 200 \$ l'heure. La Régie accepte que les intervenants qui n'ont pas d'analyste et qui ont présenté un nombre d'heures excédant le maximum pour les experts puissent voir ces heures additionnelles transférées au titre de l'analyse, mais rémunérées au taux de l'analyse, jusqu'à concurrence du maximum d'heures reconnues pour les analystes.

Les analystes

La Régie, considérant que la nature même du dossier fait appel à un travail d'analyse plus important qu'à l'habitude, notamment en terme d'analyses comparatives à l'égard d'autres juridictions, reconnaît un maximum de 280 heures, soit le double des 140 heures alloué aux experts. Le taux de rémunération alloué correspond au taux demandé jusqu'à un maximum horaire de 100 \$ ou 57,14 \$ selon le cas qui s'applique. Dans le cas où un intervenant emploie plus d'un analyste, et que ces derniers exigent des taux différents, les heures sont comptabilisées par tarif décroissant. Ce principe s'applique aux heures demandées et ce, jusqu'à concurrence de la limite fixée à 280 heures. La Régie accepte les dépenses afférentes au travail des analystes sur présentation de pièces justificatives.

Dans le cas des intervenants GRAME/UDD la Régie reconnaît 536 heures. En ce qui concerne l'ACEF, la Régie reconnaît un total de 574 heures, soit le total maximal des heures allouées aux procureurs, experts et analystes. Dans les deux cas, la Régie note que les membres de ces organismes ont assumé l'ensemble des tâches au dossier⁴². »

⁴² Décision D-99-120, pages 24 et 25.

Après cet exposé général applicable à tous les intervenants, la Régie analyse les demandes particulières de chacun des intervenants. Le remboursement de frais du demandeur est analysé ainsi :

RNCREQ

La somme totale réclamée par le RNCREQ, après correction, est de 148 703,65 \$. En appliquant les barèmes des décisions antérieures et le ratio d'heures reconnues pour cette cause, le montant final retenu par la Régie est de 84 931,45 \$ incluant 10 000 \$ de frais préalables, soit 28 316,38 \$ pour les procureurs, 23 472,37 \$ pour les experts, 28 000 \$ pour les analystes et 5 142,70 \$ pour le coordonnateur.

Au total, le RNCREQ réclame des paiements pour une intervention de 948 heures.

Tout comme ce fut le cas pour la Coalition, le RNCREQ ne réclame pas de frais d'analyse, mais plutôt 518 heures à titre de frais d'expertise. Les frais d'expertise et de procureur représentent 91 % des heures réclamées par l'intervenant.

La Régie reconnaît la pertinence de l'expertise de l'expert Peter Bradford, mais plafonne ses honoraires à 200 \$ l'heure, selon les normes déjà en vigueur.

Bien que la Régie comprenne l'intervenant qui a décidé de donner un rôle important à son expert, il en ressort que certaines des tâches effectuées par ce dernier ont été facturées à un taux d'expertise alors qu'il s'agissait de tâches d'analyse, telles la préparation de demandes de renseignements et de questions d'audience.

Il y a une différence entre le travail d'analyse et le travail d'expertise et il devrait y avoir à la limite, une facturation différente pour les deux tâches, comme certains l'ont appliqué dans la présente cause. Dans ce cas, les heures de Monsieur Aphals ont été réparties entre 71,75 heures d'expertise (pour compléter les heures de Monsieur Bradford) et 280 heures d'analyse.

Le montant alloué pour toutes les télécopies est réduit à 1 934,16 \$ (taxes incluses) en les ramenant de 1 \$ à 50 ¢ la page.

La Régie rappelle que l'intervenant RNCREQ est intervenu sur trois principes et estime qu'il a consacré trop d'heures aux demandes de renseignements et à toute une série de procédures juridiques qu'elle juge ne pas lui avoir été utiles dans la présente cause.

Pour ces raisons, la Régie reconnaît à 80 % la pertinence de l'intervention du RNCREQ et fixe donc à 70 138,42 \$ les frais qu'elle reconnaît pour la présente cause. »

À sa face même, la décision rencontre l'obligation de motivation faite à la Régie à l'article 18 de la Loi. Mais le demandeur soumet que ces motifs ne sont pas suffisants, et que le refus de payer intégralement les montants réclamés est arbitraire, manifestement déraisonnable, brime son droit d'être entendu et constitue un motif de révision aux termes de l'article 37 de la Loi.

L'imposition d'un plafond non-justifié sur les honoraires d'experts

L'imposition d'un plafond de rémunération des experts n'apparaît pas dans la décision D-94-12, mais ce plafond fait suite aux décisions de la Régie D-98-89, D-98-129, D-98-169 et il apparaît dans la décision D-99-124. C'est sûrement à ces décisions que le demandeur fait référence lorsqu'il argumente une exemption pour son témoin expert :

« Quant aux honoraires de Monsieur Peter Bradford, bien qu'ils excèdent la limite adoptée par la Régie dans certaines décisions récentes, le RNCREQ soumet respectueusement que la Régie pourrait exercer sa discrétion et faire exception dans le cas de son expert au plafond de 200 \$ l'heure. L'intervenant rappelle que son expert a fait un effort important pour réduire ses déboursés au minimum⁴³. »

En plus du passage déjà cité sur les principes généraux appliqués aux experts⁴⁴ déjà cité, la Régie mentionne spécifiquement au demandeur la référence aux normes établies par la jurisprudence ci-dessus mentionnée de la Régie :

« La Régie reconnaît la pertinence de l'expertise de l'expert Peter Bradford, mais plafonne ses honoraires à 200 \$ l'heure, selon les normes déjà en vigueur⁴⁵. »

Il ne peut prétendre que son droit d'être entendu est brimé puisqu'il connaissait le plafond de la rémunération horaire. La Régie peut accorder « *tout ou partie* » des frais, et elle a décidé qu'un montant horaire de 200 \$ canadiens était raisonnable. Elle a décidé, à l'intérieur de sa compétence, et n'a pas commis d'erreur. D'ailleurs, très peu d'organismes de régulation acceptent de payer les frais des intervenants et le fait de consentir un montant raisonnable et non l'intégralité du montant réclamé ne porte aucunement atteinte au droit d'être entendu. Ce droit

⁴³ Décision D-99-206, page 15.

⁴⁴ Décision D-99-206, page 25.

⁴⁵ Décision D-99-206, page 29.

ne comporte pas en soi le paiement des honoraires professionnels et frais encourus.

D'ailleurs, le demandeur plaidait devant la première formation :

« Il est vrai que le taux horaire de M. Bradford excède la limite adoptée par la Régie dans certaines décisions récentes, dont D-98-129 (R-3398-98). Cependant, cette décision cite la décision D-94-12 comme autorité pour cette limite, malgré le fait que cette dernière décision n'établissait aucun plafond pour les frais d'experts (contrairement aux honoraires légaux)⁴⁶. »

C'est exactement le même argument que l'on retrouve aux allégués 8 et 9 de la requête qui réfère même à l'argumentation du 28 septembre 1999.

« 8) La Régie applique un taux plafond de 200 \$ l'heure pour les travaux d'experts (D-99-206, p. 25). Elle ne cite aucun motif pour justifier ce montant, ni aucune jurisprudence. Cependant, dans la décision D-98-129, elle a également appliqué un tel plafond, indiquant comme référence la décision générique de la Régie du gaz naturel, D-94-12;

9) Tel qu'expliqué dans notre réplique du 28 septembre 1999, cette décision ne fixe aucun plafond pour les honoraires d'experts. Celle-ci étant la seule décision générique sur les frais antérieure à D-99-124, c'est elle qui établit les règles d'application générale en ce qui concerne les frais à être accordés aux intervenants; »

La Régie rejette donc ce premier motif de la demande de révision sur la base du fait que les motifs donnés dans la décision D-99-206 sont clairs, rationnels et suffisants, reposent sur le texte de la Loi et parce que les appels sont interdits en vertu de l'article 40 de la Loi. Le demandeur n'a pas convaincu la Régie que ce motif donnait ouverture dans le présent cas à la révision prévue à l'article 37 de la Loi.

L'application d'un plafond sur les heures facturées (ratio) est arbitraire

La Régie accorde généralement des honoraires sur la base de deux heures de préparation pour une heure d'audience et c'est aussi le critère retenu dans la décision générique D-99-124 applicable seulement à partir du 22 juillet 1999. Toutefois, dans le cadre de la présente cause R-3405, la Régie a estimé

⁴⁶ Réplique à la contestation de la demande de remboursement de frais finaux, 28 septembre 1999, page 8.

raisonnable d'augmenter le ratio à trois heures de préparation pour chaque heure d'audition à cause du caractère inhabituel de l'évolution de ce dossier. Par ailleurs, elle a bonifié ce ratio d'un quatorze heures additionnelles pour tenir compte de l'impact de la Directive numéro 1 du ministre des Ressources naturelles⁴⁷.

Le demandeur estime que ce plafond est arbitraire, même s'il reconnaît que son utilisation pourrait être raisonnable :

« Considérant que l'utilisation d'un ratio pourrait être raisonnable dans d'autres circonstances, le fait qu'elle ne tienne pas compte des éléments écrits dans la présente audience rendrait son application dans ce contexte manifestement déraisonnable⁴⁸ ; »

Si le ratio en soi peut être raisonnable, il peut difficilement être arbitraire. L'arbitraire est défini par la Cour d'appel en ces termes :

« 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.⁴⁹ »

Quant à son application dans le présent dossier R-3405, le ratio est une donnée objective fondée sur certains éléments pertinents ou normes existantes qui fut modulé pour tenir compte des caractéristiques du présent dossier.

Quant à l'application plus englobante du terme « arbitraire », la Régie n'a retrouvé dans les décisions attaquées aucune mauvaise foi ni discrimination. Elles respectent la finalité de la Loi, les considérations sont pertinentes et les décisions sont raisonnables.

Le demandeur connaissait les précédents de la Régie sur l'application de ratios pour cerner la raisonnable des frais :

« Or, la décision D-94-12 ne fait aucunement mention d'un tel ratio. Il est vrai que, dans l'exercice de sa discrétion, la Régie a utilisé un tel ratio à plusieurs reprises, mais cela ne lui donne aucunement le statut d'une règle ou d'une norme

⁴⁷ Décision D-99-206, page 24.

⁴⁸ Requête amendée, allégué numéro 20.

⁴⁹ *Bellefleur c. Procureur Général du Québec*, (1993) R.J.Q. 2320 (C.A.), 2343.

établie. Quoique l'application d'un tel ratio aurait pu être justifié dans une longue audience, son application à une audience comme celle-ci créerait des injustices importantes⁵⁰. »

C'est exactement la même argumentation que l'on retrouve à l'allégué 19 c) de la présente requête :

« 19 c) L'utilisation d'un ratio n'était nullement préconisée dans la décision D-94-12, qui est la jurisprudence applicable dans la présente instance. L'utilisation d'un tel ratio était en fait prévue dans la décision D-99-124 sur les frais; cependant, tel que noté précédemment, la décision D-99-206 précise que la Régie ne peut tenir compte des critères émis dans cette dernière décision dans la présente instance »

Les décisions génériques, telle la décision D-99-124, interviennent pour clarifier la politique de la Régie sur un sujet donné et cette politique est révisée quand elle ne représente plus la pensée des régisseurs. C'est pour cette raison que la Régie a adopté la décision D-99-124, le 22 juillet 1999. Toutefois, il a toujours été clair que les régisseurs jouissaient d'une autonomie de décision et c'est ce que l'on retrouve expressément dans cette dernière décision :

« Les régisseurs auront - et la Régie tient à le souligner de façon claire et non équivoque - toujours toute discrétion pour décider des frais qui seront accordés à un intervenant⁵¹. »

La décision D-94-12 n'a donc pas la portée d'une norme absolue que le demandeur cherche à lui donner.

Le demandeur plaide aussi que la Régie n'a pas tenu compte de la phase écrite de l'audience :

« Quoique cette disposition n'a pas été invoquée par la Régie pour la tenue de l'audience R-3405-98, le déroulement de cette audience, tel que défini par les décisions procédurales D-98-39, D-98-56, D-98-88, D-98-94, D-99-34 et D-99-40, comportait des éléments importants qui devaient se faire par écrit, notamment un argument écrit sur la portée de l'audience, des demandes de renseignements, le dépôt d'une preuve écrite et des réponses aux demandes de renseignements ainsi que l'argumentation finale⁵². »

⁵⁰ Réplique du RNCREQ à la contestation de la demande de remboursement des frais finaux, 28 septembre 1999, page 6.

⁵¹ Décision D-99-124, page 6.

⁵² Allégué 17 de la requête du demandeur.

Or, il s'avère que les phases « *demandes de renseignements, dépôt d'une preuve écrite, réponses aux demandes de renseignements et l'argumentation finale* » sont normalement des phases écrites dans tous les dossiers de la Régie et les critères élaborés pour le paiement des frais tiennent compte de cette réalité. Quant à « *l'argumentation sur la portée de l'audience* », ce point est moins fréquent, mais le ratio a été augmenté à 3:1, pour tenir compte de la réalité particulière du dossier.

D'ailleurs ce motif était aussi invoqué devant la première formation :

« En définitive, la tenue d'une audience publique avec douze intervenants qui dure presque un an, surtout lorsqu'elle comporte plusieurs étapes qui se font par écrit, crée en soi une complexité rendant inapproprié le « rule of thumb » de 2 heures de préparation pour une heure d'audience⁵³. »

La Régie rejette donc ce second motif invoqué par le demandeur parce que mal fondé et ne rencontrant pas les critères pour donner lieu à une révision. Il s'apparente à un argument d'appel, mais non de révision.

Le refus de fournir une ventilation

Le 17 décembre 1999, la Régie a rendu la décision D-99-220 qui corrige la décision D-99-206 à cause d'erreurs involontaires ou accidentelles, tel que prévu à l'article 38 de la Loi.

La Régie a ainsi corrigé sa décision pour rectifier les frais de logement, les frais de télécopie et les frais de traduction et ainsi octroyé un montant additionnel de 1 356,05 \$.

La Régie a aussi accordé une ventilation partielle des frais de 6 653,80 \$ demandée en précisant que :

« Elle n'entend pas procéder à une ventilation complète des sommes, tel que demandé par l'intervenant, toutefois, la Régie précise que le montant de 6 653,80 \$ pour la totalité des frais encourus se répartit en trois catégories, soit :

- *4 969,98 \$ pour les frais de procureurs,*
- *853,62 \$ pour les frais des experts, et*
- *830,20 \$ pour les frais de coordination⁵⁴. »*

⁵³ Réplique du RNCREQ à la demande de remboursement des frais finaux, 28 septembre 1999, page 7.

⁵⁴ Décision D-99-220, 17 décembre 1999, page 3.

Le demandeur n'est pas satisfait de ces précisions, il veut une ventilation complète.

« Dans cette décision, la Régie refuse la demande du RNCREQ de procéder à une ventilation complète des sommes allouées. Ce refus déraisonnable et non motivé empêche la compréhension claire des calculs effectués par la Régie; Ce refus crée également d'autres difficultés pour les intervenants d'intérêt public tel le RNCREQ, en lui imposant des efforts additionnels d'envergure (non remboursés) pour comprendre et faire corriger ces décisions; Selon l'art. 18 de la Loi, toute décision de la Régie doit être motivée⁵⁵. »

La présente décision fait état de toute la question de la suffisance de la motivation et il suffit d'y référer pour comprendre que *« cette obligation n'implique pas la divulgation dans les moindres détails de la décision⁵⁶ »*. Il n'y a pas de droit d'appel prévu dans la Loi (art. 40) et les motifs invoqués ne sont pas fondamentaux et sérieux au point d'invalider la décision (art. 37).

Ce moyen est également rejeté.

Préjudice

Le demandeur invoque non pas un préjudice né et actuel, mais un préjudice futur et il emploie le futur et le conditionnel pour exprimer l'atteinte à son droit d'être entendu.

« - Les coupures appliquées par la Régie dans cette décision auront inévitablement l'effet de restreindre l'accès aux experts les plus expérimentés à la fois aux distributeurs et aux intervenants d'intérêt privé, ce qui brimerait le droit d'être entendu du RNCREQ et des autres intervenants d'intérêt public et priverait la Régie d'entendre des points de vue différents de ceux des distributeurs;
- La décision d'imposer un plafond de 200 \$ l'heure sur les honoraires de l'expert Bradford doit être révisée parce que :
l'application d'un tel plafond nuira aux règles de justice naturelle incluant le droit du RNCREQ d'être entendu;
- La décision d'adopter un ratio de 3 :1 sur les journées d'audience doit être révisée parce que :
un tel ratio nuira aux règles de justice naturelle, incluant le droit du RNCREQ d'être entendu ;

⁵⁵ Requête, allégués 44, 45 et 46 a).

⁵⁶ Garant, Droit administratif, 4^e édition, Vol. 2, page 311.

- *La décision de réduire le remboursement des honoraires du RNCREQ par plus de 50 % doit être révisée parce que :*
 - une telle réduction nuira aux règles de justice naturelle, incluant le droit du RNCREQ d'être entendu;*
- *Ce refus nuira aux règles de justice naturelle, incluant le droit du RNCREQ d'être entendu;*
- *En le faisant, elle nuit au droit du RNCREQ d'être entendu dans les causes à venir, ce qui constitue un vice de fond de nature à invalider la décision⁵⁷; » (les soulignés sont de nous)*

L'utilisation du futur n'est pas le fruit du hasard ni d'une mauvaise compréhension de la langue française car le demandeur a amendé deux fois sa requête, de façon substantielle, et parce que le demandeur sait très bien que l'allocation des frais et déboursés est conditionnée depuis le 22 juillet 1999 par la décision D-99-124 qui change les règles du jeu et qui est plus explicite sur les critères que les régisseurs prendront en compte pour la raisonnable des frais. Les intervenants sont très bien informés de cette décision car ils ont participé à l'audience qui l'a précédée. Il faut comprendre que les frais accordés ne sont pas de la nature des dépens judiciaires, mais plutôt de la nature des honoraires, frais et déboursés, ce qui constitue un régime qui ne place pas les intervenants dans un régime de précarité.

Ce moyen est rejeté.

Les frais de la présente cause

La Régie maintient la position voulant que les intervenants qui se prévalent du droit à la révision pour leurs frais plaident pour leur intérêts personnels et n'ont pas droit aux frais reconnus pour l'intérêt public, en vertu de l'article 36 de la Loi :

« En ce qui concerne la demande d'adjudication des frais des procureurs pour la présente contestation, la Régie ne peut l'accueillir. L'article 36 de la Loi permet le remboursement de dépenses et frais aux personnes dont elle juge la participation utile à ses délibérations. Lorsqu'un intervenant introduit une demande de révision des frais qui lui ont été octroyés, ce participant ne soulève pas une question d'intérêt public. Une question de quantification de frais relève de la protection et de la défense de son intérêt personnel, même si la décision qui en découle peut aider éventuellement d'autres intervenants. La présente affaire ne

⁵⁷ Requête datée du 13 mars 2000, allégués 12, 14 ii), 19 b) ii), 41 d) ii), 46c, 51 a.

*contribue nullement aux délibérations de la Régie sur les questions énergétiques qui sont d'intérêt public. Seul l'intérêt privé d'un intervenant amène la Régie à statuer sur les frais de la présente affaire*⁵⁸.

« Ces dispositions doivent-elles trouver application dans le cadre de l'application du chapitre VII de la loi, soit l'examen des plaintes des consommateurs, lorsqu'il s'agit des frais encourus par les demandeurs eux-mêmes ? De l'avis de la Régie, la réponse à cette question est négative. En effet, selon elle, ce sont les interventions d'intérêt public que le législateur visait par ces dispositions relatives aux frais. Reprenant une citation du professeur Yves Ouellette dans son récent ouvrage⁵⁹, la Régie considère que c'est « 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 » que le législateur a voulu encourager en décidant de leur soutien financier⁶⁰. »

La Régie rejette donc la demande du demandeur de lui accorder des frais dans le cadre de la présente demande de révision.

VU que les décisions D-99-206 et D-99-220 ne sont affectées d'aucun vice susceptible de révision selon l'article 37 de la Loi sur la Régie de l'énergie;

VU que les frais réclamés servent les intérêts privés du demandeur;

CONSIDÉRANT la *Loi sur la Régie de l'énergie*, notamment les articles 36 et 37;

CONSIDÉRANT le *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie*, notamment les articles 25 à 31;

⁵⁸ Décision D-99-144, voir aussi les décisions D-99-145, et D-99-146.

⁵⁹ Les tribunaux administratifs au Canada, *Procédure et preuve*, Les Éditions Thémis, page 122.

⁶⁰ Décision D-98-123, voir aussi décision D-98-124.

La Régie de l'énergie :

REJETTE les demandes en révision du demandeur RNCREQ concernant les décisions D-99-206 et D-99-220;

REJETTE la demande de frais du RNCREQ sur la présente demande de révision.

Marc-André Patoine
Régisseur

Catherine Rudel-Tessier
Régisseuse

André Dumais
Régisseur

Le RNCREQ représenté par M^c Charles O'Brien;
La Régie de l'énergie représentée par M^c Anne Mailfait et M^c Pierre Rondeau