

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2010-134

R-3709-2009

13 octobre 2010

PRÉSENTS :

Gilles Boulianne

Louise Rozon

Lucie Gervais

Régisseurs

Agence de l'efficacité énergétique

Demanderesse

et

Intervenants dont les noms apparaissent ci-après

Décision interlocutoire portant sur la recevabilité de la demande, sur les frais des intervenants et sur la procédure d'examen du dossier

Demande relative à l'approbation annuelle du budget 2010-2011 des programmes et des interventions de l'Agence de l'efficacité énergétique

Intervenants :

- Association coopérative d'économie familiale de l'Outaouais (ACEFO);
- Association coopérative d'économie familiale de Québec (ACEFQ);
- Association québécoise des consommateurs industriels d'électricité, Conseil de l'industrie forestière du Québec et Association des consommateurs industriels de gaz (AQCIE/CIFQ/ACIG);
- Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI);
- Gazifère inc. (Gazifère);
- Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAMÉ);
- Hydro-Québec Distribution (HQD);
- Option consommateurs (OC);
- Regroupement des organismes environnementaux en énergie (ROEEÉ);
- Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ);
- Société en commandite Gaz Métro (Gaz Métro);
- Stratégies énergétiques et Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (S.É./AQLPA);
- Union des consommateurs (UC);
- Union des municipalités du Québec (UMQ).

1. INTRODUCTION

[1] Le 2 octobre 2009, l'Agence de l'efficacité énergétique (l'AEÉ) dépose à la Régie de l'énergie (la Régie), en vertu des articles 24.4 de la *Loi sur l'Agence de l'efficacité énergétique*¹ (la LAÉÉ) et des articles 85.25, 85.26, 85.27, 85.28, 85.29 et 85.30 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*² (la LRÉ), une demande relative à l'approbation annuelle du budget 2010-2011 des programmes et des interventions de l'AEÉ.

[2] L'AEÉ amende cette requête les 28 janvier et 10 février 2010.

[3] À la demande de l'AEÉ, la Régie reporte l'audience orale prévue pour février 2010³.

[4] Par sa décision D-2010-016, la Régie prend acte du fait que l'AEÉ utilisera la quote-part reçue des distributeurs d'énergie après le 1^{er} avril 2010, pour assurer provisoirement le financement de ses activités en 2010-2011, jusqu'à la décision finale à être rendue par la Régie. La Régie limite cependant l'utilisation des sommes perçues à la poursuite des programmes, projets-pilotes et interventions autorisés pour 2009-2010 par la décision D-2009-046⁴.

[5] Par sa décision D-2010-021, la Régie prend acte de l'augmentation du budget nécessaire pour livrer *Rénoclimat* en 2009-2010 et accorde, pour ce faire, un budget additionnel de 7 801 315 \$⁵.

[6] Le 14 juillet 2010, l'AEÉ ré-réamende sa demande. Avant de statuer sur la procédure à suivre pour l'examen de cette demande, la Régie convoque⁶ l'ensemble des participants à une rencontre préparatoire qui a lieu le 7 septembre 2010.

[7] Par une lettre transmise à la Régie le 1^{er} septembre 2010, l'UC soulève certains questionnements et observations liés, essentiellement, à l'absence de juridiction de la Régie pour entendre la demande ré-réamendée de l'AEÉ.

¹ L.R.Q., chapitre A-7.001.

² L.R.Q., chapitre R-6.01.

³ Lettre aux participants du 11 février 2010.

⁴ Décision D-2010-016, page 6.

⁵ Décision D-2010-021, page 8.

⁶ Lettre aux participants du 20 juillet 2010.

[8] Au cours de la rencontre préparatoire, la Régie demande à l'UC de déposer une argumentation portant sur ses questionnements relatifs à la recevabilité de la demande de l'AEÉ. Elle accorde également à l'AEÉ et aux autres participants un délai pour commenter l'argumentation de l'UC.

[9] Le 21 septembre 2010, l'UC dépose une requête en irrecevabilité (la Requête) relative à la demande ré-réamendée de l'AEÉ, ainsi que des notes et autorités au soutien de la Requête. Les commentaires des autres participants sont déposés le 28 septembre 2010.

[10] Les intervenants déposent également, comme requis par la Régie, leurs demandes de remboursement de frais pour la partie du dossier s'étant terminée le 15 février 2010, demandes que l'AEÉ a commentées.

[11] Le 7 octobre 2010, l'UC réplique aux argumentations des autres participants.

[12] La présente décision porte sur trois éléments : la recevabilité de la demande ré-réamendée de l'AEÉ, les demandes de remboursement de frais des intervenants et la procédure d'examen du dossier.

2. RECEVABILITÉ DE LA DEMANDE RÉ-RÉAMENDÉE

2.1 ARGUMENTATION DE L'UC

[13] Dans la Requête⁷, l'UC demande à la Régie de rejeter la demande ré-réamendée de l'AEÉ, de constater la caducité du jugement provisoire rendu par la Régie au sujet du budget 2010-2011 de l'AEÉ⁸ et de constater l'absence de détermination de la quote-part annuelle payable par les distributeurs à l'AEÉ à compter de la décision à être rendue.

⁷ Pièce C-2-15.

⁸ Décision D-2010-016.

[14] L'UC soutient que la demande de l'AEÉ est irrecevable, la Régie n'ayant pas juridiction sur la demande telle que présentée. Ses motifs sont, essentiellement, les suivants :

- le gouvernement n'a approuvé ni les cibles triennales d'efficacité énergétique, ni l'échéancier prévisionnel triennal, ni les priorités d'action triennales pour la période 2010-2013 et l'AEÉ a admis que cette approbation ne serait pas donnée;
- cette approbation du gouvernement est essentielle, en ce qu'elle constitue une condition préalable à l'exercice, par la Régie, de la juridiction qui lui est dévolue par la LAEÉ et la LRÉ;
- la Régie n'a pas compétence et n'a pas juridiction pour entendre et décider de la demande de l'AEÉ telle que formulée;
- la LRÉ ne permet pas à la Régie de se prononcer sur une demande de financement de l'AEÉ hors du cadre du Plan d'ensemble en efficacité énergétique et nouvelles technologies (PEEÉNT);
- il ne peut y avoir de PEEÉNT sans approbation, par le gouvernement, des cibles triennales d'efficacité énergétique, de l'échéancier prévisionnel triennal et des priorités d'action triennales.

[15] L'UC est d'avis que la Régie doit appliquer la législation en vigueur au moment de la demande et qu'elle ne peut rendre ses décisions sur la base d'une modification législative appréhendée, même dans le contexte où une directive lui serait adressée. Le gouvernement ne peut conférer à la Régie des pouvoirs que la loi ne lui donne pas, sans passer par un amendement législatif. D'autre part, si un tribunal administratif n'a pas juridiction en vertu de sa loi habilitante ou d'une autre loi, il ne peut valablement s'attribuer compétence au motif d'intérêt public.

[16] Par ailleurs, l'UC fait valoir que la demande de l'AEÉ ne respecte pas l'article 2 (4^o) du *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie*⁹ (le Règlement), en ce qu'un document essentiel n'a pas été fourni et ne pourra être fourni. Comme le vice dont est affectée la demande ne pourra être corrigé, comme le permettrait l'article 3 (1^o) du Règlement, la Régie doit refuser cette demande et la retourner à l'AEÉ.

⁹ Décret 437-2006, LRÉ, article 13.

[17] Selon l'UC, la validité des paiements de la quote-part effectués jusqu'à présent par les distributeurs d'énergie n'est pas remise en question. En effet, la Régie a rendu la décision provisoire D-2010-016 sur la base de la demande réamendée de l'AEÉ et de bonne foi. Cette décision provisoire est de la nature d'une ordonnance de sauvegarde. Cependant, le rejet de la demande de l'AEÉ pour cause d'irrecevabilité constituerait une décision finale qui entraînerait la caducité de la décision provisoire D-2010-016. L'une des conséquences du rejet de la demande ré-réamendée de l'AEÉ et de la caducité de la décision provisoire serait que la Régie ne pourrait plus déterminer la quote-part annuelle que chaque distributeur d'énergie doit payer à l'AEÉ en vertu de l'article 85.25 (3^o) de la LRÉ et 22.4 de la LAEÉ. En effet, la Régie ne pouvant exercer ses pouvoirs, dans le cadre du PEEÉNT, elle ne peut agir et se prononcer sur aucun des éléments contenus à l'article 85.25 (1^o, 2^o, 3^o ou 4^o).

2.2 COMMENTAIRES DES AUTRES PARTICIPANTS

[18] La FCEI, Gazifère, Gaz Métro, HQD et OC¹⁰ n'émettent aucun commentaire au sujet de la Requête de l'UC.

[19] L'ACEFO et l'ACEFQ¹¹ se rallient à l'opinion de l'UC.

[20] Pour sa part, le ROEÉ limite ses représentations, sur la nature et l'étendue des responsabilités et des pouvoirs de la Régie, aux remarques faites au moment de la rencontre préparatoire du 7 septembre 2010. À cet égard, le ROEÉ est d'avis que la Régie se doit d'exercer ses pouvoirs et d'appliquer la loi en vigueur au moment où elle se saisit d'une requête. Il serait erroné de suspendre l'examen d'une affaire sous prétexte qu'un éventuel amendement législatif pourrait modifier la conjoncture. Le ROEÉ est d'avis que la Régie devra examiner la question de ses compétences à la lumière de ses pouvoirs étendus et généraux en la matière, tels qu'établis par la loi, en ce qui a trait à toute question énergétique et, plus particulièrement, à l'AEÉ¹².

¹⁰ Pièce C-9-11; pièce C-3-12; pièce C-4-11; pièce C-1-10; pièce C-5-23.

¹¹ Pièce C-11-12; pièce C-10-14.

¹² Pièce C-12-14; pièce A-32, pages 46 à 54.

[21] Le GRAME est en désaccord avec la conclusion de l'UC, qu'il juge davantage liée à l'absence de PEEÉNT 2010-2013 et à l'impact sur les tarifs des distributeurs résultant de la quote-part, qu'à la demande de l'AEÉ en soi. Cet intervenant est d'avis qu'il faut faire une distinction entre le moyen de financement (la quote-part payable à l'AEÉ) et les budgets qui doivent être approuvés par la Régie. La Régie ayant le pouvoir de déterminer la date de soumission du budget annuel de l'AEÉ, en vertu de l'article 85.26 (alinéa 2) de la LRÉ, le GRAME est d'avis qu'elle a compétence pour approuver le budget 2010-2011 de l'AEÉ, même en l'absence d'un nouveau PEEÉNT.

[22] Par ailleurs, le GRAME est d'avis que la contribution de l'AEÉ à l'atteinte des cibles de la Stratégie énergétique du Québec 2006-2015 (la Stratégie énergétique) est d'intérêt public, au même titre que les contributions des distributeurs d'énergie. Il est également d'intérêt public que la Régie procède à l'analyse et à l'approbation du budget 2010-2011 de l'AEÉ, incluant les suivis de la décision D-2009-046¹³.

[23] Pour sa part, S.É./AQLPA plaide que la Régie a juridiction pour statuer sur la demande budgétaire 2010-2011 de l'AEÉ. L'intervenant fait valoir que le raisonnement de l'UC, s'il était mené à sa conclusion logique, devrait amener la Régie à décliner juridiction sur tous les programmes et interventions en efficacité énergétique, incluant ceux des distributeurs d'électricité et de gaz, à compter du 1^{er} avril 2010. Compte tenu que des décisions relatives aux Plans globaux en efficacité énergétique (PGEÉ) des distributeurs¹⁴ ont été rendues par la Régie, S.É./AQLPA conclut que l'absence des cibles, échéancier et priorités triennaux du nouveau PEEÉNT, qui inclut ces PGEÉ, ne constitue pas un obstacle juridictionnel. Ces quatre décisions de la Régie suffiraient, à elles seules, à faire rejeter la Requête.

[24] S.É./AQLPA est d'avis que les conclusions transitoires de la Requête sont incompatibles avec les conclusions principales de non-juridiction exprimées par cette même requête. En effet, la Requête demande de ne « constater » l'absence de détermination de la quote-part annuelle payable par les distributeurs à l'AEÉ qu'à compter de la date de la décision à être rendue sur la Requête, ce qui n'est pas logique selon S.É./AQLPA. L'intervenant ajoute que si l'UC ne pousse pas son raisonnement

¹³ Pièce C-8-15.

¹⁴ Décision D-2010-022, dossier R-3708-2009 (dossier tarifaire incluant le PGEÉ de HQD); décision D-2009-156, dossier R-3690-2009 (dossier tarifaire incluant le PGEÉ de Gaz Métro et le Plan d'action du FEÉ); décisions D-2009-151 et D-2009-159, dossier R-3692-2009 Phase 3 (dossier tarifaire incluant le PGEÉ de Gazifère).

jusque dans toutes ses conséquences logiques, c'est peut-être parce qu'elles ne tiendraient pas la route. Il cite à cet effet un extrait d'un arrêt de la Cour suprême du Canada :

« Si un tribunal se trouve dans une situation où la disposition législative dont il est saisi peut être interprétée de plus d'une façon, et qu'une interprétation donnée conduirait à une absurdité ou une injustice flagrante (voir E. A. Driedger, Construction of Statutes (2^e éd. 1983), à la p. 47, et l'arrêt Grey c. Pearson (1857), 6 H.L.C. 60), il est bien établi qu'il adoptera celle qui ne produit pas ce résultat, même si les mots employés militeraient fortement en faveur de l'autre interprétation; voir, par exemple, Caledonian Railway Co. C. North British Railway Co. (1881), 6 App. Cas. 114 (H.L.)¹⁵. »

[25] S.É./AQLPA plaide que la Régie dispose de l'entière compétence pour rendre une décision finale sur le budget 2010-2011 de l'AEÉ, sans attendre les cibles, échéancier et priorités triennaux 2010-2013, ni le nouveau PEEÉNT. Ces éléments ne constituent pas des conditions préalables à l'exercice de la juridiction de la Régie au présent dossier. Cependant, même si la Régie n'avait pas juridiction pour rendre cette décision finale, elle pourrait modifier sa décision interlocutoire tant que les cibles, échéancier et priorités triennaux 2010-2013 et le nouveau PEEÉNT resteraient manquants.

[26] S.É./AQLPA est d'avis que l'intérêt public, celui des distributeurs d'énergie ainsi que celui des consommateurs, prévus à l'article 5 de la LRÉ, justifient que la Régie interprète l'intention du législateur comme lui permettant de statuer, au présent dossier, sur le revenu requis 2010-2011 de l'AEÉ et la quote-part qui en résulte, malgré l'absence des cibles, échéancier et priorités triennaux 2010-2013 et du nouveau PEEÉNT. De plus, suivant l'article 85.30 de la LRÉ, la Régie doit « s'assurer de l'atteinte des objectifs visés par les programmes et interventions ». Or, ces objectifs ne seraient pas atteints si la Régie interprétait sa juridiction comme l'obligeant à mettre fin de façon abrupte à tous les programmes et interventions de l'AEÉ¹⁶.

[27] Pour sa part, l'AEÉ demande à la Régie de rejeter la Requête et d'assumer compétence afin de demeurer saisie de sa demande ré-réamendée, pour en disposer de la façon qu'elle propose et rendre toute décision ou ordonnance propre à sauvegarder les droits des personnes concernées.

¹⁵ *Boma Manufacturing Ltd c. Banque Canadienne Impériale de Commerce*, [1996] 3 R.C.S. 727, paragraphe 109.

¹⁶ Pièce C-13-26.

[28] Selon l'AEÉ, la Régie n'est pas un tribunal administratif au sens strict, mais plutôt un organisme de régulation à caractère multifonctionnel. Cette classification de la Régie comme organisme de régulation au rôle multifonctionnel emporte une « *nécessaire liberté d'action*¹⁷ ». Classer la Régie parmi les organismes de régulation a également une incidence sur la qualification de ses pouvoirs, ceux-ci pouvant, de ce fait, être considérés comme des pouvoirs de surveillance et de contrôle. Ainsi, la surveillance au sens large du terme se situe au cœur de la mission de l'organisme.

[29] L'AEÉ est d'avis que la classification de la Régie comme organisme de régulation à caractère multifonctionnel, autonome et indépendant, donne à sa compétence toute l'amplitude voulue afin qu'elle puisse exercer le rôle de régulation, de surveillance et de contrôle qui lui est confié relativement au financement des programmes et interventions de l'AEÉ.

[30] Il y a lieu, selon l'AEÉ, d'interpréter les dispositions qui confèrent à la Régie la compétence de se saisir de la demande de l'AEÉ à la lumière des finalités ou objectifs d'action de la Régie, lesquels sont précisés à l'article 5 de la LRÉ. Ces finalités sont :

- d'assurer la conciliation entre l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable du transporteur d'électricité et des distributeurs;
- de favoriser la satisfaction des besoins énergétiques dans une perspective de développement durable et d'équité au plan individuel comme au plan collectif.

[31] Ces objectifs constituent plus qu'une finalité, il s'agit là de responsabilités ou de fonctions que la Régie doit exercer, les termes « *assurer* » ou « *favoriser* » utilisés à l'article 5 de la LRÉ référant à des actes d'autorité.

[32] L'AEÉ réitère qu'il est dans l'intérêt public que le financement de ses programmes et interventions par la quote-part des distributeurs d'énergie soit maintenu pour des fins de stabilité et de continuité. De plus, l'AEÉ est d'avis qu'il est dans l'intérêt public que l'impact tarifaire occasionné aux consommateurs d'énergie par la quote-part soit ajusté conformément au revenu requis de l'AEÉ, tel que modifié dans la demande ré-réamendée.

¹⁷ Denis Lemieux, *Justice administrative : loi annotée*, Publications CCH, Farnham, 1997, page 66 cité dans *Solunac c. Hydro-Québec*, page 20.

[33] L'AEÉ prétend que le maintien du financement de ses programmes et interventions par la quote-part et la continuité de ses initiatives favorisent la satisfaction des besoins énergétiques dans une perspective de développement durable et d'équité au plan individuel comme au plan collectif.

[34] L'AEÉ est donc d'avis qu'une interprétation des pouvoirs de la Régie, respectueuse de l'intention du législateur et de la finalité de la LRÉ, suggère que la Régie assume sa compétence afin d'exercer le pouvoir d'approbation relatif au financement des programmes et interventions de l'AEÉ.

[35] La spécificité de la justice administrative s'exprime par sa qualité, son accessibilité et le respect des droits fondamentaux, mais également par sa célérité et son coût moindre que celui de la justice des tribunaux de droit commun. L'AEÉ soumet qu'il serait inutilement coûteux que la Régie décline compétence et lui retourne le présent dossier, compte tenu de l'énergie et des sommes considérables déjà investies pour la conduite du dossier jusqu'à ce jour. L'AEÉ soumet également qu'un déclin de compétence occasionnerait des délais dans le processus d'approbation budgétaire allant à l'encontre du principe de célérité de la justice administrative auquel la Régie est soumise.

[36] L'article 31 (5^o) de la LRÉ est une disposition attributive d'une compétence générale à l'égard des questions soumises en vertu de cette loi. Cette disposition investit la Régie d'une compétence générale exclusive pour « *décider de toute autre demande soumise en vertu de la présente loi* ». L'article 31 (5^o) de la LRÉ possède donc une portée complémentaire, puisqu'il permet à la Régie de se saisir et de statuer sur des demandes qui ne sont pas expressément visées par les autres paragraphes du même article.

[37] La Cour supérieure, dans le récent arrêt *Domtar c. Produits Kruger Ltée*, a interprété l'article 31 (5^o) de la LRÉ comme attribuant à la Régie une compétence générale à l'égard de différends soumis en vertu de la LRÉ. Dans cette même affaire, la Cour supérieure reconnaissait à la Régie compétence pour se saisir d'une demande non expressément visée par une disposition attributive d'une compétence particulière, mais se rapportant simplement à l'objet visé par une disposition de la LRÉ¹⁸.

¹⁸ Cour supérieure de Montréal, 500-17-052665-091, 8 janvier 2010, pages 6 à 8.

[38] L'AEÉ soumet que la Régie est investie, par l'article 31 (5^o) de la LRÉ, d'une compétence générale à l'égard de la présente demande ré-réamendée parce que l'essence même de cette demande se rapporte à l'objet visé par une disposition de la LRÉ :

- parce que la demande d'approbation du financement de programmes et d'interventions de l'AEÉ qui génèrent des économies d'énergie soulève des questions de satisfaction des besoins énergétiques dans une perspective de développement durable. De cette façon, la demande de l'AEÉ est en lien avec l'objet visé à l'article 5 de la LRÉ;
- parce qu'elle recherche le contrôle de l'adéquation du financement des programmes et interventions de l'AEÉ, la présente demande se rapporte à l'objet visé par l'article 85.25 (1^o) de la LRÉ;
- parce qu'elle soulève des questions de répartition par forme d'énergie des coûts de ses programmes et interventions financés par la quote-part des distributeurs, la présente demande est également en lien avec l'objet visé aux articles 31 (4.2^o) et 85.25 (2^o) de la LRÉ.

[39] L'AEÉ est d'avis que l'article 5 de la LRÉ attribue à la Régie une compétence générale de surveillance, laquelle « *a pour effet d'élargir l'autorité de l'organisme et de lui permettre de rendre des ordonnances sur des sujets omis ou non expressément prévus par la loi, sous réserve de l'obligation de l'organisme d'exercer sa discrétion conformément à la finalité de la loi* ».

[40] L'AEÉ relève la similitude entre l'article 5 de la LRÉ et l'article 5 de la *Loi sur la Mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche*¹⁹. Elle est d'avis que, si la Régie le jugeait nécessaire, elle pourrait se reconnaître la compétence implicite de demeurer saisie et de statuer sur cette demande.

[41] À cet effet, l'AEÉ soumet qu'il est raisonnable d'affirmer que les économies d'énergie générées par ses programmes et interventions contribuent directement aux objectifs de la LRÉ, dont la Régie a la responsabilité. Elle prétend que ne pas maintenir le financement des programmes et interventions de l'AEÉ par la quote-part des distributeurs remettrait en cause la poursuite desdits programmes et interventions, ce qui irait directement à l'encontre de la double finalité de la LRÉ.

¹⁹ L.R.Q., c. M-35.1.

[42] Par ailleurs, le fait de remettre en cause la poursuite des programmes et interventions de l'AEÉ aurait pour effet de ne plus permettre le versement, en 2010-2011, d'aides financières directes et indirectes, totalisant 36,4 M\$, aux citoyens et entreprises du Québec, et de limiter la prestation d'autres services comme les activités de sensibilisation et de formation, ce qui apparaît manifestement contraire à l'intérêt public.

[43] De plus, le fait de ne pas statuer définitivement sur la présente demande d'approbation budgétaire de l'AEÉ ne permettrait plus à la Régie d'ajuster la quote-part des distributeurs à la baisse conformément au revenu requis de l'AEÉ, tel que modifié dans sa demande ré-réamendée, ce qui serait nettement contraire à l'intérêt des consommateurs d'énergie²⁰.

2.3 RÉPLIQUE DE L'UC

[44] Dans sa réplique, l'UC répond spécifiquement aux arguments de S.É./AQLPA, du GRAME et de l'AEÉ.

[45] Selon S.É./AQLPA, l'UC n'a pas soulevé l'incompétence de la Régie dans tous les dossiers liés aux programmes d'efficacité énergétique des distributeurs d'énergie, bien que les décisions de la Régie aient un effet au-delà du 1^{er} avril 2010, ce qui correspond à une « chose jugée » sur cette question. L'UC répond qu'elle a présenté sa Requête au moment opportun, c'est-à-dire, après avoir constaté un fait nouveau, à savoir qu'il était maintenant hors de question pour l'AEÉ de déposer un PEEÉNT.

[46] Aux arguments du GRAME, selon lesquels la Régie, si elle peut ordonner à l'AEÉ de déposer une demande budgétaire à une date différente d'un PEEÉNT, a compétence pour procéder à l'approbation annuelle des budgets de l'AEÉ, l'UC répond que la Régie ne peut exercer aucune compétence sans la présence d'un PEEÉNT, compte tenu de la lettre et de l'esprit de la LRÉ, qui relie la compétence de la Régie, en matière d'efficacité énergétique, au seul cadre du PEEÉNT.

[47] En ce qui a trait aux arguments de l'AEÉ et de S.É./AQLPA sur la présence de pouvoirs implicites de la Régie en raison des articles 5 et 31 (5^o) de la LRÉ, l'UC rappelle

²⁰ Pièces B-42 et B-45.

que la Régie possède une juridiction d'attribution et que rien dans ces dispositions ne permet à la Régie de s'arroger des compétences non prévues à la LRÉ.

[48] L'UC rejette l'analogie soulevée par l'AEÉ entre le contenu de l'article 5 de la LRÉ et l'article 5 de la *Loi sur la Mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche*. Il existe, selon l'UC, des différences fondamentales de rédaction : la LRÉ dicte une conduite à la Régie dans l'exercice de ses fonctions alors que la *Loi sur la Mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche* attribue des compétences à la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec.

[49] Tout en reconnaissant que l'on doit interpréter de façon large les pouvoirs effectivement confiés à la Régie, l'UC est d'avis que la Régie ne peut déterminer elle-même ses propres pouvoirs.

[50] Enfin, l'UC, tout en reconnaissant que la Régie dispose de compétences générales qui s'ajoutent aux compétences particulières prévues à sa loi constitutive, considère que l'article 31 (5^o) de la LRÉ ne peut autoriser la Régie à traiter la demande ré-réamendée de l'AEÉ de manière autre que celle prévue à la LRÉ et à faire fi du processus dont elle a elle-même reconnu la légitimité et la rigueur dans ses décisions antérieures²¹.

2.4 OPINION DE LA RÉGIE

[51] La Régie a compétence pour statuer sur sa juridiction et interpréter sa loi constitutive²².

[52] Tous les participants s'entendent sur le fait que la Régie doit se prononcer sur la Requête à la lumière des dispositions législatives actuelles, et non en fonction de ce qu'elles deviendront dans l'avenir, tel que l'indiquait la Cour supérieure dans l'affaire *Hydro-Québec c. RNCREQ*²³. À cet effet, la Régie ne doit pas tenir compte des annonces

²¹ Pièce C-2-17.

²² Patrice Garant, *Droit administratif*, 6^e Éd. Cowansville Québec; éditions Yvon Blais, 2004, pages 223 et 224.

²³ *Hydro-Québec c. Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ)*, C.A.M. 500-09-008991-994, le 10 mai 2001, JJ. Gendreau, Chamberland, Pelletier, confirmant le *Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec c. Régie de l'énergie*, C.S.M. 500-05-048991-994, le 22 novembre 1999, J. Barbeau.

ou exposés d'intention de la ministre des Ressources naturelles et de la Faune contenus dans ses lettres transmises à l'AEÉ.

[53] Avant d'aborder les dispositions de la LRÉ relatives aux enjeux soulevés par l'UC, il convient de faire le point sur la nature de la Régie, ses fonctions et certains principes de droit administratif.

[54] La classification de la Régie permet de préciser les critères qui lui sont applicables. Le professeur Garant explique pourquoi il est nécessaire de déterminer la nature d'un tel organisme pour en faciliter l'analyse :

« La recherche d'une classification des entités administratives et des organismes qui composent l'Administration publique n'a pas d'autre but que la découverte des critères les plus simples possible qui permettront d'ordonner la réalité toujours plus complexe en limitant le plus possible le nombre d'exceptions à la règle²⁴. »

[55] L'AEÉ, dans son argumentation, élabore longuement sur la classification de la Régie parmi les organismes de régulation.

[56] Selon la Cour supérieure dans l'affaire *Action Réseau Consommateur c. P.G. Québec*, la Régie n'est pas un tribunal administratif au sens strict, mais plutôt un organisme de régulation à caractère multifonctionnel, c'est-à-dire qui remplit des fonctions législatives, administratives ou quasi-judiciaires²⁵. Cette distinction est significative, comme l'expriment les auteurs du rapport Garant sur la réforme de la justice administrative :

« Il ne s'agit pas de tribunaux chargés de dire le droit en tranchant des litiges opposant des parties à un débat contradictoire, mais d'organismes dont la mission essentielle en est une de régulation économique et sociale ou de surveillance et de contrôle d'un secteur de l'activité économique, culturelle, professionnelle et sociale [...]»²⁶. » [nous soulignons]

²⁴ Patrice Garant, *Droit administratif*, 6^e édition, Cowansville, Les Éditions Yvon Blais, 2010, page 87.

²⁵ *Action Réseau Consommateur c. P.G. Québec*, C.S., 6 juin 2000, pages 23 et 24.

²⁶ *Rapport du groupe de travail sur certaines questions relatives à la réforme de la justice administrative (Rapport Garant)*, Québec, ministère de la Justice, 1994, page 112, cité dans *Solunac c. Hydro-Québec*, Cour du Québec, 6 mars 2001, page 8.

[57] De la même façon, les auteurs Issalys et Lemieux distinguent les organismes de régulation des tribunaux administratifs au sens strict :

*« Tribunaux administratifs et organismes de régulation se distinguent en ce que les premiers sont des organes strictement juridictionnels, appliquant des normes juridiques préexistantes et objectives à des situations de fait, alors que les seconds appliquent à la fois des normes objectives et subjectives (par exemple “l’intérêt public”), quelquefois extrajuridiques*²⁷. » [nous soulignons]

[58] La Cour d’appel donne des indications pertinentes sur la distinction entre un tribunal administratif et un organisme de régulation dans une affaire impliquant la Régie des marchés agricoles et alimentaires, un organisme de régulation à caractère multifonctionnel de nature similaire à la Régie :

*« La Régie est un organisme tout à la fois régulateur, puisqu’elle doit favoriser une mise en marché efficace et ordonnée des produits agricoles et alimentaires (article 5) [...] en tenant compte des intérêts des consommateurs et de la protection de l’intérêt public*²⁸. » [nous soulignons]

[59] Qualifier la Régie d’organisme de régulation économique et la distinguer des tribunaux administratifs au sens strict n’est pas sans objet, surtout lorsqu’il est question de déterminer l’étendue de sa compétence, comme le mentionne d’ailleurs l’AEE dans son argumentation :

*« a. Premièrement, s’agissant d’un organisme de régulation, il y a tout lieu de prétendre, s’inspirant des auteurs Issalys et Lemieux, que la Régie est investie d’une “gamme complète de pouvoirs, qui évoque les trois grandes fonctions de l’État”, qui joue “en quelque sorte pour le secteur d’activités relevant de leur compétence le rôle d’un “appareil d’État en miniature”*²⁹. Lesdits auteurs résumant ainsi cette raison d’être des organismes de régulation :

²⁷ Pierre Issalys, Denis Lemieux, *L’Action gouvernementale*, 3^e édition, Cowansville, Les Éditions Yvon Blais, 2009, page 452.

²⁸ *RMMAQ c. Fédération des producteurs de porcs du Québec*, J.E. 97-1356 (C.A.), autorisation de pourvoi à la Cour suprême rejetée (C.S. Can., 1998-04-30) 26256, cité avec approbation dans *Syndicat des producteurs de bois de la Gaspésie c. Damabois et al.*, Cour d’appel, 21 juin 2010, page 3.

²⁹ Pierre Issalys, Denis Lemieux, *l’Action gouvernementale*, 3^e édition, Cowansville, Les Éditions Yvon Blais, 2009, page 453.

“La création d’un organisme de régulation permet de confier à une seule autorité un ensemble d’interventions étatiques visant un secteur d’activité économique et dont la coordination pourrait être sans cela plus difficile.”³⁰

b. Deuxièmement, les auteurs émettent une nette distinction entre ces organismes et les tribunaux administratifs au sens strict quant à l’étendue de leur compétence propre :

“Du fait de leur mission de surveillance continue d’un secteur d’activité économique, les organismes de régulation disposent de pouvoirs beaucoup plus étendus que les tribunaux administratifs. Cette mission déborde largement le cadre de la fonction juridictionnelle. L’organisme de régulation ne se borne pas à statuer, comme le fait typiquement un tribunal administratif ou judiciaire, à la demande de l’une des parties à une contestation portant sur la manière d’appliquer une règle de droit à une situation relativement aisée à circonscrire. Il est appelé à décider de questions plus ‘ouvertes, en tenant compte d’un contexte factuel plus large et plus mobile, sur la base de règles qui ne sont pas toutes des normes juridiques et qui, même lorsqu’elles en sont, demeurent souvent très souples. L’encadrement des pouvoirs discrétionnaires de l’organisme est donc, dans bien des cas, assez faible”³¹. »

[60] Une autre conséquence de la classification de la Régie parmi les organismes de régulation est que son caractère multifonctionnel emporte une « *nécessaire liberté d’action* »³². Les organismes de la même nature que la Régie se sont vu reconnaître une autonomie réelle³³. Le professeur Garant écrit :

« Pourquoi enlever au ministre responsable la régulation d’un secteur quelconque de la vie économique et sociale dans un contexte qui requiert l’intervention poussée de l’État? La réponse à cette question devrait être fort différente suivant qu’on la pose en 2010 ou il y a 35 ou 40 ans. Alors qu’en Angleterre et en France le législateur confiait aux ministères traditionnels la responsabilité et l’exécution de ces tâches nouvelles, le législateur, tant aux États-Unis qu’au Canada, confia souvent ces tâches à des organismes paraministériels

³⁰ *Ibid.* à la page 457.

³¹ *Ibid.* à la page 460.

³² Denis Lemieux, *Justice administrative : loi annotée*, Publications CCH, Farnham, 1997, p. 66 cité dans Solunac c. Hydro-Québec, page 20.

³³ *Ibid.*

qu'on a voulu les plus indépendants possible du gouvernement, des cours de justice et même du Parlement³⁴. »

[61] Au sujet de l'autonomie de la Régie, la Cour supérieure s'est d'ailleurs déjà exprimée :

« Comme le gouvernement et les intervenants l'ont déjà reconnu, la crédibilité de la Régie de l'énergie, en tant qu'organisme de régulation économique impartial, est directement tributaire de (a) la transparence du processus de fixation des tarifs, ainsi que (b) l'autonomie dont elle jouit en vertu de sa loi constitutive³⁵. »

[62] Classer la Régie comme organisme de régulation a une incidence sur la qualification de ses pouvoirs, ceux-ci pouvant être considérés comme des pouvoirs de « surveillance et de contrôle », comme le mentionne d'ailleurs l'AEÉ dans son argumentation :

« L'organisme désigné ainsi utilise la technique de régulation, laquelle “consiste à employer, pour la surveillance et l'encadrement d'un secteur d'activité économique, une combinaison variable de procédés”.³⁶ Ainsi, la surveillance au sens large du terme se situe au cœur de la mission de l'organisme. Soulignons qu'historiquement, la Régie de l'électricité et du gaz était considérée comme un “comité de surveillance et de contrôle”³⁷. »

[63] Vu ce qui précède, la Régie conclut, comme l'AEÉ, que la classification de la Régie en tant qu'organisme de régulation économique à caractère multifonctionnel, autonome et indépendant, donne à sa compétence toute l'étendue voulue afin « qu'elle puisse exercer le rôle de régulation, de surveillance et de contrôle qui lui est confié relativement au financement des programmes et interventions de l'Agence ».

[64] Pour sa part, l'UC soutient que la juridiction de la Régie ne peut s'exercer en l'absence des cibles triennales d'efficacité énergétique, de l'échéancier prévisionnel triennal et des priorités d'action triennales établis conformément à l'article 22.1 de la

³⁴ Patrice Garant, *Droit administratif*, 6^e édition, Cowansville, Les Éditions Yvon Blais, 2010, pages 102 et 103.

³⁵ *Action réseau consommateur*, page 40.

³⁶ Pierre Issalys et Denis Lemieux, page 453; *Rapport Garant* cité dans *Solunac c. Hydro-Québec*, page 112.

³⁷ S.R.Q., 1964, c. 87, article 2; Raoul P. Barbe, *Les organismes québécois de régulation des entreprises d'utilité publique*, Montréal, 1980.

LAEÉ et approuvés par le gouvernement, ni sans la présence d'un PEEÉNT. En d'autres mots, ces éléments sont préalables à l'exercice de la juridiction de la Régie.

[65] La Régie ne partage pas cette opinion. En effet, pour les motifs exposés ci-après, la Régie considère que le législateur lui a confié une juridiction exclusive relative, d'une part, à l'approbation du PEEÉNT et, d'autre part, à l'approbation annuelle des programmes et interventions en efficacité énergétique des distributeurs et de l'AEÉ ainsi qu'à leur financement. Ces deux exercices sont différents.

[66] Le premier, plus englobant, vise l'approbation d'un PEEÉNT aux trois ans dont les objectifs sont sur un horizon de 10 ans. Le PEEÉNT doit intégrer l'ensemble des programmes et interventions en efficacité énergétique du Québec, incluant ceux des distributeurs, dans le but d'atteindre les cibles fixés par le gouvernement dans la Stratégie énergétique.

[67] L'exercice annuel, quant à lui, vise l'approbation du financement requis pour les programmes et interventions de l'AEÉ, aux fins d'établir le montant annuel que chaque distributeur d'énergie doit allouer à des programmes et à des interventions en matière d'efficacité énergétique et de nouvelles technologies énergétiques, ce qui inclut la quote-part versée à l'AEÉ³⁸.

[68] La demande ré-réamendée de l'AEÉ ne vise pas l'approbation d'un PEEÉNT, mais plutôt l'approbation du financement requis pour ses programmes et interventions, aux fins du calcul de la quote-part que chaque distributeur d'énergie doit verser à l'AEÉ.

[69] Dans la décision D-2009-018, la Régie s'exprime sur la distinction à faire entre l'exercice, aux trois ans, de l'approbation du PEEÉNT et celui, annuel, de l'approbation des programmes, des interventions et des budgets :

³⁸ LRÉ, article 85.27 (3°) et LAEÉ, article 24.2.

« La Régie retient la position de Gazifère, HQD et S.É./AQLPA quant aux distinctions à faire entre l'approbation annuelle des programmes, des interventions et des budgets et l'approbation du PEEÉNT, aux trois ans. Le rôle de la Régie, lors de l'examen du PEEÉNT, n'est donc pas d'approuver de façon spécifique les éléments du plan d'ensemble mentionnés aux paragraphes 5 à 10 de l'article 22.5 de la LAEE, mais plutôt d'approuver de façon globale ces éléments aux fins de l'atteinte des cibles d'efficacité énergétique. Ainsi, pour la Régie, le PEEÉNT ne constitue pas le forum permettant d'assurer le financement des programmes, mais plutôt le forum permettant d'apprécier, dans une perspective globale, à un moment précis dans le temps, l'ensemble des efforts consentis en efficacité énergétique au Québec et des moyens mis de l'avant pour atteindre les cibles gouvernementales. Dans cette optique, la Régie considère opportun d'inclure l'ensemble des programmes d'efficacité énergétique au chapitre 5 du PEEÉNT, puisqu'il ne s'agit pas, à cette étape, d'une approbation des programmes quant au fond, mais plutôt d'une appréciation de l'opportunité de leur inclusion au PEEÉNT. [...].

Tel que précisé précédemment, le processus d'approbation spécifique des programmes et des interventions ne se fait pas dans le cadre de l'approbation du PEEÉNT, mais plutôt annuellement, tant pour les programmes des distributeurs réglementés que pour les programmes administrés par l'AEÉ et dont le financement provient de la quote-part.

À cet effet, la Stratégie énergétique indique :

“Le financement autorisé par la Régie servira exclusivement aux programmes autorisés par cette dernière et à leur administration. La Régie de l'énergie aura toute l'autorité nécessaire pour s'assurer que les programmes soumis par chacun des distributeurs réglementés sont conformes au plan d'ensemble. La Régie procédera à l'examen des montants alloués aux différents programmes selon le processus d'audiences habituel – ce qui permettra à tous les intervenants intéressés, et en particulier aux consommateurs, de formuler leurs commentaires.

Les distributeurs réglementés, soit Hydro-Québec, Gaz Métro et Gazifère, soumettront annuellement à la Régie la portion du plan d'efficacité énergétique les concernant exclusivement. Pour les distributeurs non réglementés, soit essentiellement les distributeurs de produits pétroliers, la démarche est similaire mais adaptée à leur situation particulière et c'est l'AEÉ qui présentera annuellement à la Régie les interventions visant ces formes d'énergie, telles que le mazout et les

carburants. De plus, l'AEÉ soumettra chaque année à la Régie de l'énergie les programmes qui sont indépendants d'une forme d'énergie, tels les programmes concernant l'isolation des maisons."

C'est donc dans le cadre de l'exercice annuel d'autorisation des programmes que la Régie doit étudier le fin détail des programmes et non pas dans le contexte de l'approbation des éléments du PEEÉNT mentionnés aux paragraphes 5 à 10 de l'article 22.5 de la LAEE³⁹. » [nous soulignons]

[70] De plus, dans la décision D-2009-046, la Régie mentionne :

« Par ailleurs, les nouvelles responsabilités confiées à la Régie permettent, par la mise en place d'un forum public et transparent, une participation de toutes les parties intéressées au processus triennal d'approbation du PEEÉNT et au processus annuel d'approbation des programmes, des interventions et des budgets des distributeurs réglementés et de l'AEÉ. La Régie doit également s'assurer de l'atteinte des objectifs visés par les programmes et interventions mis en œuvre par les distributeurs réglementés et l'AEÉ⁴⁰. » [nous soulignons]

[71] D'ailleurs, la LRÉ prévoit un tel processus pour l'AEÉ⁴¹. Dans la décision D-2009-046, la Régie indique à l'AEÉ le moment où elle devait déposer sa demande relative à l'approbation annuelle de ses programmes et interventions pour 2010-2011 :

« [...] la Régie est d'avis que la demande relative à l'approbation annuelle du budget 2010-2011 des programmes et des interventions de l'AEÉ doit être déposée en temps opportun pour que la Régie puisse rendre une décision à ce sujet avant le 31 mars 2010⁴². »

[72] À cet égard, la Régie retient l'argument du GRAME :

« La Régie ayant le pouvoir de déterminer la date de soumission du budget annuel des programmes et interventions de l'Agence en matière d'efficacité énergétique, en vertu de l'article 85.26 al.2 LRE, le GRAME est d'avis qu'elle a compétence pour approuver le budget 2010-2011 de l'Agence, même en l'absence d'un

³⁹ Décision D-2009-018, dossier R-3671-2009, pages 8 et 9.

⁴⁰ Décision D-2009-046, dossier R-3671-2009, page 10, paragraphe 21.

⁴¹ LRÉ, articles 85.26 et 85.30.

⁴² Décision D-2009-046, dossier R-3671-2008, pages 12 et 13, paragraphe 31.

nouveau Plan d'ensemble, l'esprit de la loi étant respecté par la demande ré-réamendée de l'Agence de l'efficacité énergétique⁴³. »

[73] Tel que mentionné précédemment, la décision que rend la Régie eu égard à l'approbation des programmes et du budget annuel n'est pas liée à l'exercice d'approbation du PEEÉNT, mais plutôt à la fixation de la quote-part que doivent payer les distributeurs d'énergie pour financer les activités de l'AEÉ pour l'exercice 2010-2011⁴⁴. Or, l'article 31 (4.2^o) de la LRÉ prévoit spécifiquement que la Régie a compétence exclusive pour établir le montant annuel que chaque distributeur d'énergie doit allouer à l'efficacité énergétique, ce qui inclut la quote-part qui doit être versée à l'AEÉ. Cet article, qui se retrouve à la section portant sur la compétence de la Régie, se lit comme suit :

« 4.2 établir le montant annuel que chaque distributeur d'énergie doit allouer à des programmes et à des interventions concernant l'efficacité énergétique et les nouvelles technologies énergétiques, incluant ceux qui concernent plus d'une forme d'énergie que l'Agence de l'efficacité énergétique administre; »

[74] En vertu de cette disposition, la Régie juge qu'elle a compétence pour traiter la demande ré-réamendée de l'AEÉ.

[75] Par ailleurs, l'AEÉ fait valoir la compétence générale de la Régie sur sa demande ré-réamendée en vertu de l'article 31 (5^o) de la LRÉ. À cet effet, l'AEÉ s'appuie sur une récente décision de la Cour supérieure dans l'affaire *Domtar c. Produits Kruger Ltée* :

*« Lorsqu'il s'agit de déterminer l'existence ou non d'une compétence dans le contexte d'une disposition prévoyant une attribution de compétence générale à l'égard de différends soumis, en l'occurrence, en vertu d'une Loi, comme paraît traduire l'article 31 (5) de la Loi, les tribunaux se réfèrent aux critères émis par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Weber c. Ontario Hydro*⁴⁵. La tâche consiste à déterminer si le différend résulte de la Loi et dans ce cas, deux aspects doivent être considérés : le litige et le champ d'application de la loi. [...] Quant à l'essence du litige "la question est de savoir si le comportement qui donne naissance au litige opposant les parties découle expressément ou implicitement de la loi qui les régit"⁴⁶. » [nous soulignons]*

⁴³ Pièce C-8-15.

⁴⁴ LRÉ, articles 31.4 (2^o) et 85.27 (3^o); LAEEÉ, article 24.2.

⁴⁵ (1995) 2 RCS 929.

⁴⁶ Cour supérieure de Montréal, 500-17-052665-091, 8 janvier 2010, pages 6 à 8.

[76] De plus, la Cour supérieure reconnaît à la Régie la compétence pour se saisir d'une demande non expressément visée par une disposition attributive de compétence particulière, mais se rapportant simplement à l'objet visé par une disposition de la LRÉ :

« Le débat relatif à la nécessité ou non qu'une entente de transfert de charge soit négociée en l'espèce implicitement soulève les questions de satisfaction de besoins énergétiques de Kruger, de transport, de distribution et de facturation d'électricité, des aspects sur lesquels la Loi attribue à la Régie non seulement un droit de regard, à la fois dans une perspective individuelle et globale, mais aussi une compétence exclusive. Bref, l'essence du litige entre Domtar et Kruger est relié à la Loi et la demande qu'il soulève est visée par l'article 31 (5). Elle se rapporte également à la compétence de la Régie sur l'objet visé à l'article 31 (2)⁴⁷. » [nous soulignons]

[77] Bien que la Régie soit d'avis que sa compétence quant à la présente demande découle de l'article 31 (4.2°) de la LRÉ, elle pourrait également, de façon subsidiaire, s'appuyer sur l'article 31 (5°) pour asseoir sa juridiction.

[78] Compte tenu des conclusions qu'elle tire quant à sa compétence, la Régie ne juge pas utile de traiter de l'argument relatif à l'intérêt public, fondé sur les dispositions de l'article 5 de la LRÉ, comme fondement de cette compétence. Cependant, il importe de recourir à cet article pour statuer sur la possibilité, pour la Régie, d'exercer sa juridiction en l'absence des cibles, des échéanciers prévisionnels et des priorités d'action triennaux.

[79] Ainsi, dans l'exercice de sa juridiction, la Régie doit assurer la conciliation entre l'intérêt public, la protection des consommateurs et le traitement équitable des distributeurs, tout en favorisant la satisfaction des besoins énergétiques dans une perspective de développement durable et d'équité au plan individuel comme au plan collectif.

[80] En l'espèce, l'intérêt public, la protection des consommateurs et le traitement équitable des distributeurs militent en faveur d'une décision de la Régie permettant que le financement des programmes et interventions de l'AEÉ par la quote-part des distributeurs soit maintenu, afin d'assurer la stabilité et la continuité des initiatives visant la promotion de l'efficacité énergétique et le développement de nouvelles technologies énergétiques, même si les cibles triennales, les échéanciers prévisionnels triennaux et les priorités

⁴⁷ Ibid. à la page 8.

d'action triennales ne figurent pas au dossier. Il est également dans l'intérêt public que la Régie intervienne pour ajuster à la baisse la quote-part des distributeurs d'énergie, conformément au revenu requis de l'AEÉ, tel que modifié par sa demande ré-réamendée, afin de réduire le fardeau occasionné aux consommateurs d'énergie. De plus, la contribution de l'AEÉ à l'atteinte des cibles de la Stratégie énergétique est d'intérêt public.

[81] La Régie considère que les cibles, les échéanciers prévisionnels et les priorités d'action triennaux sont des éléments de preuve qui peuvent être inclus au présent dossier. Cependant, elle est d'avis qu'elle peut exercer sa juridiction même en leur absence, comme en l'espèce.

[82] La Régie conclut qu'elle dispose de la compétence et des pouvoirs nécessaires aux fins de rendre une décision sur la demande ré-réamendée de l'AEÉ.

3. FRAIS DES INTERVENANTS

3.1 BALISES DES FRAIS

[83] La Régie examine les réclamations de frais en se référant au *Guide de paiement des frais des intervenants 2009*, aux balises et aux paramètres précisés dans ses décisions ou dans les lettres transmises par son Secrétaire dans le cadre du présent dossier.

[84] La demande initiale de l'AEÉ date du 2 octobre 2009. Cette demande est amendée par la suite et de nombreuses révisions sont apportées à la preuve, l'audience prévue du 15 au 19 février 2010 est reportée *sine die* et deux décisions portant sur le fond du dossier sont rendues par la Régie en février et mars 2010⁴⁸. C'est dans ce contexte qu'au moment

⁴⁸ Décision D-2010-016; décision D-2010-021.

de la rencontre préparatoire du 7 septembre 2010, la Régie demande aux intervenants de déposer leurs demandes de remboursement de frais pour la partie du dossier s'étant terminée le 15 février 2010. C'est également dans ce contexte que la Régie apprécie les onze demandes de remboursement reçues.

3.2 FRAIS RÉCLAMÉS

[85] La Régie reconnaît comme admissibles les frais réclamés par l'ensemble des intervenants. Elle présente, au tableau 1, les budgets de participation soumis dans le cadre de la décision D-2009-150 ainsi que les frais réclamés par les intervenants.

TABLEAU 1		
Intervenants	Budget de participation (D-2009-150)	Frais réclamés
	\$	\$
ACEFO	62 664,87	38 727,02
ACEFQ	25 229,34	12 864,72
AQCIE/CIFQ/ACIG	25 366,45	12 299,13
FCEI	31 698,62	18 904,08
GRAME	51 492,37	40 373,17
OC	107 612,95	94 605,83
RNCREQ	54 953,34	41 068,81
ROÉÉ	52 746,30	27 758,54
S.É./AQLPA	95 043,57	95 520,26
UC	40 883,77	29 730,02
UMQ	34 180,55	27 076,13
TOTAL	581 872,13	438 927,71

3.3 COMMENTAIRES DE L'AEÉ

[86] L'AEÉ commente les demandes de remboursement soumises⁴⁹. Elle estime que ces demandes sont, de façon générale, raisonnables, mais attire l'attention de la Régie sur certains éléments. Elle compare, entre autres, le nombre d'heures de préparation total et moyen des avocats et des analystes des intervenants représentant les consommateurs ou représentant des groupes environnementaux. L'AEÉ constate que les réclamations des seconds correspondent à un nombre d'heures de préparation substantiellement plus élevé que pour les premiers.

[87] L'AEÉ souligne également que le nombre d'heures de préparation de S.É./AQLPA est plus de deux fois supérieur à la moyenne de l'ensemble des intervenants. L'AEÉ constate également qu'une partie des heures de préparation réclamées a servi à l'examen d'enjeux déjà étudiés en séance de travail ou autrement.

3.4 FRAIS ACCORDÉS

[88] Considérant le caractère raisonnable des frais réclamés par la plupart des intervenants, la Régie leur accorde la totalité des frais réclamés.

[89] Cependant, la Régie considère élevés les frais réclamés par le GRAME et S.É./AQLPA. Déjà, dans la décision D-2009-150⁵⁰, la Régie commentait les budgets de participation et, plus spécifiquement, le nombre d'heures de préparation prévu par certains intervenants, qu'elle jugeait trop élevé, tant pour les analystes que pour les avocats. Également, la Régie prend en considération le fait que les budgets de participation soumis initialement incluaient des heures pour la participation aux audiences.

⁴⁹ Pièce A-44.

⁵⁰ Décision D-2009-150, page 11.

[90] Ayant pris en compte le caractère nécessaire et raisonnable des frais réclamés, la Régie accorde aux intervenants le remboursement des frais présentés au tableau 2.

TABLEAU 2		
Intervenants	Frais réclamés	Frais accordés
	\$	\$
ACEF de l'Outaouais	38 727,02	38 727,02
ACEF de Québec	12 864,72	12 864,72
AQCIE/CIFQ/ACIG	12 299,13	12 299,13
FCEI	18 904,08	18 904,08
GRAMÉ	40 373,17	30 900,00
OC	94 605,83	94 605,83
RNCREQ	41 068,81	41 068,81
ROÉÉ	27 758,54	27 758,54
S.É./AQLPA	95 520,26	42 500,00
UC	29 730,02	29 730,02
UMQ	27 076,13	27 076,13
TOTAL	438 927,71	376 434,28

[91] La Régie propose à l'AEÉ de rembourser ces frais elle-même, puis de les inclure au revenu requis 2010-2011.

4. PROCÉDURE D'EXAMEN DU DOSSIER

4.1 MODE DE TRAITEMENT ET CALENDRIER

[92] Selon le Règlement⁵¹, pour toute matière requérant une audience publique en vertu de l'article 25 de la LRÉ, la Régie décide si cette audience sera orale, en tout ou en partie,

⁵¹ Articles 11 à 13.

ou si son examen sera fait sur dossier. La Régie détermine également le mode procédural approprié, donne les instructions pour la tenue de l'audience, élabore le calendrier d'examen et fixe notamment le temps accordé à chaque participant pour la présentation de sa position.

[93] Dans la lettre accompagnant sa demande ré-réamendée⁵², l'AEÉ propose qu'aucune demande de renseignements, séance de travail ou audience orale supplémentaire ne s'ajoute à celles déjà tenues dans le cadre du présent dossier. Elle suggère cependant que les intervenants au dossier forment des commentaires écrits. L'AEÉ indique que la Régie dispose déjà des éléments nécessaires pour rendre sa décision et que le budget 2010-2011 faisant l'objet de la demande ré-réamendée n'inclut que des programmes et interventions déjà autorisés.

[94] Compte tenu des représentations faites lors de la rencontre préparatoire du 7 septembre 2010, la Régie statue sur la procédure à suivre pour l'examen du dossier⁵³.

[95] **La Régie entend procéder à l'examen de la demande ré-réamendée sur dossier**, sans demande de renseignements de la part des intervenants à l'AEÉ. La Régie prévoit néanmoins poser des questions à l'AEÉ au sujet de cette demande. Les intervenants pourront, par la suite, déposer des commentaires, tenant compte des modifications apportées et des réponses fournies par l'AEÉ.

[96] **La Régie fixe le calendrier suivant pour l'examen de la demande ré-réamendée de l'AEÉ :**

⁵² Pièce B-37, lettre accompagnant la requête ré-réamendée.

⁵³ Pièce A-32.

Date limite pour le dépôt de la demande de renseignements de la Régie à l'AEÉ	13 octobre 2010
Date limite pour les réponses de l'AEÉ à la demande de renseignements de la Régie	27 octobre 2010, 12 h
Date limite pour le dépôt des commentaires des intervenants	8 novembre 2010, 12 h
Date limite pour la réplique de l'AEÉ aux commentaires des intervenants	12 novembre 2010, 12 h

4.2 ENJEUX

[97] La Régie tient également compte des représentations faites par les participants au dossier lors de la rencontre préparatoire pour ajuster la liste des enjeux retenus dans les décisions D-2009-137 et D-2009-150.

[98] Ainsi, la **Régie retient les enjeux suivants**, pour l'examen de la demande ré-réamendée de l'AEÉ :

- objectifs annuels d'économie d'énergie 2010-2011;
 - adéquation des objectifs et des cibles de la Stratégie énergétique,
 - adéquation des objectifs et des potentiels d'efficacité énergétique en matière de carburants et combustibles;
- programmes et interventions retenus en 2010-2011 et modifications apportées;
- rentabilité des interventions retenues en 2010-2011, paramètres utilisés et résultats;
- revenus requis 2010-2011 de l'AEÉ;
- répartition des revenus requis 2010-2011 de l'AEÉ par forme d'énergie.

4.3 FRAIS DES INTERVENANTS

[99] La Régie considère qu'un budget de participation maximal de 5 000 \$ par intervenant, taxes en sus, est raisonnable pour l'examen de la demande ré-réamendée, à compter de la présente décision. Les frais encourus avant cette date, mais postérieurs au 15 février 2010, seront traités séparément lors de l'examen des demandes de remboursement de frais des intervenants.

[100] La Régie rappelle que le remboursement de tout ou partie des frais réclamés est sujet à son appréciation de l'utilité de la participation des intervenants à ses délibérations.

[101] **En conséquence,**

La Régie de l'énergie :

CONCLUT qu'elle dispose de la compétence et des pouvoirs nécessaires aux fins de rendre une décision sur la demande ré-réamendée de l'AEÉ;

ACCORDE aux intervenants le remboursement des frais indiqués au tableau 2;

PROPOSE à l'AEÉ de rembourser aux intervenants, dans un délai de 30 jours, les montants octroyés dans la présente décision, puis de les inclure au revenu requis 2010-2011;

EXAMINE la demande ré-réamendée de l'AEÉ sur dossier;

FIXE le calendrier se retrouvant à la section 4.1 de la présente décision pour l'examen de cette demande;

RETIENT les enjeux énumérés à la section 4.2 de la présente décision;

ÉTABLIT à 5 000 \$, taxes en sus, le montant maximal du budget de participation par intervenant pour l'examen de la demande ré-réamendée de l'AEÉ.

Gilles Boulianne
Régisseur

Louise Rozon
Régisseur

Lucie Gervais
Régisseur

Représentants :

- Agence de l'efficacité énergétique (AEÉ) représentée par M^e Michèle Durocher;
- Association coopérative d'économie familiale de l'Outaouais (ACEFO) représentée par M^e Stéphanie Lussier;
- Association coopérative d'économie familiale de Québec (ACEFQ) représentée par M^e Denis Falardeau;
- Association québécoise des consommateurs industriels d'électricité, Conseil de l'industrie forestière du Québec et Association des consommateurs industriels de gaz (AQCIE/CIFQ/ACIG) représenté par M^e Pierre Pelletier;
- Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI) représentée par M^e André Turmel;
- Gazifère inc. (Gazifère) représentée par M^e Louise Tremblay;
- Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAMÉ) représenté par M^e Geneviève Paquet;
- Hydro-Québec Distribution (HQD) représentée par M^e Jean-Olivier Tremblay;
- Option consommateurs (OC) représentée par M^e Éric David;
- Regroupement des organismes environnementaux en énergie (ROÉÉ) représenté par M^e Franklin S. Gertler;
- Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ) représenté par M^e Annie Gariépy;
- Société en commandite Gaz Métro (Gaz Métro) représentée par M^e Vincent Regnault et M^e Hugo Sigouin-Plasse;
- Stratégies énergétiques et Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (S.É./AQLPA) représenté par M^e Dominique Neuman;
- Union des consommateurs (UC) représentée par M^e Hélène Sicard;
- Union des municipalités du Québec (UMQ) représentée par M^e Steve Cadrin.