

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2013-013	R-3806-2012	24 janvier 2013
------------	-------------	-----------------

PRÉSENTS :

Marc Turgeon
Jean-François Viau
Suzanne G. M. Kirouac
Régisseurs

Énergie Brookfield Marketing s.e.c.
Demanderesse

et

**Intervenants et mises en cause dont les noms apparaissent
ci-après**

Décision sur les frais des participants

*Demande d'annulation de l'appel de qualification
(QA/O 2012-01) en prévision d'un appel d'offres pour
l'acquisition de services d'intégration éolienne*

Intervenants et mises en cause :

- Association coopérative d'économie familiale de l'Outaouais (ACEFO) (intervenante);
- Hydro-Québec (intervenante et mise en cause);
- Raymond Chabot Grant Thornton (mise en cause);
- Stratégies énergétiques et Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (S.É./AQLPA) (intervenant).

1. INTRODUCTION

[1] Le 24 avril 2012, Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité (le Distributeur) lance un appel de qualification (QA/O 2012-01) en prévision d'un appel d'offres pour l'acquisition de services d'intégration éolienne. Raymond Chabot Grant Thornton agit à titre de représentant officiel à l'égard de toute question ou demande relative à cet appel de qualification.

[2] Le 19 juin 2012, Énergie Brookfield Marketing s.e.c. (EBM) dépose à la Régie de l'énergie (la Régie), en vertu des articles 5, 31, 34, 74.1 et 74.2 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*¹ (la Loi), une demande d'annulation de l'appel de qualification.

[3] Le 24 juillet 2012, la Régie convoque une audience pour examiner la demande d'EBM et invite les personnes intéressées à déposer une demande d'intervention².

[4] Le 6 août 2012, le Distributeur dépose une requête en irrecevabilité à l'égard de la demande d'EBM.

[5] Le 7 août 2012, l'ACEFO et S.É./AQLPA déposent une demande d'intervention. Le 30 août 2012, la Régie leur accorde le statut d'intervenant pour le traitement de la requête en irrecevabilité³.

[6] Le 10 septembre 2012, la Régie tient l'audience sur la demande en irrecevabilité.

[7] Le 10 octobre 2012, l'ACEFO et S.É./AQLPA déposent leur demande de paiement de frais pour le traitement de la requête en irrecevabilité.

[8] Le 26 octobre 2012, la Régie rejette la requête en irrecevabilité déposée par le Distributeur et convoque la tenue d'une rencontre préparatoire, le 15 novembre 2012, en vue du traitement de la demande d'EBM⁴.

¹ L.R.Q., c. R-6.01.

² Décision D-2012-087.

³ Décision D-2012-110.

⁴ Décision D-2012-142.

[9] Lors de cette rencontre préparatoire, le Distributeur annonce qu'il a décidé d'annuler l'appel de qualification. En conséquence, la Régie invite les participants à déposer ou à amender, le cas échéant, leur demande de paiement de frais dans les 30 jours⁵.

[10] Les 10 et 17 décembre 2012, S.É./AQLPA et l'ACEFO amendent respectivement leur demande de paiement de frais. Le 14 décembre 2012, EBM présente sa demande de paiement de frais.

[11] Par la présente décision, la Régie se prononce sur ces demandes de paiement de frais.

2. LÉGISLATION ET PRINCIPES APPLICABLES

[12] Selon l'article 36 de la Loi, la Régie peut ordonner au Distributeur de payer des frais aux personnes dont elle juge la participation utile à ses délibérations.

[13] L'article 35 du *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie*⁶ prévoit qu'un participant, autre que le transporteur ou un distributeur, peut réclamer de tels frais de participation.

[14] Les demandes de paiement de frais sont encadrées par le *Guide de paiement des frais des intervenants 2012* (le Guide). Ce guide ne limite cependant pas le pouvoir discrétionnaire de la Régie de juger du caractère nécessaire et raisonnable des frais encourus et de l'utilité de la participation des intervenants à ses délibérations.

[15] Dans sa décision D-2012-110, la Régie estimait raisonnable un montant maximal de 7 000 \$ de frais par participant, taxes en sus, pour le traitement de la requête en irrecevabilité⁷.

⁵ Pièce A-0012, page 19.

⁶ (2006) 138 G.O. II, 2279.

⁷ Paragraphe 24.

3. POSITION DES PARTIES

3.1 POSITION DU DISTRIBUTEUR

[16] Le Distributeur demande à la Régie de rejeter la demande de paiement de frais d'EBM, de limiter les frais remboursables aux intervenants à l'enveloppe budgétaire préalablement autorisée de 7 000 \$ et de rejeter leur réclamation de frais additionnels.

[17] En ce qui a trait à la demande de paiement de frais d'EBM, le Distributeur soumet que le régime prévu à l'article 36 de la Loi a pour objet de faciliter l'intervention par des tiers aux demandes initiées par le Distributeur et qu'il vise des « *intervenants* » qui effectuent des représentations à ce titre aux fins de l'intérêt public. Il rappelle qu'EBM a initié elle-même ce dossier, a agi à titre de demanderesse et a recherché des conclusions de la nature d'une injonction pour satisfaire ses propres intérêts commerciaux.

[18] Le Distributeur est d'avis que la somme de 38 985,50 \$ réclamée par EBM est exagérée. Il constate qu'EBM réclame des frais pour le travail effectué avant le 24 juillet 2012, début de la période couverte. De plus, elle réclame 7 515 \$ à titre de « *preuve additionnelle et préparation de l'audience* », alors que cette preuve n'était pas requise et donc inutile aux travaux de la Régie. Enfin, le Distributeur voit difficilement comment la préparation d'une preuve documentaire et d'expertise nécessite 28 heures par l'avocate principale au dossier.

[19] Le Distributeur constate que les demandes de paiement de frais de l'ACEFO et de S.É./AQLPA pour le traitement de la requête en irrecevabilité excèdent le montant maximal de 7 000 \$ fixé par la Régie. Il soumet que les arguments présentés par les intervenants sont insuffisants pour justifier le dépassement du barème établi.

[20] Le Distributeur considère que les représentations de l'ACEFO dans le cadre de la requête en irrecevabilité étaient très sommaires. Il mentionne que l'intervenante n'a pas soumis de plan d'argumentation, tel que demandé par la Régie, et qu'elle n'a pas déposé de jurisprudence au soutien de sa position lors de sa plaidoirie orale.

[21] Par ailleurs, le Distributeur soumet que l'ACEFO n'a pas justifié sa réclamation de 6 500 \$ pour les travaux de son analyste externe, dont 3 400 \$ pour le traitement d'une requête en irrecevabilité portant sur des questions strictement juridiques.

[22] En ce qui a trait au dépassement de la balise par S.É./AQLPA, le Distributeur est d'avis que cet intervenant aurait dû moduler son intervention en fonction du barème fixé par la Régie et qu'il n'a pas à compenser les heures additionnelles liées aux décisions de l'intervenant concernant l'étendue de son intervention, y compris son choix de traiter des principes généraux de droit administratif et de leur évolution. D'ailleurs, il lui semble que de nombreuses autorités en matière de droit du travail sont, en l'espèce, non pertinentes.

[23] Le Distributeur soutient que, bien que les intervenants aient été invités à la rencontre préparatoire, la Régie n'a pas autorisé un budget à cet égard. Il ajoute que les travaux effectués en prévision de cette rencontre étaient inutiles aux travaux de la Régie et que les sommes réclamées à cet égard sont excessives, considérant la nature du travail à effectuer au stade préliminaire du dossier.

3.2 POSITION DE L'ACEFO

[24] L'ACEFO soumet qu'elle a cherché à travailler de façon ciblée, efficace, efficiente et complémentaire aux autres parties au présent dossier. L'intervenante mentionne qu'elle a transmis un plan écrit sommaire de sa plaidoirie et que c'est par choix qu'elle a évité de déposer toute la jurisprudence analysée ou révisée, notamment afin de limiter les doublons ou les chevauchements.

[25] En réponse aux commentaires du Distributeur au sujet des heures d'analyse réclamées, l'ACEFO dépose la facture qu'elle a reçue de la part de l'analyste externe, laquelle montre le nombre d'heures affecté à diverses activités reliées au dossier.

3.3 POSITION D'EBM

[26] EBM rappelle qu'elle a dû initier sa demande d'annulation de l'appel de qualification vu le non-respect, par le Distributeur, des décisions passées rendues par la Régie. La demanderesse écrit avoir été forcée, par les agissements du Distributeur, d'entreprendre des procédures, malgré différentes démarches pour éviter la judiciarisation de ce dossier.

[27] EBM soutient que les décisions rendues par la Régie dans ce dossier démontrent sans aucun doute la justesse et l'opportunité de sa demande. Elle soutient que la Régie a considéré, dans le cadre de sa décision D-2012-142, l'approche préconisée par les intervenants et EBM au plan de ses pouvoirs en matière d'approvisionnement et d'appel d'offres. Dans cette décision, notamment aux paragraphes 93, 95, 104 et 105, la Régie a, selon EBM, reconnu plusieurs des problématiques qu'elle avait soulevées dans sa demande.

[28] Par ailleurs, EBM est d'avis que l'objectif du régime de remboursement des frais prévu à l'article 36 de la Loi s'inscrit dans le contexte d'une demande de dossier public. Elle soutient que, dès le début du dossier, la Régie a considéré que cette affaire avait un caractère public puisqu'elle a jugé utile et nécessaire de publier un avis public. Les enjeux identifiés par la Régie dans sa décision procédurale D-2012-087 ont clairement, selon EBM, un caractère public qui dépasse les considérations commerciales qui pourraient lui être imputées. EBM ajoute qu'à la suite de la signification de la requête en irrecevabilité du Distributeur, la Régie a écrit, dans sa décision D-2012-110, que la question de sa compétence constituait aussi un enjeu public. Elle rappelle que la Régie a également considéré le caractère public des enjeux soulevés, notamment aux paragraphes 99, 100 et 105 de la décision D-2012-142.

[29] Enfin, EBM mentionne que les frais qu'elle demande se sont avérés nécessaires et raisonnables en fonction des enjeux importants soulevés dans le présent dossier.

3.4 POSITION DE S.É./AQLPA

[30] S.É./AQLPA demande à la Régie d'autoriser le dépassement du barème établi pour le traitement de la requête en irrecevabilité. L'intervenant explique que la préparation de l'argumentation et des autorités s'est avérée une tâche plus complexe que prévue.

[31] Selon S.É./AQLPA, le Distributeur lui reproche erronément d'avoir soumis des autorités soulevant des principes non pertinents, relevant du domaine du droit du travail. L'intervenant soutient que les principes d'interprétation des lois et les principes de droit administratif, énoncés dans des autorités émanant de divers secteurs, permettent de déterminer l'étendue de la juridiction de tout tribunal administratif.

[32] S.É./AQLPA soumet que le commentaire du Distributeur selon lequel les frais des intervenants relatifs à la rencontre préparatoire devraient être refusés, car ceux-ci n'auraient pas été préalablement autorisés par la Régie, est mal fondé. L'intervenant rappelle que la Régie a explicitement permis aux intervenants de prendre part à cette rencontre, qu'elle a demandé à tous les participants « *de se préparer en conséquence* »⁸ et qu'à la fin de la rencontre, elle a invité les intervenants à lui transmettre une demande de paiement de frais amendée.

4. OPINION DE LA RÉGIE

[33] Dans sa décision D-2012-110, la Régie estimait raisonnable un montant maximal de 7 000 \$ de frais par participant, taxes en sus, pour le traitement de la requête en irrecevabilité. Elle juge qu'il n'y a pas lieu, compte tenu du déroulement du processus, de réviser à la hausse ce montant maximal.

[34] Bien que le Guide s'intitule le « *Guide de paiement des frais des intervenants* » [nous soulignons], celui-ci a pour but, tel qu'édicté à son article 1, « *d'encadrer les demandes de paiement de frais que la Régie [...] peut payer, ou ordonner au transporteur d'électricité ou à tout distributeur d'électricité ou de gaz naturel de payer, aux personnes dont elle juge la participation utile à ses délibérations en vertu de l'article 36 de la Loi sur la Régie de l'énergie* » [nous soulignons]. La Régie juge qu'il y a lieu, dans le présent dossier, d'appliquer les principes du Guide à la demanderesse EBM.

ACEFO

[35] L'ACEFO dépose une demande de paiement de frais de 16 609,59 \$, dont 10 916,23 \$ pour le traitement de la requête en irrecevabilité.

[36] La Régie remarque qu'elle a reçu, le 6 septembre 2012, une courte lettre de la part de l'intervenante en vue de l'audience sur la requête en irrecevabilité, au lieu du plan d'argumentation demandé dans sa décision D-2012-101. De plus, elle juge que les frais réclamés pour le reste du traitement du dossier, soit 5 693,36 \$ taxes incluses, sont élevés.

⁸ Pièce A-0009.

[37] Le Distributeur remarque que la demande de paiement de frais de l'ACEFO comporte 6 500 \$ d'honoraires pour les travaux d'un analyste, alors que la requête en irrecevabilité portait sur des questions strictement juridiques. Dans la présente décision, la Régie évalue les interventions dans leur ensemble et ne se prononce donc pas sur le nombre d'heures effectué par l'analyste de l'ACEFO. Cependant, la Régie conçoit que, bien que la requête en irrecevabilité portait sur des questions d'ordre juridique, une analyse des faits pouvait s'avérer utile dans le contexte du présent dossier.

[38] La Régie juge utile l'intervention de l'ACEFO. Toutefois, considérant l'ampleur de son intervention, la Régie lui octroie un montant total de 9 500 \$, taxes incluses, ce qui inclut un montant de 5 500 \$ avant taxes pour le traitement de la requête en irrecevabilité.

EBM

[39] EBM réclame des frais de participation de 38 985,50 \$, dont 15 238,85 \$⁹ pour le traitement de la requête en irrecevabilité.

[40] En vertu de l'article 36 de la Loi, « *La Régie [...] peut ordonner [...] à tout distributeur d'électricité [...] de verser, tout ou partie des frais [...] aux personnes dont elle juge la participation utile à ses délibérations* » [nous soulignons]. La Régie juge qu'il y a lieu, dans le présent dossier, d'ordonner au Distributeur de verser des frais à la demanderesse EBM, dont elle juge la participation utile à ses délibérations.

[41] Dans sa décision D-2012-110, la Régie estimait raisonnable un montant maximal de 7 000 \$ de frais par « *participant* », taxes en sus, pour le traitement de la requête en irrecevabilité. Conformément à cette décision, EBM, à titre de participante, a droit au paiement de ses frais. La Régie lui accorde le montant maximum établi.

[42] La Régie retranche les frais de coordination réclamés. En effet, l'article 3 du Guide précise qu'un coordonnateur est « *une personne qui coordonne le travail d'un regroupement en vue d'une intervention commune dans un dossier* ». Or, EBM ne constitue pas un regroupement.

⁹ (41 h + 6 h P. Hamelin X 255,00 \$/h) + (5 h P. Legault X 255,00 \$/h) + (7 h N. Dubé X 130,00 \$/h) + (5 h E. St-Pierre X 65,00 \$) + (4 h P. Cormier X 75,00 \$/h) + 3 % allocation forfaitaire = 15 238,85 \$.

[43] La demande d'EBM a été reconnue d'intérêt public par la Régie. Cette demande a notamment permis à la Régie de préciser davantage sa compétence en matière d'appels d'offres (articles 74.1 et 74.2 de la Loi) ainsi que son pouvoir général de surveillance (articles 31 (2) et 31 (5) de la Loi). La Régie a également dû réaffirmer son rôle quant à l'approbation des caractéristiques des contrats d'approvisionnement envisagés par le Distributeur (article 72 de la Loi).

[44] De plus, la demande d'EBM a permis le suivi de la décision D-2011-162 rendue dans le cadre du dossier R-3748-2010 relatif au plan d'approvisionnement du Distributeur, ainsi que le suivi des décisions D-2011-193 - Motifs à suivre et D-2011-193 - Motifs rendues dans le cadre du dossier R-3775-2011 relatif à la demande d'approbation par le Distributeur d'une entente globale de modulation.

[45] Enfin, la demande d'EBM et la décision de la Régie qui en a découlé ont permis de soulever des irrégularités dans le processus d'appel d'offres en temps opportun. La Régie considère que cela a sans aucun doute évité, d'une part, des dépenses supplémentaires inutiles qu'auraient eu à assumer l'ensemble des consommateurs d'électricité du Québec et, d'autre part, un retard additionnel dans la livraison du produit d'approvisionnement recherché.

[46] Pour ces motifs, la Régie accorde à EBM l'ensemble des frais admissibles, soit un montant total de 30 566,40 \$.

S.É./AQLPA

[47] S.É./AQLPA réclame des frais de participation de 18 654,79 \$, dont 12 894,63 \$ pour le traitement de la requête en irrecevabilité.

[48] La Régie accorde à l'intervenant 7 000 \$ avant taxes pour le traitement de la requête en irrecevabilité.

[49] L'intervention de S.É./AQLPA a été utile à la Régie, mais cette dernière juge que les frais réclamés pour le reste du traitement du dossier, soit 5 760,16 \$ taxes incluses, sont élevés.

[50] En conséquence, la Régie accorde à S.É./AQLPA un montant total de 13 000 \$, taxes incluses.

5. SYNTHÈSE DES FRAIS DEMANDÉS ET OCTROYÉS

[51] Compte tenu de ce qui précède, les montants accordés, toutes taxes incluses, totalisent 53 066,40 \$ dans le présent dossier. Le tableau 1 fait état des frais octroyés pour chacun des participants.

TABLEAU 1

Participants	Catégorie	Frais réclamés	Frais admissibles	Frais octroyés
		\$	\$	
ACEF de l'Outaouais	Avocat	9 139,13	6 981,45	9 500,00 \$
	Expert/Analyste	6 986,69	5 851,07	
	Coordonnateur			
	Allocation forfaitaire	483,77	384,98	
	Total	16 609,59	13 217,50	
EBM	Avocat	35 800,00	27 963,31	30 566,40 \$
	Expert/Analyste	1 875,00	1 712,81	
	Coordonnateur	175,00	-	
	Allocation forfaitaire	1 135,50	890,28	
	Total	38 985,50	30 566,40	
S.É./AQLPA	Avocat	17 444,59	12 739,37	13 000,00 \$
	Expert/Analyste	666,86	666,86	
	Coordonnateur			
	Allocation forfaitaire	543,34	402,19	
	Total	18 654,79	13 808,42	
SOMMAIRE	Avocat	62 383,72	47 684,13	53 066,40 \$
	Expert/analyste	9 528,55	8 230,74	
	Coordonnateur	175,00	-	
	Allocation forfaitaire	2 162,61	1 677,45	
	Total	74 249,88	57 592,32	

[52] **Considérant ce qui précède,**

La Régie de l'énergie :

OCTROIE aux participants les frais indiqués au tableau 1;

ORDONNE au Distributeur de payer aux participants, dans un délai de 30 jours, les montants octroyés par la présente décision.

Marc Turgeon
Régisseur

Jean-François Viau
Régisseur

Suzanne G. M. Kirouac
Régisseur

Représentants :

- Association coopérative d'économie familiale de l'Outaouais (ACEFO) représentée par M^e Stéphanie Lussier;
- Énergie Brookfield Marketing s.e.c. (EBM) représentée par M^e Paule Hamelin;
- Hydro-Québec représentée par M^{es} Éric Fraser et Stephen G. Schenke;
- Stratégies énergétiques et Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (S.É./AQLPA) représenté par M^e Dominique Neuman.