

D-2000-51 R-3434-99

30 mars 2000

PRÉSENTS :

M^c Lise Lambert, LLL, vice-présidente
M. Pierre Dupont, M.A. (Écon.)
M. Jean-Noël Vallière, B. Sc. (Écon.)
Régisseurs

**Regroupement national des Conseils régionaux de
l'environnement du Québec (RNCREQ)**
Demandeur

et

Société en commandite Gaz Métropolitain (SCGM)
Intimée

et

**Liste des intéressés dont les noms apparaissent à la page
suivante**
Intéressés

*Décision sur la demande en révision de la partie de la
décision D-99-62 sur les frais du demandeur*

Liste des intéressés :

Association des consommateurs industriels de gaz (ACIG);

Corporation Approvisionnement-Montréal, Santé et Services sociaux (CAMSSS);

Gazoduc Trans Québec & Maritimes Inc. (Gazoduc TQM);

Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAME) et Union pour le développement durable (UDD);

Option Consommateurs et Action Réseau Consommateur (ARC);

Regroupement des organismes environnementaux en énergie (ROEÉ).

L'INTRODUCTION

Le 15 septembre 1999, le Regroupement national des Conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ) introduit, à la Régie de l'énergie (Régie), une demande de révision d'une partie de la décision D-99-62, rendue le 4 mai 1999 portant sur les frais adjugés en sa faveur au montant de 141 443,80 \$. Les conclusions recherchées demandent que la Régie octroie des sommes additionnelles¹ en ce qui concerne les éléments suivants :

1. Honoraires du coordonnateur M. Turgeon.
2. Honoraires de M^e Sicard et de l'expert M. Dunsky.
3. Honoraires de M^e O'Brien.
4. Honoraires de M. Nichols et de l'Institut Tellus.

Relativement aux taxes, le demandeur sollicite une déclaration d'erreur et une révision du montant octroyé.

Le 24 novembre 1999, une audience publique est tenue en présence du demandeur et de l'intimée. Le dossier est entendu la même journée qu'une autre affaire² qui soulève aussi une contestation de l'ordonnance de remboursement des frais prononcée aux termes de cette même décision D-99-62, rendue dans le cadre de la demande tarifaire annuelle 1998-1999 de Société en commandite Gaz Métropolitain (SCGM).

Comme l'existence du recours en révision est contestée, la Régie examine d'abord cette question avant d'étudier les motifs de la demande en révision.

LE DÉLAI D'INTRODUCTION DE LA RÉVISION

La position des parties

Le principal motif de contestation de SCGM est le délai de trois mois pour introduire le recours en révision. La stabilité des décisions rendues constitue un élément essentiel d'une fixation tarifaire et tout précédent, pouvant être interprété comme affectant ce principe, doit être évité.

¹ Malgré une demande expresse de la Régie lors de l'audience en révision, la réclamation ne fut pas quantifiée dans sa totalité.

² R-3431-99 demande en révision du ROÉÉ.

La décision sous étude, soit la D-99-62, a été rendue le 4 mai 1999 et le présent pourvoi introduit le 15 septembre 1999. Le dossier démontre qu'une demande de rectification de cette décision a été rejetée le 14 juin 1999. Comme il n'y a aucune justification au retard, SCGM affirme que le délai minimum de trois mois doit être considéré comme déraisonnable. Elle prétend aussi que l'appréciation du délai raisonnable pour présenter la demande en matière de révision administrative s'analyse selon les mêmes critères que la révision judiciaire. SCGM cite plusieurs extraits de jurisprudence³ et de doctrine⁴ appuyant sa prétention à l'effet que le délai raisonnable a été généralement déterminé comme étant un délai équivalent au délai d'appel en matière civile, soit trente jours de la date de la décision :

« Le délai habituel pour la révision judiciaire d'une décision d'un tribunal administratif est de trente jours, comme le délai d'appel, sauf si des motifs raisonnables peuvent expliquer un délai plus long. À plusieurs reprises, les tribunaux ont considéré comme raisonnable un délai plus long lorsque les circonstances ou explications justifiaient le retard. »⁵

« Qu'en est-il du délai dit « raisonnable » pour présenter une requête en révision pour cause ? Les tribunaux de droit commun considèrent qu'un délai de trente (30) jours correspondant au délai d'appel prescrit au Code de procédure civile est raisonnable de sorte que tout délai excédant trente (30) jours doit être justifié. »⁶

SCGM ajoute que malgré l'absence de précision concernant le délai dans la *Loi sur la Régie de l'énergie* (la Loi), une telle requête en révision doit s'exercer dans un délai raisonnable de trente jours. Dans le cas contraire, la stabilité des décisions serait mise en péril. SCGM cite à cet effet deux extraits de jurisprudence :

« L'absence de précision dans la loi quant au délai pour exercer un recours en révision d'une décision rendue par un tribunal administratif ne signifie pas qu'il n'y a pas de délai à respecter. Le recours en révision administrative doit être exercé avec diligence, dans un délai raisonnable à

³ *Labour Relations Board c. The Queen on the relation of F.W. Woolworth Company Ltd et al.*, [1956] R.C.S. 82; *Succession Gilbert Robichaud c. Commission d'appel en matière de lésions professionnelles*, REJB 99-13468 (C.S.); *Fortin et Externat Sacré-Cœur de Rosemère*, [1993] C.A.L.P. 190; *Fortin c. Externat Sacré-Cœur de Rosemère*, [1993] C.A.L.P. 199, (C.S.); *Société canadienne des postes et Auclair*, [1991] C.A.L.P. 809; *Alliance des infirmières de Montréal (section Hôpital Charles-Lemoyne) c. Beaulieu*, [1984] C.S. 121.

⁴ Y. Ouellette, *Les tribunaux administratifs au Canada : Procédure et preuve*, Montréal, Les Éditions Thémis, 1997 aux pages 515 à 517; D. Ferland et B. Emery, *Précis de procédure civile du Québec*, vol. 2, Cowansville, Les Éditions Yvon Blais, 1994 aux pages 474 à 478.

⁵ *Succession Gilbert Robichaud c. Commission d'appel en matière de lésions professionnelles*, REJB 99-13468 (C.S.) au paragraphe 29.

⁶ *Fortin et Externat Sacré-Cœur de Rosemère*, [1993] C.A.L.P. à la page 198.

partir du moment où la décision est rendue. Le principe de la stabilité des jugements doit primer. »⁷

« Le procureur du requérant soutient que la Cour supérieure a pu établir à 30 jours le délai d'une requête en évocation, parce que le Code de procédure civile prévoit spécifiquement qu'une telle requête doit être « signifiée dans un délai raisonnable » du jugement ou de la décision qui donne ouverture à l'un des recours extraordinaires. Il oublie que l'article 835.1 n'a été ajouté au Code qu'en décembre 1983, après que la jurisprudence eut établi le principe d'un délai raisonnable en l'absence d'un texte précis.

[...]

De plus, l'article 33 C.P. ne mentionne aucun délai, mais il est reconnu depuis longtemps qu'une telle demande en nullité doit aussi être présentée avec diligence. »⁸

SCGM souligne à la Régie que le RNCREQ n'a pas tenté d'expliquer ce retard, ni dans sa requête déposée le 15 septembre 1999, ni dans son argumentation écrite déposée le 16 novembre 1999. C'est seulement en cours d'audition que le RNCREQ a décidé d'expliquer le délai. SCGM cite un extrait à ce sujet :

« La requête est silencieuse quant aux raisons qui peuvent expliquer le retard. Les explications fournies par le procureur de la requérante au moment de l'argumentation sont peu convaincantes. »⁹

Selon SCGM, les difficultés de communication internes du RNCREQ et la période estivale ne peuvent servir de justification pour un retard de cette importance. Les explications auraient dû être présentées beaucoup plus tôt et, de toute manière, elles demeurent insuffisantes. La règle du délai raisonnable de trente jours devrait donc trouver application et ainsi assurer la stabilité des décisions.

Le RNCREQ affirme quant à lui que la Loi ne prévoit aucun délai pour introduire une demande de révision. À son avis, des délais de rigueur ne peuvent être imposés de manière tacite dans une loi. L'article 835.1 du *Code de procédure civile* parle de délai raisonnable pour la révision judiciaire cependant, aucune disposition semblable ne se retrouve dans la Loi. Les tribunaux administratifs étant maîtres de leur procédure, toute comparaison avec les tribunaux civils peut occasionner des erreurs.

⁷ *Supra* note 5 au paragraphe 40.

⁸ *Fortin c. Externat Sacré-Cœur de Rosemère*, [1993] C.A.L.P. 199, (C.S.) aux pages 205 et 206.

⁹ *Supra* note 5 au paragraphe 28.

Par ailleurs, si cette notion de délai raisonnable s'appliquait dans le présent cas, le RNCREQ considère que la Régie devrait tenir compte des circonstances particulières de l'affaire, comme l'explique la doctrine :

« La Cour d'appel n'a pas suivi une approche aussi stricte. Elle a plutôt tenté d'établir un certain nombre de critères à partir desquels on pourrait apprécier si le délai était raisonnable ou non, dont voici une énumération :

"Pour juger si le délai est déraisonnable, il faut tenir compte de toutes les circonstances qui ont entouré tant la procédure attaquée que les faits qui se sont déroulés subséquemment.

Il faut tenir compte, (...) de la matière dont il s'agit (civile ou pénale), (...) du fondement de droit que le requérant prétend exercer, (...) de la nature de l'organisme dont on attaque la juridiction, (...) de la nature de l'ordonnance qui a été prononcée, (...) de ses conséquences, (...) de la nature de l'erreur qui aurait été commise par le tribunal inférieur (...) et des causes du délai entre la décision attaquée et la présentation de la requête (...).¹⁰

« La règle législative impose aux tribunaux civils l'analyse de la situation concrète des parties et elle oblige le plaideur à démontrer qu'il a fait preuve d'une diligence raisonnable. Le tribunal doit apprécier cette diligence en évaluant toutes les circonstances du dossier et, pour faire cette analyse concrète de la situation, il faut trouver au moins dans la procédure et dans les pièces les éléments qui permettraient de constater l'exercice de cette diligence raisonnable. »¹¹

« Le délai raisonnable auquel réfère l'article 835.1 C.P. s'apprécie selon les faits particuliers de chaque cas. »¹²

Lors de l'audience, le représentant du RNCREQ, M. Turgeon, explique les circonstances du délai.

À la suite de la décision D-99-62 rendue le 4 mai 1999, le RNCREQ a introduit une demande de rectification dont le résultat négatif fut connu le 14 juin 1999. Cette date coïncide presque avec le début de la saison estivale. Or, le représentant affirme que le grand défi d'un organisme comme le RNCREQ est la communication entre ses seize conseils régionaux. Pour les questions budgétaires,

¹⁰ P. Lemieux, *Droit administratif, Doctrine et jurisprudence*, 3^e édition, Sherbrooke, Les Éditions Revue de droit de l'Université de Sherbrooke, 1998 aux pages 345 et 346.

¹¹ H. et J. Reid, *Code de procédure civile du Québec : complément jurisprudence et doctrine*, 14^e édition, Montréal, Wilson et Lafleur, 1998 aux pages 749 et 750.

¹² *Ibid.* à la page 750.

tous les conseils régionaux doivent donner leur accord. Le représentant soumet à la Régie que rejoindre autant de bénévoles en période estivale est difficile, sans compter que sa santé défaillante a allongé les délais jusqu'au mois de septembre. Le témoin explique qu'il s'est retrouvé dans l'impossibilité d'agir pendant son hospitalisation et sa convalescence de trois semaines.

Pour le RNCREQ, l'ensemble de ces circonstances justifie le délai de trois mois et la Régie ne devrait pas lui faire perdre son recours, alors que ce remboursement de frais peut déterminer sa participation future aux audiences publiques.

L'opinion de la Régie

Le législateur n'a prévu aucun délai fixe pour l'introduction du recours en révision. Cette situation ne permet pas la remise en question, à tout moment, des décisions rendues. Leur stabilité constitue un élément essentiel au fonctionnement d'un régulateur économique. La doctrine établit les principes suivants :

« L'absence de précision dans la loi quant au délai pour exercer un recours en révision d'une décision rendue par un tribunal administratif ne signifie pas qu'il n'y a pas de délai à respecter. Le recours en révision administrative doit être exercé avec diligence, dans un délai raisonnable à partir du moment où la décision est rendue. Le principe de la stabilité des jugements doit primer. »¹³

« Même lorsque la loi permet expressément le réexamen et ce, sans limite de temps, elle n'a certes pas envisagé la possibilité de présenter un nombre illimité de demandes de réexamen, mais a voulu que ce mécanisme soit exercé raisonnablement. »¹⁴

La Régie considère que le recours en révision, prévu à sa loi constitutive, doit être exercé dans un délai raisonnable.

Pour tenter de circonscrire ce délai, plusieurs extraits de jurisprudence¹⁵ et de doctrine¹⁶ ont été soumis par les parties. De leur lecture, la Régie dégage qu'un délai de trente jours est raisonnable. Toutefois ce délai dominant ne s'applique pas de façon stricte et systématique. L'auteur Yves Ouellette décrit d'ailleurs très bien les conséquences d'une telle interprétation :

¹³ *Supra* note 5 au paragraphe 40.

¹⁴ Y. Ouellette, *Les tribunaux administratifs au Canada : Procédure et preuve*, Montréal, Les Éditions Thémis, 1997 à la page 516.

¹⁵ *Supra* note 3.

¹⁶ *Supra* notes 4, 10 et 11.

« [...] un organisme qui prendrait sur lui d'adopter une politique rigide d'imposer systématiquement un délai fixe (par exemple 60 jours), sans égard à toutes les circonstances, se tromperait aussi lourdement, car il limiterait ainsi arbitrairement sa propre compétence de réexamen et, [ce] faisant, modifierait aussi la loi. On relève d'ailleurs des cas où, en l'absence de délai imposé par la loi, le réexamen a été exercé plus de cinq ans après la notification de la décision initiale. »¹⁷

La Régie ne peut prescrire un délai fixe et elle doit en conséquence examiner toutes les circonstances de l'affaire pour décider du délai raisonnable d'introduction de la demande en révision. D'ailleurs, certains extraits de doctrine résument bien l'ensemble des circonstances à évaluer :

« Il s'agit d'une question d'interprétation, où il faut tenir compte du contexte et de la finalité de la loi, de la nature des enjeux, de la cause du retard ou du fait que la loi ait pu envisager un processus décisionnel rapide. »¹⁸

« Pour juger si le délai est déraisonnable, il faut tenir compte de toutes les circonstances qui ont entouré tant la procédure attaquée que les faits qui se sont déroulés subséquentement.

Il faut tenir compte, (...) de la matière dont il s'agit (civile ou pénale), (...) du fondement de droit que le requérant prétend exercer, (...) de la nature de l'organisme dont on attaque la juridiction, (...) de la nature de l'ordonnance qui a été prononcée, (...) de ses conséquences, (...) de la nature de l'erreur qui aurait été commise par le tribunal inférieur (...) et des causes du délai entre la décision attaquée et la présentation de la requête (...). »¹⁹

Cependant, la Régie considère qu'un délai de trente jours constitue généralement le temps normal pour introduire une demande en révision. Après ce délai de trente jours, le demandeur doit justifier les motifs qu'il considère valables pour l'excéder. Les motifs à être appréciés par la Régie pour justifier le délai doivent englober toutes les circonstances de chaque affaire, les causes du retard, le contexte et la finalité de la Loi, la nature des enjeux de même que la détermination des conséquences de l'accueil du recours ou son refus. C'est l'ensemble de tous ces motifs qui doit être considéré pour apprécier le délai raisonnable d'introduction du recours en révision.

Dans le présent cas, la Régie considère que les explications présentées par le RNCREQ justifient le délai de trois mois qui s'est écoulé entre la décision de

¹⁷ *Supra* note 14 aux pages 515 et 516.

¹⁸ *Supra* note 14.

¹⁹ *Supra* note 10.

rectification rendue le 14 juin 1999, soit la D-99-109, et le dépôt de la requête le 15 septembre 1999. Le RNCREQ a en effet démontré à la Régie que la conjugaison de plusieurs événements l'a retardé dans la préparation du présent dossier, notamment l'hospitalisation et la convalescence de M. Turgeon. De plus, la Régie considère, dans l'ensemble des circonstances qu'elle doit apprécier, le fait que la question du délai du recours lui est plaidée pour la première fois, de même que la gravité et la nature des reproches allégués dans la présente demande de révision. En conséquence de l'appréciation de toutes ces circonstances, la Régie considère que le recours a été introduit dans un délai raisonnable.

LES MOTIFS DE RÉVISION

La Régie a regroupé sous cinq éléments l'ensemble des problématiques soulevées par la décision sous étude.

1. Les honoraires du coordonnateur M. Turgeon

La position des parties

Le RNCREQ prétend que la Régie a commis une erreur manifeste lorsqu'elle a décidé de réviser le montant total réclamé par le RNCREQ concernant le travail de coordination de M. Turgeon. La Régie a en effet conclu que le RNCREQ avait omis d'inclure dans son relevé final du 11 décembre 1998²⁰ les heures de coordination effectuées par M. Turgeon et réclamées à titre de frais préalables en date du 15 septembre 1998²¹. Elle a donc ajouté une somme de cent heures correspondant aux heures de coordination facturées préalablement le 15 septembre 1998.

Le RNCREQ affirme par ailleurs que la Régie devait rendre sa décision en fonction de la preuve soumise, particulièrement en fonction du relevé de frais déposé par le RNCREQ en date du 11 décembre 1998 et de la lettre explicative du 18 janvier 1999²² contenant toute l'information pertinente à la prise de la décision. Le relevé de frais stipulait clairement, de l'avis du RNCREQ, que les 197,5 heures constituaient la totalité des frais de coordination facturés. Comme la Régie n'a pas jugé en fonction de la preuve qu'elle avait devant elle, le RNCREQ affirme que la décision D-99-62 est entachée d'un vice de fond de nature à invalider la décision.

²⁰ Onglet 5 de la requête en révision.

²¹ Onglet 2 de la requête en révision.

²² Onglet 7 de la requête en révision.

De l'avis du RNCREQ, cette erreur de cent heures a faussé le jugement de la Régie. Celle-ci n'aurait pas coupé de 50 % ses frais si elle avait eu le bon nombre d'heures en main. Le RNCREQ affirme qu'au contraire la Régie aurait jugé que la totalité des 197,5 heures était raisonnable.

Le RNCREQ demande en conséquence à la Régie de déclarer que le coordonnateur, M. Turgeon, a consacré un total de 197,5 heures au dossier tarifaire R-3397-98, que ce temps est raisonnable et pertinent et que le total de ces honoraires soit remboursé à 100 %. La somme additionnelle réclamée s'élève à 2 437,50 \$²³.

SCGM souligne que même si le nombre d'heures a été mal comptabilisé, la décision demeure identique. En effet, SCGM explique que la Régie a considéré comme raisonnable 150 heures pour la coordination. Le nombre d'heures facturées, qu'il soit de 297,5 ou de 197,5, ne change pas le résultat de la décision. Le nombre d'heures jugé raisonnable par la Régie demeure 150 heures. L'erreur, si elle existe, n'a aucune conséquence sur la décision rendue et cette demande doit être rejetée.

L'opinion de la Régie

Pour démontrer l'erreur dans la comptabilisation des heures de coordination, le RNCREQ a déposé les documents retrouvés aux onglets 2, 5 et 13 de la demande de révision. Le demandeur compare systématiquement le relevé de frais soumis le 15 septembre 1999 au relevé de frais final produit le 11 décembre 1999. Le résultat de cette comparaison est que les honoraires du coordonnateur facturés avant le 15 septembre 1999 sont inclus au relevé final et, en conséquence, la Régie n'avait aucune heure à ajouter au relevé final. Le nombre total d'heures facturées par le RNCREQ pour le travail du coordonnateur s'établit donc à 197,5 heures. L'erreur est identifiable à la lecture du dossier et la Régie reconnaît qu'il s'agit d'un vice de fond.

Le législateur a prévu²⁴ que seulement certains vices de fond donnent ouverture au pourvoi en révision, soit ceux de nature à invalider la décision rendue.

Or, dans le présent cas, le vice de fond n'a aucune conséquence sur la décision rendue et n'est donc aucunement de nature à l'invalider, puisque les heures raisonnables adjugées dans la décision D-99-62 sont de 150 heures. Que la Régie

²³ Onglet 14 de la requête en révision.

²⁴ Art. 37 de la Loi.

ai eu en main un total d'heures réclamées de 297,5 au lieu de 197,5 n'aurait changer en rien les conclusions de la décision D-99-62.

La présente formation constate que sur la question de la coordination, il y a une motivation explicite dans la décision D-99-62. L'octroi de ce type d'honoraires de coordination est en faveur de M. Turgeon du RNCREQ et la preuve ne démontrait pas qu'il y avait eu des dépenses accrues pour l'organisme. En effet, dans la décision D-99-62, la Régie précise :

« Comme l'intervenant n'a pas démontré que le fait de participer à des audiences de la Régie lui a occasionné des dépenses accrues justifiant une demande de cette ampleur, mais reconnaissant tout de même qu'une certaine coordination s'avère nécessaire, la Régie accorde seulement 50 % de cette réclamation. »²⁵

Devant cette preuve insuffisante, la première formation s'est vue dans l'obligation d'adjuger les frais sur la base de la nécessité d'une certaine coordination. Cette motivation conserve toute son actualité et il n'y a rien qui justifie une modification quelconque de la somme octroyée et, en conséquence, ce premier élément est rejeté.

2. Les honoraires de M^e Sicard et de l'expert M. Dunsky

Ces deux éléments s'analysent ensemble parce qu'ils soulèvent le même vice de fond de nature à invalider la décision.

La position des parties

Dans un premier temps, le RNCREQ affirme que les frais préalables représentant les honoraires de M^e Sicard totalisaient, avant taxes, la somme de 4 900 \$. De ce montant, 2 400 \$ auraient dû, selon le RNCREQ, être évalués à titre de frais préalables pour la phase I et 2 500 \$ auraient dû être évalués à titre de frais préalables pour la phase III. Or, la Régie a alloué le montant total à la phase II. Comme la Régie remboursait au RNCREQ 100 % de ses frais pour ce qui est des phases I et III, mais seulement 50 % pour la phase II, le RNCREQ prétend avoir été pénalisé par la mauvaise attribution des frais entre les phases.

²⁵ Décision D-99-62, dossier R-3397-98 à la page 17.

Le RNCREQ souligne à la Régie que cette erreur s'est glissée, malgré les explications contenues dans la lettre du 18 janvier 1999²⁶, qui énonçait :

« Concernant les frais de Me Sicard, vous trouverez ci-joint sa facture en date du 27 août 1998 telle que soumise préalablement qui couvrait la période du 17 juillet au 31 juillet 1998, cette facture moins la déduction de paiement reçu en novembre de \$5,000.00 est reportée dans la partie mécanisme incitatif. Vous noterez toutefois que douze (12) heures de travail, soit les 21 et 22 juillet 1998 pourraient être chargées à la Phase I. »

Le RNCREQ demande donc à la Régie de déclarer que les frais préalables, qui ont été facturés par M^e Sicard, correspondaient au temps consacré aux phases I et III du dossier, dans les proportions suivantes : 2 400 \$ pour la phase I et 2 500 \$ pour la phase III. Il demande enfin que de ces montants soient accordés à 100 %.

Dans un deuxième temps, le RNCREQ affirme que les frais préalables représentant les honoraires de M. Dunsky ont été attribués en totalité à la phase II, malgré les explications contenues dans la lettre du 18 janvier 1999²⁷, qui énonçait :

« Dans le cas des frais d'expert, mentionnons d'abord que M. Nichols n'a pas reçu de frais préalables. [...] Concernant M. Dunsky, tel que celui-ci le mentionne clairement dans sa facture finale, celle-ci exclut les travaux pour lesquels il a reçu un remboursement de \$10,000.00 de SCGM à titre de frais préalables. Les honoraires et frais présentés sont donc uniquement ceux qui restent à rembourser. Pour les fins de la demande de remboursement finale, précisons que les honoraires remboursés en frais préalables devraient être subdivisés de la façon suivante : 60% (\$6,000.00) pour la phase III, 30% (\$3,000.00) pour la phase II (dans ces deux cas, ces honoraires représentent du temps pour la lecture, l'analyse et la rédaction du rapport d'expert), ainsi que 10% (\$1,000.00) pour la phase I (adoption préalable des tarifs de SCGM) pour la lecture des propositions d'urgence de SCGM et pour une journée d'audience. »

Le RNCREQ souligne que la Régie a attribué la totalité des frais préalables de M. Dunsky, soit 10 000 \$, à la phase II, mais que l'allocation devrait plutôt s'effectuer de la façon suivante :

- Phase I	1 000 \$	x	100 %	=	1 000 \$;
- Phase II	3 000 \$	x	30 %	=	900 \$;
- Phase III	6 000 \$	x	100 %	=	6 000 \$.

Le RNCREQ demande en conséquence à la Régie de déclarer que les frais préalables, qui ont été facturés par l'expert M. Dunsky, correspondaient au temps

²⁶ Onglet 7 de la requête en révision à la page 13.

²⁷ Onglet 7 de la requête en révision à la page 12.

consacré aux diverses phases du dossier, dans les proportions suivantes : 10 % pour la phase I, 30 % pour la phase II et 60 % pour la phase III. Il demande enfin que ces montants soient accordés à 100 %.

SCGM ne soumet aucun commentaire particulier.

L'opinion de la Régie

La Régie reconnaît d'emblée qu'un élément essentiel de la preuve n'a pas été considéré par la première formation : la lettre du 18 janvier 1999. Cette lettre constitue un élément déterminant pour l'appréciation de la preuve, puisqu'elle contient la répartition du temps de chacune des phases de l'affaire. Il ne s'agit donc pas d'un simple élément de fait qui n'a pas été considéré, mais plutôt d'un élément de fait central pour déterminer les frais. Cette missive a été produite dans le cadre d'un deuxième envoi de commentaires qui contenait à la fois des faits et de l'argumentation sur une grande variété de sujets. Malgré le contenu hétéroclite de la lettre, la Régie a l'obligation de considérer l'élément déterminant de la répartition du temps entre les trois phases du dossier.

Les conséquences de cette omission sont de nature à invalider la décision, puisque le RNCREQ s'est vu privé du remboursement de frais auxquels il avait droit, selon les critères applicables. Pour M^e Sicard, la Régie constate que les frais ont été inscrits à la phase II dans la décision D-99-62. Or, le montant de 4 900 \$ doit plutôt se détailler, comme l'a expliqué le RNCREQ, de la façon suivante : 2 400 \$ pour la phase I et 2 500 \$ pour la phase III. Comme les frais de ces phases ont été octroyés à 100 %, comparativement à 50 % pour la phase II, un montant de 2 634,06 \$ doit être remboursé au RNCREQ²⁸.

En ce qui concerne M. Dunsky, la Régie constate que les frais de 10 000 \$ ont été inscrits en phase II dans la décision D-99-62. Or, le montant de 10 000 \$ doit plutôt se détailler, comme l'a expliqué le RNCREQ, de la façon suivante : 1 000 \$ pour la phase I, 3 000 \$ pour la phase II et 6 000 \$ pour la phase III. Comme les frais des phases I et III ont été octroyés à 100 %, comparativement à 30 % pour la phase II, un montant de 5 268,11 \$ doit être remboursé au RNCREQ²⁹.

²⁸ Onglets 7 et 15 de la requête en révision. Calcul du remboursement : 2 450 \$ plus les taxes applicables, soit 184,06 \$.

²⁹ Onglets 7 et 15 de la requête en révision. Calcul du remboursement : 4 900 \$ plus les taxes applicables, soit 368,11 \$.

3. Les honoraires de M^c O'Brien

La position des parties

Le RNCREQ explique que M^c O'Brien était un des procureurs qui a agi dans le dossier à titre de représentant légal du RNCREQ, relativement à la phase I. Il avait produit auprès du RNCREQ, en date du 17 août 1998, une facture pour le travail effectué du 7 au 23 juillet 1998, toujours pour la phase I. Le RNCREQ affirme n'avoir jamais soumis cette facture de M^c O'Brien à la Régie, puisque celle-ci n'a jamais demandé aux intervenants de soumettre leurs factures et frais pour la phase I.

Le travail a été effectué et il serait injuste, de l'avis du demandeur, de pénaliser M^c O'Brien pour une erreur et une confusion administrative du RNCREQ.

Le RNCREQ demande donc à la Régie de permettre la production de la facture de M^c O'Brien totalisant 1 625 \$³⁰ d'honoraires pour la phase I et d'accorder 100 % dudit montant.

SCGM affirme que les motifs prévus à l'article 37 de la Loi ne permettent pas de soumettre quatre mois après le prononcé d'une décision, une facture d'un fournisseur de services. Le demandeur admet avoir oublié de transmettre le compte d'honoraires à la Régie. De l'avis de SCGM, le recours en révision permet de corriger une décision viciée, mais il ne donne pas l'opportunité à un intervenant de parfaire une preuve incomplète.

SCGM prétend également que, contrairement à la prétention du RNCREQ, la Régie a permis à tous les intervenants de produire leurs frais et il n'y a eu aucune exclusion pour une phase quelconque de l'affaire. D'ailleurs, SCGM ajoute que le RNCREQ a transmis en temps utile ses réclamations de frais incluant celles pour la phase I et qu'en conséquence, la Régie ne peut considérer cette facture.

L'opinion de la Régie

Pour que les honoraires de M^c O'Brien puissent être appréciés par la Régie, il faut tout d'abord examiner s'il y a ouverture au recours en révision à cet égard. Dans l'épaisse documentation déposée par le RNCREQ, la Régie ne trouve pas de réponse claire et, en conséquence, elle examine brièvement chacun des trois moyens prévus à l'article 37 de la Loi :

³⁰ Onglet 16 de la requête en révision.

« 1^o lorsqu'est découvert un fait nouveau qui, s'il avait été connu en temps utile, aurait pu justifier une décision différente; »

La facture d'honoraires n'est nullement un fait nouveau puisqu'elle est connue, de l'aveu du demandeur, depuis le 17 août 1998. Plus d'un an après la connaissance de l'existence du compte d'honoraires, par le RNCREQ lui-même, la Régie ne trouve aucun fait nouveau à évaluer.

« 2^o lorsqu'une personne intéressée à l'affaire n'a pu, pour des raisons jugées suffisantes, présenter ses observations; »

M^e O'Brien n'est nullement une personne intéressée au dossier de SCGM, il a cependant un intérêt pécuniaire évident à être payé par son client. M^e O'Brien est un fournisseur de services qui détient un mandat du RNCREQ et non de la Régie. Cette dernière n'a aucune obligation légale d'entendre les fournisseurs des intervenants. La Régie a satisfait à l'obligation d'entendre les parties en permettant au RNCREQ de déposer toute la preuve qu'il jugeait opportune.

« 3^o lorsqu'un vice de fond ou de procédure est de nature à invalider la décision. »

L'oubli du RNCREQ ne peut être effacé par la Régie au motif qu'une décision plus juste pourrait être rendue. En effet, la doctrine nous enseigne que *« 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. »*³¹

En conséquence, comme aucun paragraphe de l'article 37 ne permet à la Régie de reconsidérer ses décisions pour un oubli du demandeur lui-même, cette partie de la demande en révision doit être rejetée.

³¹ J.D. Gagnon, *Recours en révision en droit administratif*, (mars 1971) thème 31, numéro 2, Revue du Barreau à la page 202.

4. L'Institut Tellus

La position des parties

Le RNCREQ affirme que la Régie a commis une erreur lorsqu'elle a décidé de ne reconnaître que 50 % des frais relatifs à l'Institut Tellus au motif que la preuve ne lui permettait pas de comprendre le mandat donné à cet Institut. Le RNCREQ prétend avoir été pénalisé sans justification et sans avoir été entendu.

Le RNCREQ rappelle que les travaux de l'Institut Tellus, et en conséquence ses frais, portaient exclusivement sur la phase III : le mécanisme de rendement incitatif. Cette partie du dossier fut reportée à une date ultérieure dès le début des audiences. Le RNCREQ soumet aussi qu'il était impossible pour la Régie d'évaluer la pertinence de même que l'utilité du travail de l'Institut puisque aucune audition à ce sujet n'avait eu lieu. Par ailleurs, si la Régie était vraiment incapable de comprendre le mandat donné à l'Institut Tellus, elle avait le pouvoir de demander des explications et de permettre à l'Institut et au RNCREQ de l'éclairer sur le sujet, afin qu'une décision équitable soit prise. En conséquence, le RNCREQ conclut que la Régie a rendu une décision arbitraire, non fondée en fait et en droit, entachée d'une erreur telle que la décision devrait être considérée comme invalide.

Le RNCREQ tient par contre à préciser qu'il y avait, à la lecture même du dossier et dans la preuve, suffisamment d'éléments qui permettaient de comprendre le mandat donné à l'Institut Tellus et le travail effectué à la suite de ce mandat. De l'avis du RNCREQ, ces éléments auraient dû permettre à la Régie de comprendre le mandat donné à l'Institut Tellus.

Le RNCREQ affirme de surcroît que la décision est inéquitable. Il fait valoir que les frais reliés au travail de M. Dunsky, portant sur la phase III, ont été remboursés à 100 %. Or, celui-ci a travaillé conjointement avec M. Nichols, de l'Institut Tellus, à la production du rapport d'expertise du RNCREQ. À son avis, il est difficile d'expliquer la décision de la Régie d'accorder 100 % des frais d'expert de M. Dunsky, notamment pour son travail concernant la phase III, et d'accorder seulement 50 % des frais de M. Nichols, qui a toutefois coproduit le rapport avec M. Dunsky.

Le RNCREQ demande donc à la Régie de déclarer que la contribution de M. Nichols et du personnel de l'Institut Tellus a été utile et pertinente en ce qui concerne la phase III, que les frais réclamés par l'Institut soient accordés à 100 % et qu'il soit permis au RNCREQ de produire devant la Régie tous les documents et les informations qui puissent l'éclairer sur le mandat de l'Institut et sa contribution. Le somme réelle que le RNCREQ réclame pour les frais d'expert de

M. Nichols se chiffre à 11 462,38³² dollars américains, ce qui représente la partie des frais non octroyée par la Régie. Finalement, le RNCREQ tient à préciser qu'il réclame lui-même le remboursement de ses frais et non l'Institut Tellus.

SCGM soumet que le RNCREQ demande la révision de la décision D-99-62 au motif que l'Institut Tellus n'aurait pas été entendu. SCGM croit qu'accepter un tel argument risquerait de permettre, pour l'avenir, que des fournisseurs de services puissent eux-mêmes demander la révision d'une décision de la Régie plutôt que l'intervenant affecté. Or, la décision D-99-62 concernait l'octroi des frais au RNCREQ, lequel a été amplement entendu avant que cette décision ne soit rendue. SCGM souligne que la seule partie intéressée à une demande de remboursement de frais est l'intervenant lui-même et non ses fournisseurs de services, comme l'Institut Tellus.

De plus, SCGM précise que la Régie devait juger de l'utilité du document soumis, étant donné qu'il n'y avait pas de témoignage lors de l'audience. La Régie a donc, grâce à son pouvoir discrétionnaire, jugé de l'utilité du document soumis par le RNCREQ. La Régie a considéré que le RNCREQ n'avait pas soumis la documentation requise pour la convaincre du bien-fondé des frais réclamés relativement au travail de l'Institut Tellus. Elle a donc octroyé un montant qu'elle jugeait raisonnable et nécessaire. SCGM affirme en conséquence qu'il ne s'agit pas d'un cas de révision au sens de l'article 37 de la Loi.

L'opinion de la Régie

La Régie est d'avis que la question d'*audi alteram partem* n'est pas en cause. Le RNCREQ a démontré que la Régie avait en main plusieurs informations lui permettant de saisir le mandat donné à M. Nichols.

La Régie constate qu'à la lecture du rapport d'expertise du RNCREQ, coproduit par MM. Nichols et Dunsky, il est impossible de déterminer dans quelle proportion ceux-ci ont contribué à la préparation de ce rapport. Or, la Régie a accordé, dans la décision D-99-62, 100 % des frais relatifs au travail effectué par M. Dunsky pour la phase III et seulement 50 % des frais relatifs au travail effectué par M. Nichols pour la phase III.

La Régie considère qu'une erreur dans l'appréciation de la preuve a été commise puisque rien dans la preuve ne permettait d'évaluer différemment l'apport de M. Nichols en comparaison de celui de M. Dunsky. Il était impossible, avec les faits au dossier, de définir la proportion du travail de chacun, car ceux-ci ont travaillé en étroite collaboration.

³² Onglet 18 de la requête en révision à la page 1 : $22\,924,75 \$ \div 2 = 11\,462,38 \$$.

L'auteur Yves Ouellette parle des erreurs reliées à la preuve :

*« Toutes les erreurs reliées à la preuve ne sont pas d'égale importance et ne causent pas préjudice au mérite, mais certaines peuvent être qualifiées d'erreur de droit. On peut affirmer qu'une conclusion de fait qui ne peut se fonder sur la preuve est viciée par une erreur de droit. »*³³

Il ajoute plus loin :

*« En particulier, la Commission des affaires sociales a considéré que la notion de « vice de fond » référerait à une erreur qualifiée « d'importante et sérieuse dans le contenu de la décision. »*³⁴

La Régie est donc d'avis qu'en évaluant différemment l'apport de M. Nichols, elle a commis une erreur de droit en appréciant mal la preuve soumise. L'erreur est importante et sérieuse puisqu'elle a comme conséquence que la Régie a refusé le remboursement d'une somme relativement importante pour le RNCREQ. La Régie considère qu'il s'agit d'un vice de fond de nature à invalider la décision et révisé le montant accordé. Un montant de 17 766,68 \$³⁵ doit donc être remboursé au RNCREQ.

5. Les taxes

Le RNCREQ affirme qu'après avoir distribué les taxes, il lui reste un excédent. Il lui est impossible de quantifier l'erreur de façon précise, puisqu'il ne connaît pas la base de calcul de la Régie et que cet élément n'est pas expliqué dans la décision. Le RNCREQ ne conteste pas que les taxes doivent être remboursées à 50 %.

Le RNCREQ demande à la Régie, dans un premier temps, de déclarer qu'une erreur a été commise dans le calcul du montant de taxes accordées et, dans un deuxième temps, de réviser les montants taxables.

L'opinion de la Régie

La Régie a analysé le montant des taxes accordées dans la décision D-99-62 et constate qu'une erreur s'est effectivement produite dans l'application des règles relatives aux taxes. La Régie a alloué des taxes aux montants de l'Institut

³³ *Supra* note 14 aux pages 374 et 375.

³⁴ *Supra* note 14 à la page 507.

³⁵ Calcul : 11 462,38 \$US x taux de conversion de 1,55 = 17 766,68 \$CAN.

Tellus, tant sur les honoraires³⁶ que sur certaines de ses dépenses³⁷. Or, l'Institut Tellus n'a facturé aucune taxe canadienne au RNCREQ relativement à ces services.

La règle est à l'effet que la Régie rembourse, dans la mesure où celles-ci ne font pas l'objet d'une remise par les autorités fiscales, les taxes payées par les intervenants relativement aux honoraires et aux dépenses acceptés par la Régie. Comme le RNCREQ n'a pas acquitté de taxes en ce qui concerne les services rendus par l'Institut Tellus, la Régie a commis une erreur en lui remboursant des taxes qu'il n'avait jamais payées. Cette mauvaise application constitue un vice de fond, puisque à la lecture même des pièces justificatives soumises par le RNCREQ concernant les honoraires et dépenses reliés à l'Institut Tellus, on constate qu'aucune taxe n'était chargée au RNCREQ par ce fournisseur de services.

Puisque ce vice de fond entraîne une conséquence pécuniaire pour le distributeur, soit SCGM, la Régie se doit de réviser le montant accordé. En conséquence, le RNCREQ doit à SCGM la somme de 1 365,06 \$.

VU que la décision est affectée de vices de fond de nature à l'invalider;

VU que ces vices de fond de nature à invalider la décision ont eu pour conséquence de priver le RNCREQ d'une somme de 25 668, 85 \$³⁸;

VU qu'une somme de 1 365,06 \$ a été payée au RNCREQ pour des taxes sur les honoraires et les dépenses de l'Institut Tellus, alors qu'il n'y avait eu aucune facturation de taxes par l'Institut Tellus et, qu'en conséquence, la somme doit être déduite du montant octroyé;

³⁶ La Régie a octroyé par erreur un montant de 1 349,39 \$ au RNCREQ.

³⁷ La Régie a octroyé par erreur un montant de 15,67 \$ au RNCREQ.

³⁸ 2 634,06 \$ pour M^e Sicard + 5 268,11 \$ pour M. Dunsky + 17 766,68 \$ pour l'Institut Tellus = 25 668,85 \$.

CONSIDÉRANT la *Loi sur la Régie de l'énergie*³⁹, notamment les articles 36 et 37;

La Régie de l'énergie :

ACCUEILLE en partie la demande en révision;

ORDONNE à SCGM de rembourser, dans un délai de quinze jours, au RNCREQ une somme additionnelle de 24 303,79 \$ à celle déjà octroyée par la décision D-99-62;

REJETTE toutes les autres conclusions de la demande en révision du RNCREQ.

M^e Lise Lambert
Vice-présidente

M. Pierre Dupont
Régisseur

M. Jean-Noël Vallière
Régisseur

³⁹ L.R.Q., c. R-6.01.

Liste des représentants :

L'Association des consommateurs industriels de gaz (ACIG) est représentée par M^c Guy Sarault;

La Corporation Approvisionnement-Montréal Santé et Services Sociaux (CAMSSS) est représentée par M^c Pierre Tourigny;

Gazoduc Trans Québec & Maritimes Inc. est représentée par M. Phi P. Dang;

Le Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAME) et l'Union pour le développement durable (UDD) sont représentés par M. Jean-Pierre Drapeau;

Option Consommateurs (OC) et Action Réseau Consommateur (ARC) sont représentées par M^c Benoît Pépin;

Le Regroupement des organismes environnementaux en énergie (ROÉÉ) est représenté par M^c Yves Corriveau;

Le Regroupement national des Conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ) est représenté par M^c Hélène Sicard;

Société en commandite Gaz Métropolitain (SCGM) est représentée par M^c Jocelyn B. Allard;

La Régie de l'énergie est représentée par M^c Anne-Marie Poisson.