Résumé

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ

Parties
Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (section Québec) c. Régie de l'énergie

Juridiction
Cour supérieure (C.S.), Montréal

Numéro de dossier
500-17-043595-084

Décision de
Juge Chantal Masse

Date de la décision
2010-12-09

Références
AZ-50712397
2010 QCCS 6658
2011EXP-434
J.E. 2011-238
Texte intégral : 41 pages (copie déposée au greffe)

Indexation
ÉNERGIE, MINES ET RESSOURCES — électricité — Régie de l'énergie — approbation de conventions d'approvisionnement — rejet — réclamation de frais judiciaires — équité procédurale — justice naturelle — obligation de motiver une décision — contrôle judiciaire.
ADMINISTRATIF (DROIT) — contrôle judiciaire — cas d'application — divers — Régie de l'énergie — révision judiciaire — norme de contrôle — règles de justice naturelle — décision correcte — interprétation de la *Loi sur la Régie de l'énergie* — décision raisonnable.

© SOQUIJ et ses concédants de licence. Tous droits réservés.

Interprétation
Régie de l'énergie (Loi sur la), (L.R.Q., c. R-6.01)

La Dépêche
ÉNERGIE, MINES ET RESSOURCES : En refusant d'accorder les frais dans le contexte des demandes en révocation de ses décisions qui avaient approuvé des conventions d'approvisionnement en électricité d'Hydro-Québec, la Régie de l'énergie a manqué aux règles de justice naturelle et n'a pas respecté le *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie*.
ADMINISTRATIF (DROIT) : La conclusion de la Régie de l'énergie selon laquelle une décision rendue «motifs à suivre» ne contrevenait pas à l'article 18 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* respecte la norme de la décision correcte.

Résumé
Requête en révision judiciaire de décisions de la Régie de l'énergie. Accueillie en partie.

La Régie a rendu des décisions à la suite de la demande d'Hydro-Québec d'approuver des conventions d'approvisionnement entre Hydro-Québec dans ses activités de distribution (HQD) et Hydro-Québec dans ses activités de production (HQP). Ces conventions modifiaient des conventions d'approvisionnement en électricité intervenues entre les deux mêmes entités et approuvées par la Régie en 2003. La demanderesse est un organisme sans but lucratif se décrivant comme une association patronale qui défend les intérêts économiques, sociaux et moraux de 24 000 petites et moyennes entreprises québécoises. Elle a soutenu devant la Régie que les conventions n'étaient pas valides, car il aurait fallu qu'elles soient conclues entre HQD et Hydro-Québec pour bénéficier de la présomption prévue à l'article 2 alinéa 2 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*, qui prévoit que toute fourniture d'électricité par Hydro-Québec au distributeur d'électricité est réputée constituer un contrat d'approvisionnement. HQD est visée par la définition de «distributeur d'électricité» qui figure à l'article 2 de la loi. La demanderesse a soutenu que la présomption énoncée à l'article 2 alinéa 2 devait être interprétée restrictivement et qu'elle ne permettait pas à HQP, qui n'a pas de statut en vertu de la loi et ne possède pas de personnalité juridique, de conclure un contrat avec HQD. Elle affirme que seules Hydro-Québec — qui possède la personnalité juridique — et HQD — qui possède le statut de distributeur en vertu de la loi — pouvaient bénéficier de cette présomption. La demanderesse a prétendu que les conventions étaient nulles au motif que l'on ne peut conclure un contrat avec soi-même. Le 26 mai 2008, la Régie a rendu sa décision «motifs à suivre».

© SOQUIJ et ses concédants de licence. Tous droits réservés.

Dès le lendemain, la demanderesse a réclamé la révocation et la suspension des effets de cette décision parce qu'elle n'était pas motivée, invoquant l'article 18 de la loi, selon lequel une décision de la Régie doit être motivée et rendue avec diligence. Le 5 juin suivant, la Régie a estimé qu'il n'y avait rien d'illégal à rendre une décision qui approuve deux conventions modifiant des contrats d'approvisionnement «motifs à suivre». La Régie a également mentionné que la demanderesse n'aura pas droit à ses frais au motif que la demande n'entre pas dans la catégorie des interventions d'intérêt public. Le 12 juin, la demanderesse a déposé une requête en révision judiciaire des décisions rendues les 26 mai et 5 juin. Le 25 juin, la Régie a fourni des motifs détaillés et a énoncé son raisonnement quant aux enjeux liés à l'approbation des conventions. Le 4 juillet, la demanderesse a demandé la révocation de ces motifs, invoquant de nouveau l'absence de personnalité juridique de HQP. Le 2 octobre, la Régie a conclu qu'elle pouvait approuver les conventions, compte tenu de la présomption prévue à l'article 2 alinéa 2 de la loi. Les frais réclamés par la demanderesse à l'égard de cette deuxième demande de révocation ont été refusés pour les mêmes motifs que ceux formulés dans la décision antérieure de la Régie.

Décision

L'argument d'Hydro-Québec selon lequel la demanderesse n'a pas l'intérêt pour agir ne peut être retenu. Cette dernière a été reconnue à titre d'intervenante devant la Régie et a participé activement aux audiences publiques. La demanderesse a certainement un intérêt véritable à demander la révision judiciaire des décisions rendues par la Régie quant à des questions qu'elle a été admise à plaider devant celle-ci. Dans le contexte particulier de l'espèce, il est difficile d'envisager une autre façon de soumettre ces questions au tribunal. La demanderesse a donc un intérêt suffisant au sens du droit public quant à toutes les questions que sa requête amendée en révision judiciaire soulève. L'article 18 de la loi prévoit que la décision motivée de la Régie fait partie de ses archives et doit être publiée à la *Gazette officielle du Québec*. Ce formalisme ne signifie pas nécessairement que les motifs doivent pour autant être rendus de façon concomitante du dispositif. Les limites que l'obligation de motiver pourrait imposer aux pratiques des tribunaux administratifs, avec pour possible conséquence la nullité de leurs décisions, doivent être déterminées en fonction de leur rectitude en droit et non de leur raisonnabilité. Le raisonnement de la Régie exposé dans la décision ayant rejeté la révocation consiste essentiellement à affirmer que sa décision motivée n'a pas à être soumise aux mêmes exigences que les décisions rendues par les tribunaux judiciaires, quant à la concomitance des motifs et du dispositif, pour demeurer valide. Ce raisonnement est bien fondé et trouve appui sur de nombreuses autorités en droit administratif. En

© SOQUIJ et ses concédants de licence. Tous droits réservés.

conséquence, la décision de la Régie ayant rejeté la demande de révocation parce que sa décision rendue «motifs à suivre» n'est pas contraire à l'obligation de motiver prévue à l'article 18 de la loi est correcte. La demanderesse a fait valoir que la décision rendue «motifs à suivre» et celle ayant rejeté la révocation sont révisables au motif que la doctrine du *functus officio* aurait pour effet de rendre nulle toute motivation subséquente par la Régie. Cette doctrine ne trouve application qu'après que les «motifs à suivre» ont été énoncés. Ce moyen n'ayant pas été invoqué dans le contexte du recours en révocation devant la Régie, il est tardif. Même s'il ne l'était pas, il n'est pas fondé en droit dans les circonstances du présent dossier, à la lumière des autorités analysées, et ne saurait donc donner lieu à la révision judiciaire demandée. Quant à l'argument de la demanderesse selon lequel la Régie a erré dans son interprétation des articles 2 alinéa 2 et 74.2 de la loi, il commande l'application de la norme de la décision raisonnable. Il n'y a aucune erreur déraisonnable dans le raisonnement de la Régie ayant mené au rejet de l'argument extrêmement technique présenté par la demanderesse. En fait, le raisonnement figurant dans la décision en révocation tend plutôt à établir que retenir l'argument de la demanderesse aurait été contraire à l'objet des dispositions en cause et les aurait privées de leur sens. Pour donner raison à la demanderesse, il aurait fallu que la Régie attribue à HQP une personnalité distincte de celle d'Hydro-Québec, de façon à lui refuser le bénéfice de la présomption énoncée à l'article 2 alinéa 2 de la loi. La solution retenue par la Régie appartient à la gamme de solutions raisonnables. Le tribunal irait même jusqu'à dire qu'elle est bien fondée. En ce qui a trait au motif concernant les frais, la norme de contrôle applicable lorsqu'il est question de violation de la justice naturelle ou des règles de l'équité procédurale est celle de la décision correcte. En l'espèce, c'est le droit procédural de la demanderesse d'être entendue ou de faire valoir ses observations par écrit concernant le paiement des frais engagés lors de ses deux demandes de révocation qui est en cause. L'intervenant devrait être autorisé à transmettre des arguments par écrit en même temps que sa demande de paiement des frais. En toute équité, il devrait pouvoir faire valoir ses observations auprès de la Régie, qu'Hydro-Québec ait ou non des commentaires à faire sur sa demande. Les observations des parties ne devraient pas non plus, en toute équité, être limitées au seul quantum des frais, mais pouvoir aussi porter sur l'utilité et le caractère d'intérêt public de l'intervention ou tout autre argument visant à convaincre la Régie de leur point de vue sur les frais. La réglementation applicable veut que les réclamations se fassent par la production de la demande de frais dûment remplie, et ce, après la date de prise en délibéré. La Régie s'est donc prononcée avant même d'être valablement saisie d'une demande de frais selon sa propre procédure. Les dossiers seront renvoyés à la Régie afin qu'elle se prononce sur cette question après que la demanderesse aura déposé sa demande de frais et après avoir permis à la demanderesse et à Hydro-Québec de faire valoir leurs observations en conformité avec la

© SOQUIJ et ses concédants de licence. Tous droits réservés.

réglementation applicable et l'équité procédurale.

Fascicule Express
EXP 2011, no 06
J.E. 2011, no 06

Législation citée
C.C.Q., art. 1385 , 1423 , 2805
C.P.C., art. 55 , 95 (1985) , 846
Charte des droits et libertés de la personne (L.R.Q., c. C-12), art. 23 , 56
Régie de l'énergie (Loi sur la), (L.R.Q., c. R-6.01), art. 2 «contrat d'approvisionnement en électricité» , 2 «distributeur d'électricité» , 2 «énergie» , 2 al. 2 , 2 «fournisseur d'électricité» , 2 «fourniture d'électricité» , 2 «transporteur d'électricité» , 5 , 10 , 12 , 18 , 25 , 25 al. 2 , 31 , 34 , 35 , 36 , 40 , 41 , 72 , 74.2
Conditions et les cas où la conclusion d'un contrat d'approvisionnement par le distributeur d'électricité requiert l'approbation de la Régie de l'énergie (Règlement sur les), Décret 1354-2002 du 20-11-2002, (2002) 134 G.O. II 8151
Régie de l'énergie (Règlement sur la procédure de la), Décret 140-98 du 04-02-1998, (1998) 130 G.O. II 1244, art. 25, 26 et ss.
Régie de l'énergie (Règlement sur la procédure de la), Décret 437-2006 du 24-05-2006, (2006) 138 G.O. II 2279, art. 35, 36, 37, 38

Jurisprudence citée

Applique | Explique | Distingue | Critique | N'applique pas | Mentionne | Citée(s) par les parties

Applique
Paragr. 108: *Commission scolaire des Samares c. Fortier* (C.S., 2010-03-29), 2010 QCCS 1188, SOQUIJ AZ-50622118, 2010EXP-1498, 2010EXPT-1083
Paragr. 90: *Crocker v. Sipus*, (1992), 57 O.A.C. 310
Paragr. 81, 130: *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick* (C.S. Can., 2008-03-07), 2008 CSC 9, SOQUIJ AZ-50478101, J.E. 2008-547, D.T.E. 2008T-223, [2008] 1 R.C.S. 190, EYB 2008-130674, [2008] S.C.J. No. 9

© SOQUIJ et ses concédants de licence. Tous droits réservés.

(Q.L.), 329 N.B.R. (2d) 1, 291 D.L.R. (4th) 577, 64 C.C.E.L. (3d) 1, 69 Imm. L.R. (3d) 1, 170 L.A.C. (4th) 1, 372 N.R. 1, 2008 C.L.L.C. 220-020, 69 Admin. L.R. (4th) 1, 95 L.C.R. 65

Paragr. 158: *Fillion c. Chiasson* (C.A., 2007-04-26), 2007 QCCA 570, SOQUIJ AZ-50429543, J.E. 2007-946, [2007] R.J.Q. 867, [2007] R.R.A. 251, EYB 2007-118706, [2007] Q.J. No. 3469 (Q.L.)

Distingue

Paragr. 114: *Jacobs Catalytic Ltd. v. International Brotherhood of Electrical Workers, Local 353* (C.A. (Ont.), 2009-10-29), 2009 ONCA 749, SOQUIJ AZ-50581555

Paragr. 103: *R. c. Teskey* (C.S. Can., 2007-06-07), 2007 CSC 25, SOQUIJ AZ-50436333, J.E. 2007-1147, [2007] 2 R.C.S. 267, EYB 2007-120453, 412 A.R. 361, 280 D.L.R. (4th) 486

Mentionne

Paragr. 10: *Action Réseau consommateur c. Québec (Procureur général)* , (C.S., 2000-06-06), SOQUIJ AZ-50076515, J.E. 2000-1240, [2000] R.J.Q. 1769, [2000] Q.J. No. 1862 (Q.L.), JEL/2000-1609 (Q.L.), REJB 2000-18701

Paragr. 85, 107, 110: *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* , (C.S. Can., 1999-07-09), SOQUIJ AZ-99111041, J.E. 99-1412, [1999] 2 R.C.S. 817, 174 D.L.R. (4th) 193, 14 Admin. L.R. (3d) 173, [1999] S.C.J. No. 39 (Q.L.), 1 Imm. L.R. (3d) 1, 243 N.R. 22, REJB 1999-13279

Paragr. 121: *Chandler c. Alberta Association of Architects* (C.S. Can., 1989-10-12), SOQUIJ AZ-89111106, J.E. 89-1361, [1989] 2 R.C.S. 848, 62 D.L.R. (4th) 577, 40 Admin. L.R. 128, 101 A.R. 321, [1989] 6 W.W.R. 521, 70 Alta. L.R. (2d) 193, 36 C.L.R. 1, 99 N.R. 277

Paragr. 124: *Commission scolaire des Samares c. Fortier* (C.S., 2010-03-29), 2010 QCCS 1188, SOQUIJ AZ-50622118, 2010EXP-1498, 2010EXPT-1083

Paragr. 22, 92: *Crocker v. Sipus*, (1992), 57 O.A.C. 310

Paragr. 131, 133: *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick* (C.S. Can., 2008-03-07), 2008 CSC 9, SOQUIJ AZ-50478101, J.E. 2008-547, D.T.E. 2008T-223, [2008] 1 R.C.S. 190, EYB 2008-130674, [2008] S.C.J. No. 9 (Q.L.), 329 N.B.R. (2d) 1, 291 D.L.R. (4th) 577, 64 C.C.E.L. (3d) 1, 69 Imm. L.R. (3d) 1, 170 L.A.C. (4th) 1, 372 N.R. 1, 2008 C.L.L.C. 220-020, 69 Admin. L.R. (4th) 1, 95 L.C.R. 65

Paragr. 64, 85, 110: *Dupont c. Université du Québec à Trois-Rivières* (C.A., 2008-11-19), 2008 QCCA 2204, SOQUIJ AZ-50521965, J.E. 2008-2261, [2008] R.J.Q. 2572, EYB 2008-150745

Paragr. 44: *Énergie Brookfield Marketing inc. c. Hydro-Québec* (Régie de l'énergie, 2008-05-06), D-2008-062 et R-3658-2008

© SOQUIJ et ses concédants de licence. Tous droits réservés.

Paragr. 52: *Finlay c. Canada (Ministre des Finances)* , (C.S. Can., 1986-12-18), SOQUIJ AZ-87111006, J.E. 87-100, [1986] 2 R.C.S. 607, 33 D.L.R. (4th) 321, 71 N.R. 338, [1987] 1 W.W.R. 603, 23 Admin. L.R. 197, 17 C.P.C. (2d) 289

Paragr. 134: *Ganotec Mécanique inc. c. Commission de la santé et de la sécurité du travail* (C.A., 2008-09-17), 2008 QCCA 1753, SOQUIJ AZ-50513174, J.E. 2008-1876, D.T.E. 2008T-761, C.L.P.E. 2008LP-127, [2008] C.L.P. 639, EYB 2008-147559

Paragr. 51: *Henderson c. Québec (Procureur général)* , (C.A., 2007-08-30), 2007 QCCA 1138, SOQUIJ AZ-50448720, J.E. 2007-1722, [2007] R.J.Q. 2174, EYB 2007-123662

Paragr. 72: *Hydro-Québec et Action réseau consommateur et Fédération des associations coopératives d'économie familiale du Québec (ARC/FACEF)*, (Régie de l'énergie, 2001-07-24), D-2001-191 et R-3462-2001

Paragr. 152: *Hydro-Québec et Association coopérative d'économie familiale de Québec (ACEF de Québec)*, (Régie de l'énergie, 2007-02-26), D-2007-13 et R-3624-2007

Paragr. 121: *Jacobs Catalytic Ltd. v. International Brotherhood of Electrical Workers, Local 353* (C.A. (Ont.), 2009-10-29), 2009 ONCA 749, SOQUIJ AZ-50581555

Paragr. 53: *Landry c. Richard* (C.A., 2010-06-25), 2010 QCCA 1230, SOQUIJ AZ-50650667, 2010EXP-2221, J.E. 2010-1234, EYB 2010-175959

Paragr. 10: *Nicholson c. Haldimand-Norfolk Regional Board of Commissioners of Police* (C.S. Can., 1978-10-03), SOQUIJ AZ-79111025, [1979] 1 R.C.S. 311, 88 D.L.R. (3d) 671, 23 N.R. 410, 9 C.L.L.C. 15,097

Paragr. 48: *Noël c. Société d'énergie de la Baie James* (C.S. Can., 2001-06-28), 2001 CSC 39, SOQUIJ AZ-50098272, J.E. 2001-1329, D.T.E. 2001T-669, [2001] 2 R.C.S. 207, REJB 2001-24835, [2001] S.C.J. No. 41 (Q.L.), 202 D.L.R. (4th) 1, 271 N.R. 304

Paragr. 67: *Public School Boards' Assn. of Alberta c. Alberta (Procureur général)* , (C.S. Can., 2000-01-14), 2000 CSC 2, SOQUIJ AZ-50078557, J.E. 2000-1811, [2000] 1 R.C.S. 44, 182 D.L.R. (4th) 561, 251 N.R. 1, [2000] 10 W.W.R. 187, REJB 2000-19273, 250 A.R. 314, 82 Alta. L.R. (3d) 211, 9 C.P.C. (5th) 36

Paragr. 85: *R. c. Sheppard* (C.S. Can., 2002-03-21), 2002 CSC 26, SOQUIJ AZ-50117270, J.E. 2002-582, [2002] 1 R.C.S. 869, 210 D.L.R. (4th) 608, 211 Nfld. & P.E.I.R. 50, 162 C.C.C. (3d) 298, 50 C.R. (5th) 68, 284 N.R. 342, 633 A.P.R. 50, [2002] S.C.J. No. 30 (Q.L.), REJB 2002-29516

Paragr. 22, 91, 93, 119: *R. c. Teskey* (C.S. Can., 2007-06-07), 2007 CSC 25, SOQUIJ AZ-50436333, J.E. 2007-1147, [2007] 2 R.C.S. 267, EYB 2007-120453, 412 A.R. 361, 280 D.L.R. (4th) 486

Paragr. 150: *Regroupement des organismes environnementaux en énergie (ROEÉ) et Société en commandite Gaz Métro (Gaz Métro)*, (Régie de l'énergie, 2008-03-14), D-2008-037 et R-3652-2007

Paragr. 64: *Société canadienne des postes c. Syndicat des travailleuses et travailleurs des postes* (C.A.,

© SOQUIJ et ses concédants de licence. Tous droits réservés.

2006-09-15), 2006 QCCA 1196, SOQUIJ AZ-50391490, J.E. 2006-1862, D.T.E. 2006T-851, EYB 2006-109698

Paragr. 82: *Tembec inc. c. Régie de l'énergie* (C.S., 2007-05-04), 2007 QCCS 2068, SOQUIJ AZ-50431100, J.E. 2007-1028, EYB 2007-119141

Paragr. 140: *Université du Québec à Trois-Rivières c. Larocque* (C.S. Can., 1993-02-25), SOQUIJ AZ-93111018, J.E. 93-553, D.T.E. 93T-319, [1993] 1 R.C.S. 471, 53 Q.A.C. 171, 101 D.L.R. (4th) 494, 11 Admin. L.R. (2d) 21, 148 N.R. 209, [1993] S.C.J. No. 23 (Q.L.), 24 C.L.L.C. 12,104, 1993 CanLII 162

Paragr. 105: *Viches c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, (C.F., 2001-12-12), 2001 CFPI 1366, 110 A.C.W.S. (3d) 718

Paragr. 158: *Viel c. Entreprises immobilières du terroir ltée* (C.A., 2002-05-08 (jugement rectifié le 2002-10-22)), SOQUIJ AZ-50124437, J.E. 2002-937, [2002] R.R.A. 317 (rés.), [2002] R.D.I. 241 (rés.), [2002] R.J.Q. 1262, REJB 2002-31662, REJB 2002-34963, A.E./P.C. 2002-1862, [2002] Q.J. No. 1056 (Q.L.), 2002 CanLII 41120

Paragr. 106: *Vilches c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, (C.A.F., 2002-12-10), 2002 CAF 492, 301 N.R. 28

Paragr. 119: *Wilde v. Archean Energy Ltd.* (C.A. (Alb.), 2007-12-04), 2007 ABCA 385, SOQUIJ AZ-50489846, 82 Alta. L.R. (4th) 203

Paragr. 35: *2747-3174 Québec inc. c. Québec (Régie des permis d'alcool)* , (C.S. Can., 1996-11-21), SOQUIJ AZ-96111132, J.E. 96-2212, [1996] 3 R.C.S. 919, L.P.J. 96-6008, 140 D.L.R. (4th) 577, 42 Admin. L.R. (2d) 1, 205 N.R. 1

Paragr. 40: *94298 Canada inc. c. Régie de l'énergie* (C.A., 2009-09-03), 2009 QCCA 1683, SOQUIJ AZ-50574326, J.E. 2009-1726, EYB 2009-163616

Paragr. 40: *94298 Canada inc. c. Régie de l'énergie* (C.S., 2009-07-22), 2009 QCCS 3321, SOQUIJ AZ-50567078, J.E. 2009-1790, EYB 2009-161874

Catégorie
02

Date du versement initial
2011-02-08

Date de la dernière mise à jour

© SOQUIJ et ses concédants de licence. Tous droits réservés.

2013-03-13

© SOQUIJ et ses concédants de licence. Tous droits réservés.

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ
AZ-50712397

COUR SUPÉRIEURE

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

N° : 500-17-043595-084

DATE : Le 9 décembre 2010

SOUS LA PRÉSIDENCE DE : L'HONORABLE CHANTAL MASSE, J.C.S.

FÉDÉRATION CANADIENNE DE L'ENTREPRISE INDÉPENDANTE
(Section Québec)
Demanderesse
c.
RÉGIE DE L'ÉNERGIE
Défenderesse
et
HYDRO-QUÉBEC
Mise en cause

JUGEMENT

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ
AZ-50712397

[1] La Fédération canadienne de l'Entreprise Indépendante (Section Québec) (la «FCEI») demande la révision judiciaire de plusieurs décisions rendues par la Régie de l'Énergie (la «Régie»).

[2] De plus, la FCEI demande la production d'éléments de preuve extrinsèques qu'elle juge pertinents aux fins de la révision judiciaire.

[3] Hydro-Québec conteste tant la demande de révision judiciaire que la demande de production d'éléments de preuve extrinsèques. Elle plaide notamment que la FCEI ne possède pas un intérêt juridique suffisant pour agir.

[4] La Régie a agi à titre d'*amicus curiae*, restreignant son intervention au dossier lors de l'audience de façon à éviter de mettre en cause son impartialité.

I- LES DÉCISIONS DONT LA RÉVISION JUDICIAIRE EST DEMANDÉE ET LEUR CONTEXTE

[5] La Régie a compétence afin de surveiller les opérations de Hydro-Québec dans ses activités de distribution («HQD») et de Hydro-Québec dans ses activités de transporteur («HQT»), tel que prévu aux articles 2, 5 et 31 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*[1] (la «Loi»):

> *« [2] Dans la présente loi, à moins que le contexte n'indique un sens différent, on entend par:*
>
> *«contrat d'approvisionnement en électricité»: contrat intervenu entre le distributeur d'électricité et un fournisseur dans le but de satisfaire les besoins en électricité des marchés québécois;*
>
> *«distributeur d'électricité»: Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité;*
>
> *[...]*
>
> *«énergie»: l'électricité, le gaz naturel, la vapeur, les produits pétroliers et toute autre forme d'énergie, hydraulique, thermique ou autre;*
>
> *«fournisseur d'électricité»: quiconque étant producteur ou négociant d'électricité fournit de l'électricité;*
>
> *«fourniture d'électricité»: l'électricité mise à la disposition ou vendue au distributeur d'électricité par un fournisseur ou un représentant;*
>
> *[...]*

---

1 L.R.Q. c. R-6.01.

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ
AZ-50712397

«transporteur d'électricité»: Hydro-Québec dans ses activités de transport d'électricité.

Toute fourniture d'électricité par Hydro-Québec au distributeur d'électricité est réputée constituer un contrat d'approvisionnement. Tout service de transport d'électricité par le transporteur d'électricité avec Hydro-Québec est réputé constituer un contrat de service de transport. » (Les soulignés sont du Tribunal)

« [5] Dans l'exercice de ses fonctions, la Régie assure la conciliation entre l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable du transporteur d'électricité et des distributeurs. Elle favorise la satisfaction des besoins énergétiques dans une perspective de développement durable et d'équité au plan individuel comme au plan collectif.»

« [31] La Régie a compétence exclusive pour:

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

2° surveiller les opérations des titulaires d'un droit exclusif de distribution d'électricité ou de gaz naturel afin de s'assurer que les consommateurs aient des approvisionnements suffisants;

2.1° surveiller les opérations du transporteur d'électricité, du distributeur d'électricité ainsi que celles des distributeurs de gaz naturel afin de s'assurer que les consommateurs paient selon un juste tarif;

[...]

4° examiner toute plainte d'un consommateur portant sur l'application d'un tarif ou d'une condition de transport d'électricité par le transporteur d'électricité, de distribution d'électricité par le distributeur d'électricité, les réseaux municipaux ou privés d'électricité ou par la Coopérative régionale d'électricité de Saint-Jean-Baptiste de Rouville et voir à ce que le consommateur paie le tarif qui lui est applicable et soit assujetti aux conditions qui lui sont applicables;

[...] » (Les soulignés sont du Tribunal)

[6] Les décisions de la Régie dont la révision judiciaire est demandée ont été rendues à la suite de la demande de Hydro-Québec d'approuver des conventions d'approvisionnement (les «Conventions») entre HQD et Hydro-Québec dans ses activités de production («HQP»)[2]. Ces Conventions modifiaient des conventions

---

[2] Une demande d'approbation du Plan d'approvisionnement 2008-2017 en vertu de l'article 72 de la Loi a également été présentée par Hydro-Québec mais n'est pas l'objet des décisions dont la révision judiciaire est demandée. La Régie a décidé de procéder sur chacune de ces deux demandes de façon distincte. Voir la décision D-2008-46, dossier R-3648-2007, 1er avril 2008, p.4, pièce R-9.

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ
AZ-50712397

d'approvisionnement en électricité intervenues entre les deux mêmes entités et approuvées par la Régie en 2003 (les «Conventions initiales»).

[7] La Régie ne possède pas de pouvoirs spécifiques à l'endroit des activités de HQP; il ne s'agit pas d'une entité dont il est fait mention à la Loi, contrairement à HQD.

[8] La disposition pertinente de la Loi qui donne compétence à la Régie pour décider de la demande d'approbation de Hydro-Québec est l'article 74.2[3], lequel se lit comme suit:

> *« 74.2 La Régie surveille l'application de la procédure d'appel d'offres et d'octroi ainsi que du code d'éthique, prévus à l'article 74.1, et examine si ceux-ci ont été respectés. À cette fin, elle peut exiger tout document ou renseignement utile. La Régie fait rapport de ses constatations au distributeur d'électricité et au fournisseur choisi.*
>
> *Le distributeur d'électricité ne peut conclure un contrat d'approvisionnement en électricité sans obtenir l'approbation de la Régie, aux conditions et dans les cas qu'elle fixe par règlement. » (Le souligné est du Tribunal)*

[9] Pour disposer de la demande d'approbation des Conventions, la Régie a choisi de convoquer une audience publique selon l'article 25 *in fine* de la Loi, et ce, alors qu'elle n'en avait pas l'obligation:

> *« 25. La Régie doit tenir une audience publique:*
>
> *1° lorsqu'elle procède à l'étude d'une demande faite en vertu des articles 48, 65, 78 et 80;*
>
> *2° lorsqu'elle détermine les éléments compris dans les coûts d'exploitation et fixe un montant en application de l'article 59;*
>
> *2.1° lorsqu'elle approuve le financement du plan d'ensemble en efficacité énergétique et nouvelles technologies et qu'elle établit le montant annuel prévu au paragraphe 2° de l'article 85.25;*
>
> *3° lorsque le ministre le requiert sur toute question en matière énergétique.*
>
> *La Régie peut convoquer une audience publique sur toute question qui relève de sa compétence.» (Le souligné est du Tribunal)*

[10] La Régie est un organisme de régulation caractère multifonctionnel selon la jurisprudence[4]. Lorsqu'elle décide s'il y a lieu d'approuver la conclusion d'un contrat

---

[3] Voir aussi le *Règlement sur les conditions et les cas où la conclusion d'un contrat d'approvisionnement par le distributeur d'électricité requiert l'approbation de la Régie de l'énergie*, (2002) G.O. II, 8151.

[4] *Action Réseau consommateur* c. *Québec (P.G.)*, [2000] R.J.Q. 1769 (C.S.).

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ
AZ-50712397

d'approvisionnement, sa décision, sans appel selon l'article 40 de la Loi, est susceptible de restreindre les droits du distributeur concerné, en l'occurrence HQD. Que la fonction qu'elle exerce à ce moment soit quasi-judiciaire ou administrative, elle doit respecter les règles de la justice naturelle ou l'équité procédurale[5].

[11] De plus, en choisissant l'audience publique, la Régie s'est astreinte à respecter les règles qu'elle a mises en place pour ce processus, qu'il s'agisse des règles applicables aux intervenants ou à HQD.

[12] La FCEI est un organisme sans but lucratif se décrivant comme une association patronale qui défend les intérêts économiques, sociaux et moraux de 24 000 petites et moyennes entreprises québécoises[6]. La FCEI faisait partie des intervenants déjà reconnus au dossier à la suite de la demande d'approbation du Plan d'approvisionnement 2008-2017 et n'avait pas à déposer de nouvelle demande pour participer à la phase relative à l'approbation des Conventions[7].

[13] Les audiences publiques ont été tenues les 30 avril, 1er, 2, 5 et 8 mai 2008[8]. La FCEI a pu y contre-interroger les témoins de Hydro-Québec ainsi que présenter ses propres témoins, sa preuve documentaire et faire des représentations à la Régie.

[14] Lors de ces audiences publiques, la FCEI s'est opposée à l'approbation des Conventions modifiant les Conventions initiales pour divers motifs. Le seul qui demeure pertinent, compte tenu des allégations de la requête amendée en révision judiciaire, est celui qui a trait à l'invalidité des Conventions dont Hydro-Québec recherchait l'approbation auprès de la Régie.

[15] La FCEI a soutenu devant la Régie que les Conventions, lesquelles sont intervenues entre HQD et HQP, n'étaient pas valides car il eût fallu qu'elles soient conclues entre HQD et Hydro-Québec pour bénéficier de la présomption prévue à l'article 2 *in fine* de la Loi. Selon cette disposition, «*toute fourniture d'électricité par Hydro-Québec au distributeur d'électricité est «réputée constituer un contrat d'approvisionnement»*. Les termes «*distributeur d'électricité*» réfèrent à HQD selon la définition prévue à l'article 2 de la Loi.

[16] La FCEI a soutenu que la présomption de l'article 2 *in fine* de la Loi doit être interprétée restrictivement et ne permettait pas à HQP, laquelle n'a pas de statut en vertu de la Loi et ne possède pas de personnalité juridique, de contracter avec HQD. Elle plaide que seules Hydro-Québec, qui possède la personnalité juridique, et HQD, qui possède le statut de distributeur en vertu de la Loi, pouvaient bénéficier de cette présomption.

---

5 *Nicholson c. Haldimand-Norfolk Regional Police Commissioners*, [1979] 1 R.C.S. 311.
6 Requête amendée en révision judiciaire et évocation, paragr. 2.
7 Décision D-2008-46, dossier R-3648-2007, 1er avril 2008, p.2 et 5.
8 Id., paragr. 27.

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ
AZ-50712397

[17] Soulignons cependant ici une évidence. C'est Hydro-Québec qui demande l'approbation des Conventions et HQP, même si elle n'a pas de statut particulier en vertu de la Loi, est une division de Hydro-Québec[9].

[18] Tenant pour acquis que la présomption de l'article 2 *in fine* de la Loi ne devait pas être considérée, la FCEI a plaidé que l'article 1385 *C.c.Q.*, prévoyant que le contrat se forme par l'échange de consentement «*entre des personnes capables de contracter*», a pour effet de rendre les Conventions nulles au motif qu'on ne peut conclure un contrat avec soi-même. Selon la FCEI, les Conventions ne pouvaient donc, à cause de leur nullité, être approuvées par la Régie.

[19] La Régie n'a pas retenu cet argument de la FCEI.

[20] Le 26 mai 2008, dans sa décision portant sur la demande d'approbation des Conventions, la Régie indique qu'après avoir pris connaissance de l'ensemble de la preuve, elle approuve les Conventions et, qu'afin de «*permettre au Distributeur d'avoir recours dès le 1er juin 2008 aux options de livraison différée prévues à ces conventions, elle rend la présente décision et exposera ses motifs ultérieurement*»[10].

[21] La FCEI demande la révocation et la suspension des effets de cette décision dès le 27 mai 2008. Elle plaide que la décision a été rendue en l'absence de motifs. Elle invoque l'article 18 de la Loi, selon lequel une décision de la Régie doit être rendue avec diligence et être motivée.

[22] Dans sa décision rendue le 5 juin 2008, et après avoir cité la jurisprudence en matière civile et pénale[11], la Régie considère qu'il n'y a rien d'illégal à rendre une décision approuvant deux conventions modifiant des contrats d'approvisionnement «*motifs à suivre*». Elle ajoute:

> «*Est-il besoin de préciser que si une personne peut, selon cette jurisprudence de la Cour suprême du Canada, se voir imposer un verdict de culpabilité «motifs à suivre», il est difficile de voir quelque illégalité ou irrégularité à ce qu'un intervenant comme la FCEI, par ailleurs indirectement concerné par la Décision qui approuve des Conventions auxquelles il n'est même pas partie, puisse être affecté par une décision «motifs à suivre».*
>
> *La Régie ne retient pas les arguments soumis par la FCEI parce qu'ils ne font pas la distinction qui s'impose entre (i) une décision finale rendue en l'absence de motifs ou avec des motifs insuffisants – ce qui peut constituer un vice de fond suivant la jurisprudence connue en la matière – et (ii) une décision rendue «motifs à suivre». Dans le présent cas, la première formation a dit clairement, au dispositif de sa décision, que les Conventions devaient s'appliquer à compter du*

---

9 Demande amendée d'Hydro-Québec, pièce R-6.
10 Décision du 26 mai 2008, pièce R-11, p.3.
11 La Régie a référé aux décisions rendues dans les affaires *R.* c. *Teskey*, [2007] 2 R.C.S. 267 et *Crocker* v. *Sipus* (1992) 57 O.A.C. 310.

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ
AZ-50712397

> *1er juin 2008 et qu'elle exposera ses motifs ultérieurement. Il est donc prématuré de conclure à l'absence ou à l'insuffisance de motifs.»*[12]

[23] Enfin, elle indique que la FCEI n'aura pas droit à ses frais dans les termes suivants:

> *«La Régie n'accorde pas de remboursement de frais à la FCEI puisqu'elle considère que la présente demande n'entre pas dans la catégorie des interventions d'intérêt public (4).*
>
> *(4) Décision D-2003-117, dossier R-3503-2002, 11 juin 2003. »*[13]

[24] Le 12 juin 2008, la FCEI produit une requête demandant la révision judiciaire des décisions rendues par la Régie les 26 mai et 5 juin. Le motif invoqué, à nouveau, est l'absence de motivation[14]. La FCEI conteste également le refus de lui accorder ses frais pour la demande de révocation, plaidant que celui-ci repose sur des considérations non pertinentes et que la Régie n'a pas respecté sa propre procédure en ne lui permettant pas de déposer sa demande de frais[15]. Elle soutient également qu'elle avait une expectative légitime d'obtenir ses frais[16].

[25] Le 25 juin 2008, la Régie donne des motifs détaillés énonçant son raisonnement quant aux enjeux liés à l'approbation des Conventions. Elle conclut notamment que les Conventions permettent une flexibilité saisonnière entre 2008 et 2011 et une flexibilité annuelle entre 2012 et 2020 dans la gestion des approvisionnements en électricité. Les Conventions, selon la Régie, présentent un intérêt économique et leur rentabilité est robuste. La Régie rappelle, toujours en conclusion, les différents éléments qui doivent faire l'objet d'un suivi. Sur la question de la validité des contrats entre HQD et HQP, elle indique notamment ce qui suit:

> *«L'article 74.2 de la Loi prévoit que le «distributeur d'électricité» ne peut conclure un contrat d'approvisionnement en électricité sans obtenir l'approbation de la Régie. Dans le cas qui nous occupe, les demandes d'approbation des deux contrats d'approvisionnement et des deux Conventions modifiant ces contrats ont été faites par Hydro-*Québec, la Société.
>
> *Or, l'article 2 de la Loi définit le «distributeur d'électricité» comme étant «Hydro-Québec [la Société] dans ses activités de distribution d'électricité».*
>
> *Seule Hydro-Québec, personne morale légalement constituée, possède la personnalité juridique. Elle la possède autant dans ses activités de distribution ou de transport que dans celles de production. Toutefois, seules les deux premières sont significatives aux fins de l'application de la Loi.*

---

12 Décision du 5 juin 2008, pièce R-13, p.6.
13 Id.
14 Requête en révision judiciaire et en évocation du 12 juin 2008, paragr.31, 36 à 40 et 42 à 53.
15 Id., paragr. 40 c), 54, 58 à 71 et 73 à 75.
16 Id., paragr. 72.

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ
AZ-50712397

> *En vertu de l'article 2 in fine, la fourniture d'électricité par le Producteur au Distributeur, à la suite de l'appel d'offres A/O 2002-01, constitue, pour les fins de l'article 74.2 et de la Loi dans son ensemble, des contrats d'approvisionnement en électricité.*
>
> *Les termes et conditions de cette fourniture doivent être consignés dans des écrits auxquels souscrivent les représentants autorisés des deux composantes de Hydro-Québec impliquées dans les transactions. Ainsi, Hydro-Québec, la Société, dans ses activités de production, a conclu des contrats avec le «distributeur d'électricité», soit Hydro-Québec, la Société, dans ses activités de distribution. Ces écrits, pour les fins de la Loi, constituent les contrats que la Régie a examinés et approuvés en vertu de l'article 74.2 de la Loi, à la suite de la surveillance qu'elle a effectuée de l'application de la procédure d'appel d'offres et d'octroi prévue à l'article 74.1 de la Loi.*
>
> *En conclusion, le fait que la demande d'approbation des Conventions soit déposée par Hydro-Québec, la Société, ne soulève aucune problématique juridique. La demande de la FCEI de déclarer les deux contrats d'approvisionnement invalides n'est pas fondée.»*[17]

[26] La FCEI demande la révocation de ces motifs le 4 juillet 2008, soulevant notamment à nouveau la question de l'absence de personnalité juridique de HQP et demandant que les Conventions soient déclarées nulles et irrecevables. La Régie dispose de ce moyen dans sa décision du 2 octobre 2008 et conclut qu'elle pouvait approuver les Conventions compte tenu de la présomption prévue à l'article 2 *in fine* de la Loi[18]. Les frais demandés par la FCEI dans le cadre de cette seconde demande de révocation lui sont également refusés pour les mêmes motifs que précédemment.

[27] La FCEI amende alors sa requête en révision judiciaire, bonifie les moyens déjà invoqués et ajoute des allégations relatives à la nullité des Conventions approuvées. Elle demande la révision judiciaire des motifs du 25 juin et de la décision du 2 octobre 2008[19].

[28] Les conclusions de la requête amendée de la FCEI, dont le Tribunal est saisi, se lisent comme suit:

> *«**ACCUEILLIR** la présente requête amendée en révision judiciaire.*
>
> ***ANNULER, CASSER ET INVALIDER** à toutes fins que de droit, la Décision R-13 rendue par la Régie le 5 juin 2008 dans le dossier 3667-2008.*
>
> ***ANNULER, CASSER ET INVALIDER** à toutes fins que de droit, la Décision R-11 rendue par la Régie le 26 mai 2008 dans le dossier 3648-2007.*

---

17 Décision du 25 juin 2008, pièce R-20, p. 10 et 11.
18 Décision du 2 octobre 2008, pièce R-22, p.6 à 8.
19 Requête amendée en révision judiciaire et en évocation du 23 octobre 2008.

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ
AZ-50712397

ANNULER, CASSER ET INVALIDER *à toutes fins que de droit, la Décision R-22 rendue par la Régie le 2 octobre 2008 dans le dossier 3672-2008*

ANNULER, CASSER ET INVALIDER *à toutes fins que de droit, la Décision R-20 rendue par la Régie le 25 juin 2008 dans le dossier 3648-2007*

DÉCLARER *que la Décision R-13 de la Régie rejetant la demande de remboursement de frais de la Requérante rendue dans le dossier R-3667-2008 est illégale.*

DÉCLARER *que la Décision R-22 de la Régie rejetant la demande de remboursement de frais de la Requérante rendue dans le dossier R-3672-2008 est illégale.*

REFORMER *la Décision R-13 de la Régie rejetant la demande de remboursement de frais de la Requérante rendue dans le dossier R-3667-2008.*

REFORMER *la Décision R-22 de la Régie rejetant la demande de remboursement de frais de la Requérante rendue dans le dossier R-3672-2008.*

DÉCLARER *que les interventions de la Requérante dans les dossiers R-3648-2007, R-3667-2008 et 3672-2008 devant la Régie entraient dans la catégorie dite d'intérêt public.*

DÉCLARER *que la Requérante était une intervenante de plein droit dans les dossiers R-3648-2007, R-3667-2008 et 3672-2008 devant la Régie et qu'elle était directement concernée par les conventions modifiant les contrats réputés d'approvisionnement en électricité.*

DÉCLARER *que la Requérante était affectée par la Décision R-11 de la Régie rendue le 26 mai 2008 dans le dossier R-3648-2007.*

RENDRE *toute ordonnance qui peut être utile à cette Honorable Cour de prononcer afin de sauvegarder les droits de la Requérante.*

ORDONNER *le remboursement des frais et honoraires extrajudiciaires de la Requérante engagés dans la présente instance.*

LE TOUT *avec dépens contre Hydro-Québec.»*[20]

II- LES QUESTIONS EN LITIGE

[29] Les différentes questions qui ont fait l'objet des procédures, plaidoiries et mémoires des parties seront abordées comme suit:

1. Le manque d'indépendance et d'impartialité de la Régie sur le plan institutionnel peut-il être soulevé en l'espèce?

---

[20] Id.

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ
AZ-50712397

2. La FCEI a-elle un intérêt suffisant pour demander la révision judiciaire des différentes décisions rendues par la Régie?

3. La demande de produire des éléments de preuve extrinsèques doit-elle être accueillie?

4. Les décisions attaquées doivent-elles être révisées?

5. La demande d'honoraires extra-judiciaires est-elle fondée?

III- L'ANALYSE

1. Le manque d'indépendance et d'impartialité de la Régie sur le plan institutionnel peut-il être soulevé en l'espèce?

[30] Alors qu'il n'en est aucunement question dans sa requête amendée en révision judiciaire, que ce soit dans les allégations ou les conclusions, la FCEI a soulevé en argumentation que la Régie ne répond pas aux critères jurisprudentiels applicables quant à son indépendance et son impartialité sur le plan institutionnel.

[31] Elle soutient que l'examen de ces questions peut se faire à l'étape de la détermination de la norme de contrôle applicable. L'indépendance et l'impartialité feraient partie intégrante du critère de détermination de la norme de contrôle lié à l'expertise du décideur ou feraient partie de critères encore innommés dont le Tribunal devrait tenir compte en l'espèce pour décider de la norme de contrôle applicable.

[32] La FCEI plaide que le Tribunal doit tenir compte des soi-disant manquements qu'elle identifie en plaidoirie et dans son schéma d'argumentation pour conclure qu'il n'y a pas lieu à retenue judiciaire vis-à-vis la Régie[21]. Elle soutient notamment que les articles 10 et 12 de la Loi ne comportent pas des garanties suffisantes d'indépendance quant à la durée des mandats et à la rémunération des régisseurs.

[33] La FCEI réfère de plus aux décrets relatifs à la nomination des régisseurs et en tire des tableaux incluant la rémunération et la durée du mandat. Le Tribunal souligne que ces décrets ne font ni partie des documents visés par la requête pour autorisation de produire des éléments de preuve extrinsèques, ni partie du dossier de la Régie.

[34] Outre ce problème, la FCEI n'a pas fait parvenir d'avis suivant l'article 95 *C.p.c.* au Procureur général du Québec. Elle soutient qu'elle n'avait pas à envoyer cet avis puisqu'elle ne demande aucune conclusion quant à la constitutionnalité des dispositions de la Loi portant sur la durée des mandats des décideurs ou relatives à leur rémunération.

---

[21] Schéma d'argumentation de la FCEI, p. 118 à 131.

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ
AZ-50712397

[35] Un tribunal administratif doit œuvrer dans un contexte et une structure permettant de lui assurer un degré adéquat d'indépendance et d'impartialité institutionnelle. C'est là un pré-requis essentiel à la validité des décisions qu'il rend dans l'exercice de fonctions quasi-judiciaires ou même, dans certains cas, de fonctions ne pouvant pas comme telles se qualifier de quasi-judiciaires[22]. Si la décision a été rendue alors que ce tribunal administratif ne disposait pas des garanties nécessaires d'indépendance et d'impartialité pour la rendre, elle est nulle pour ce motif, et ce, quel qu'en soit le mérite sur le fond et sans égard à la norme de contrôle applicable quant à la question faisant l'objet de cette décision.

[36] L'argument de la FCEI selon lequel l'indépendance et l'impartialité peuvent être examinées comme l'un des critères permettant de déterminer la norme de contrôle des décisions de la Régie est, de par le fait même, un non-sens sans fondement aucun en droit.

[37] Ainsi, les questions relatives à l'indépendance et l'impartialité de la Régie ne pourraient avoir une pertinence en l'espèce, que si elles avaient été invoquées comme motif de nullité des décisions rendues par la Régie. Ceci aurait nécessité des allégations en ce sens et une demande de nullité des dispositions législatives et réglementaires pertinentes.

[38] Le Tribunal a indiqué à l'audience que la FCEI soulevait cet argument de la façon indirecte dont elle l'a fait, à ses risques et périls. La possibilité d'une conclusion selon laquelle l'argument relatif à l'indépendance et à l'impartialité n'aurait pas été valablement soulevé a été spécifiquement évoquée.

[39] Outre le fait qu'il n'y a aucune allégation sur cette question dans la requête amendée en révision judiciaire, il ne serait pas approprié pour le Tribunal d'énoncer des motifs qui concluraient à des manquements sur le plan de l'indépendance et de l'impartialité institutionnelle de la Régie en lien avec les décrets de nomination des régisseurs ou les dispositions législatives prévoyant comment leur rémunération est fixée, la durée de leur mandat, etc., sans avoir entendu le Procureur général sur ces questions. Ce serait là cautionner un contournement de l'article 95 *C.p.c.* par la FCEI:

> « ***95.*** *Sauf si le procureur général a reçu préalablement un avis conformément au présent article, une disposition d'une loi du Québec ou du Canada, d'un règlement adopté en vertu d'une telle loi, d'un décret, arrêté en conseil ou proclamation du lieutenant-gouverneur, du gouverneur général, du gouvernement du Québec ou du gouverneur général en conseil ne peut être déclarée inapplicable constitutionnellement, invalide ou inopérante, y compris en regard de la Charte canadienne des droits et libertés (Partie I de l'annexe B de la Loi sur le Canada, chapitre 11 du recueil des lois du Parlement du Royaume-Uni*

---

[22] *Charte des droits et libertés de la personne et de la protection des droits de la jeunesse*, L.R.Q. c. C-12, art. 23 et 56 (fonctions quasi-judiciaires); *2747-3174 Québec inc.* c. *Québec (Régie des permis d'alcool)*, [1996] 3 R.C.S. 919, paragr. 39 (fonctions autres que quasi-judiciaires).

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ
AZ-50712397

> *pour l'année 1982) ou de la Charte des droits et libertés de la personne (chapitre C-12), par un tribunal du Québec.*
>
> *L'avis doit, de façon précise, énoncer la prétention et exposer les moyens sur lesquels elle est basée. Il doit être accompagné d'une copie des actes de procédure et être signifié par celui qui entend soulever la question au moins 30 jours avant la date de l'audition.*
>
> *Le tribunal ne peut se prononcer que sur les moyens exposés dans l'avis.»*

[40] Par ailleurs, l'argument de la FCEI, même s'il avait fait l'objet d'un tel avis, serait tardif parce qu'il n'a pas été soulevé devant la Régie. Dans *94298 Canada inc.* c. *Régie de l'énergie*[23] la juge Jeannine M. Rousseau décidait que le défaut d'avoir soulevé l'argument relatif à l'indépendance institutionnelle de la Régie en début d'audience devant celle-ci empêchait qu'il puisse être soulevé lors de la demande de révision judiciaire une fois la décision rendue. En rejetant la requête pour permission d'en appeler de cette décision, le juge Dalphond s'est exprimé comme suit:

> *« [3] L'indépendance des régisseurs qui ont statué sur la plainte et la révision interne a été mise en doute devant la Cour supérieure au motif que leur mandat tirait à sa fin. Outre le fait que cette question a été soulevée tardivement, ce qui justifiait de la rejeter comme l'a fait la Cour supérieure, je suis d'avis qu'à la lecture de la jurisprudence, cette allégation est aussi sans fondement.»*[24] *(Le soulignement est du Tribunal)*

Pour toutes ces raisons, la question de l'indépendance et de l'impartialité institutionnelle de la Régie ne saurait avoir aucune incidence dans le contexte de la requête en révision judiciaire soumise au Tribunal.

2. La FCEI a-t-elle un intérêt suffisant pour se pourvoir en révision judiciaire des différentes décisions rendues par la Régie?

[41] Les dispositions pertinentes quant à la question de l'intérêt suffisant pour agir sont les articles 55 et 846 *C.p.c.*:

> «***55.*** *Celui qui forme une demande en justice, soit pour obtenir la sanction d'un droit méconnu, menacé ou dénié, soit pour faire autrement prononcer sur l'existence d'une situation juridique, doit y avoir un intérêt suffisant.»*
>
> «***846.*** *La Cour supérieure peut, à la demande d'une partie, évoquer avant jugement une affaire pendante devant un tribunal soumis à son pouvoir*

---

[23] J.E. 2009-1790 (C.S.).
[24] *94298 Canada inc.* c. *Régie de l'énergie*, J.E. 2009-1726 (C.A.).

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ
AZ-50712397

> *de surveillance ou de contrôle, ou reviser le jugement déjà rendu par tel tribunal:*
>
> *1. dans le cas de défaut ou d'excès de compétence;*
>
> *2. lorsque le règlement sur lequel la poursuite a été formée ou le jugement rendu est nul ou sans effet;*
>
> *3. lorsque la procédure suivie est entachée de quelque irrégularité grave, et qu'il y a lieu de croire que justice n'a pas été, ou ne pourra pas être rendue;*
>
> *4. lorsqu'il y a eu violation de la loi ou abus de pouvoir équivalant à fraude et de nature à entraîner une injustice flagrante.*
>
> *Toutefois, ce recours n'est ouvert, dans les cas prévus aux alinéas 2, 3 et 4 ci-dessus, que si, dans l'espèce, les jugements du tribunal saisi ne sont pas susceptibles d'appel.» (Le souligné est du Tribunal)*

[42] Il n'est pas contesté que la FCEI a l'intérêt voulu pour demander la révision judiciaire des décisions de la Régie lui ayant refusé les frais encourus dans le cadre des demandes de révocation.

[43] Hydro-Québec plaide toutefois que la FCEI n'a aucun intérêt lui permettant de contester les autres aspects des décisions rendues par la Régie. Elle n'est pas partie aux Conventions et ses droits ne seraient aucunement affectés par la décision de les approuver. Tout au plus, son intérêt serait indirect, les petites et moyennes entreprises qui en sont membres étant des consommateurs dont les tarifs d'électricité pourraient être influencés par les conditions des Conventions.

[44] Dans le cadre d'une décision rendue par la Régie dans un autre dossier, celle-ci indiquait d'ailleurs:

> *«Il va de soi que le fait d'autoriser un contrat d'approvisionnement de plusieurs millions de dollars ou un investissement dans une construction impliquant également des millions de dollars a éventuellement et un impact sur les tarifs des consommateurs d'électricité. [...]»*[25]

[45] Selon Hydro-Québec, même en considérant cet intérêt indirect, la FCEI se trouverait à plaider pour autrui.

---

[25] Décision D-2008-062, dossier R-3658-2008, 6 mai 2008, p. 27.

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ
AZ-50712397

[46] La FCEI souligne que l'article 5 de la Loi exige de la Régie qu'elle assure la conciliation entre l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable du transporteur d'électricité et des distributeurs dans l'exercice de ses fonctions et réplique que la Régie lui a accordé le statut d'intervenante dans le cadre des audiences portant sur l'approbation des Conventions. Elle soutient que l'intérêt pour agir doit être interprété largement compte tenu que l'intérêt public est en jeu lorsque la Régie approuve les contrats d'approvisionnement en électricité de HQD.

[47] Le Tribunal note que même si la FCEI recherche dans les conclusions de sa requête amendée des déclarations selon lesquelles elle était une intervenante de plein droit, était directement concernée par les Conventions et était affectée par la décision les approuvant, elle a davantage plaidé l'intérêt public.

[48] Il est évident que la FCEI n'a pas l'intérêt pour agir au sens de la notion classique de ces termes en matière de droit privé. Aucun droit de la FCEI n'est directement touché par la décision de la Régie d'approuver les Conventions[26].

[49] Les questions qui se posent en l'espèce, sont donc plutôt celles de savoir si la notion de l'intérêt au sens du droit public doit s'appliquer et, dans l'affirmative, si la FCEI a démontré qu'elle possède un tel intérêt.

[50] La notion d'intérêt requis au sens du droit public a surtout été examinée dans le cadre de recours contestant la validité d'une loi pour des motifs d'ordre constitutionnel.

[51] La Cour d'appel, dans l'affaire *Henderson* c. *Québec*[27], rappelle que les critères suivants ont été énoncés par la Cour suprême concernant l'intérêt pour agir en matière constitutionnelle:

> *«[60] Dans Canada (Ministre de la justice) c. Borowski, [1981] 2 R.C.S. 575, à la page 598:*
>
> *[...] pour établir l'intérêt pour agir à titre de demandeur dans une poursuite visant à déclarer qu'une loi est invalide, si cette question se pose sérieusement, il suffit qu'une personne démontre qu'elle est directement touchée ou qu'elle a, à titre de citoyen, un intérêt véritable quant à la validité de la loi, et qu'il n'y a pas d'autre manière raisonnable et efficace de soumettre la question à la cour.*
>
> *[61] Dans Conseil canadien des Églises c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration), [1992] 1 R.C.S. 236, la Cour suprême rappelle qu'on doit tenir compte des trois aspects suivants, lorsqu'il s'agit de reconnaître la qualité pour agir dans l'intérêt public:*
>
> *1) La question de l'invalidité de la loi se pose-t-elle sérieusement?*

---

[26] *Noël* c. *Société d'énergie de la Baie-James* [2001] 2 R.C.S. 207, paragr. 37 et 38.
[27] [2007] R.J.Q. 2174 (C.A.), paragr. 60 et 61.

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ
AZ-50712397

> *2) Le requérant est-il directement touché par la loi ou a-t-il un intérêt véritable quant à sa validité?*
>
> *3) Y a-t-il une autre manière efficace et raisonnable de soumettre la question à la Cour?»*

[52] Dans *Finlay* c. *Canada (Ministre des Finances)*[28], la Cour suprême a étendu l'application de ces critères à une personne ayant intenté un recours de nature déclaratoire, sans contestation de constitutionnalité, à l'égard d'un pouvoir de faire des dépenses publiques ou quelque autre action administrative en vertu d'une loi.

[53] Si la question de l'intérêt requis au sens du droit public semble s'être peu posée dans le contexte de recours en révision judiciaire[29], c'est sans doute que ce recours est réservé aux personnes qui étaient parties devant l'instance dont la décision fait l'objet du recours en vertu de l'article 846 *C.p.c.* Généralement, de telles parties sont en mesure de démontrer un intérêt direct et personnel au sens du droit privé dans les questions dont la décision dispose.

[54] Tel que déjà mentionné, ce n'est pas le cas de la FCEI.

[55] En l'espèce, les décisions de la Régie doivent être rendues en conciliant l'intérêt public avec les autres intérêts en cause et celles qui approuvent des contrats d'approvisionnement ont des répercussions sur les tarifs d'électricité, affectant ainsi les consommateurs et Hydro-Québec, une société d'état. Dans ce contexte, il est approprié d'appliquer la notion de l'intérêt au sens du droit public pour déterminer si la FCEI a un intérêt suffisant pour demander la révision judiciaire de la décision approuvant les Conventions, de ses motifs et des décisions refusant de les révoquer.

[56] Les questions auxquelles il faut ici répondre sont donc les suivantes:

- La question de la nullité des décisions de la Régie se pose-t-elle sérieusement?
- La FCEI est-elle directement touchée par les décisions ou a-t-elle un intérêt véritable quant à leur validité?
- Y a-t-il une autre manière efficace et raisonnable de soumettre la question au Tribunal?

[57] Les motifs invoqués pour demander la révision judiciaire, autres que ceux liés au refus des frais dans le cadre des décisions rejetant les demandes de révocation, sont

---

[28] [1986] 2 R.C.S. 607, paragr.31 et 32.

[29] Le juge Guy Gagnon de la Cour d'appel a cependant tout récemment appliqué les critères relatifs à l'intérêt de droit public afin de décider d'une demande d'intervention dans le cadre de l'appel d'une décision de la Cour supérieure ayant accueilli une requête en révision judiciaire: *Landry* c. *Richard*, J.E. 2010-1234 (C.A.), paragr.13 et suivants.

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ
AZ-50712397

l'absence de juridiction de la Régie pour rendre une décision « *motifs à suivre* » et la nullité des Conventions.

[58] Même si le Tribunal est tenté de conclure d'entrée de jeu que les motifs invoqués ont peu de chances de succès à leur face même, ils méritent l'examen du Tribunal. S'ils étaient bien fondés, ils entraîneraient effectivement la nullité des décisions de la Régie. En ce sens, on peut dire que la question de la nullité de ces décisions se pose sérieusement.

[59] La FCEI a été reconnue comme intervenante devant la Régie et a participé activement aux audiences publiques. La FCEI a certainement un intérêt véritable à demander la révision judiciaire des décisions rendues par la Régie quant à des questions qu'elle a été admise à plaider devant celle-ci.

[60] Enfin, dans le contexte qui nous occupe, il est difficile d'envisager une autre façon de soumettre ces questions au Tribunal.

[61] La FCEI a donc un intérêt suffisant au sens du droit public quant à toutes les questions que sa requête amendée en révision judiciaire soulève.

3. La demande de produire des éléments de preuve extrinsèques doit-elle être accueillie?

[62] La demande de la FCEI de produire des éléments de preuve extrinsèques fait suite à une décision du juge Jean-Yves Lalonde dans le présent dossier. La FCEI avait, dans un premier temps, produit les éléments de preuve qu'elle cherche maintenant à introduire comme preuve extrinsèque au soutien de sa requête. Le juge Lalonde, dans sa décision rendue le 4 décembre 2008, a considéré qu'il s'agissait d'éléments qui ne pouvaient être acceptés au dossier à ce titre car « *la révision judiciaire n'est pas un appel de novo et que l'on doit s'en remettre au dossier tel que constitué devant les instances inférieures* »[30]. Il mentionne également toutefois que «*si l'avocat de la requérante souhaite introduire des faits nouveaux ou des faits qu'il qualifie de législatifs, il devra le faire par la procédure appropriée*»[31].

[63] Par requête en date du 13 janvier 2009, la FCEI a donc demandé l'autorisation de produire une preuve extrinsèque. Le Tribunal a été saisi de cette demande en même temps que de la requête en révision judiciaire.

[64] Dans une décision rendue en 2008, la Cour d'appel a cité avec approbation le principe énoncé dans plusieurs décisions de la Cour supérieure selon lequel, en règle générale, il n'est pas possible de produire au dossier en révision judiciaire des éléments de preuve qui n'avaient pas été produits devant le premier décideur:

---

30 Décision du 4 décembre 2008 du juge Lalonde, paragr.6.
31 Id., paragr. 5.

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ
AZ-50712397

«[56] En principe, lors d'une révision judiciaire, la Cour supérieure ne doit pas entendre une preuve nouvelle: «l'on ne pourra, par voie d'affidavit ou autrement, apporter une preuve nouvelle qui conduirait la Cour à substituer sa décision à celle du Tribunal. La preuve d'éléments secondaires pourra être apportée par voie de déclaration écrite (art. 294.1 C.p.c.)». Ici, les affidavits des parties ne reproduisent aucun élément de preuve, ou notes sténographiques concernant l'audition devant le Comité de discipline. On se retrouve, en quelque sorte, face à un nouveau procès en Cour supérieure, sur la foi d'affidavits.

[57] Cette question a été soulevée à quelques reprises devant la Cour supérieure. Dans Ferron (Succession de) c. Commission des affaires sociales, le juge Laurent Guertin a maintenu une objection à la preuve et cité de nombreux jugements de la Cour supérieure soulignant qu'il n'est pas possible de présenter une nouvelle preuve lors d'une révision judiciaire, et ce, même si les notes sténographiques de l'audition devant l'organisme décisionnaire ne peuvent être reproduites. Dans une autre affaire, le juge Roger Banford écrit:

> *[6] Cependant, il y a plus. En effet, le dépôt d'une preuve additionnelle est, en soi, incompatible avec le recours en révision judiciaire.*
>
> *[7] En effet, cette dernière procédure qui prend appui sur l'article 846 C.p.c., fait appel au pouvoir de surveillance et de contrôle de la Cour supérieure, à l'égard de la légalité seulement de la décision. En cette matière, la Cour supérieure n'agit pas et ne dispose pas des pouvoirs d'une Cour d'appel. Elle ne peut juger de l'opportunité de la décision rendue par un tribunal administratif.*
>
> *[8] C'est pourquoi, la révision judiciaire ne peut s'exercer qu'à partir de la preuve déjà soumise au premier décideur. À ce sujet, le Tribunal partage l'opinion de madame la juge Morneau, laquelle notait, dans l'affaire Bertrand:*
>
> > *«Par ailleurs, une partie qui entend se pourvoir en révision judiciaire a le fardeau de mettre à la disposition de la Cour supérieure toute la preuve faite ou utile, de façon à lui permettre de réviser la décision entreprise sur la foi des mêmes éléments – preuve et arguments – que ceux sur la foi desquels a été rendue la première décision. Ce n'est qu'à cette condition que l'on pourra déterminer s'il y a eu ou non erreur donnant ouverture à la révision judiciaire.» (Je souligne).*

[58] À mon avis, ces jugements sont bien fondés. [...]»[32]

[65] À l'audience, la FCEI a produit un cahier regroupant les différents documents qu'elle souhaite produire à titre d'éléments de preuve extrinsèques. En voici la liste:

---

[32] *Dupont* c. *Université du Québec à Trois-Rivières*, [2008] R.J.Q. 2572 (C.A.), paragr. 56 à 58. Voir aussi *Société Canadienne des postes* c. *Syndicat des travailleuses et travailleurs des postes*, 2006 QCCA 1196 (C.A.), paragr. 40 et 41.

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ
AZ-50712397

«1- Order No. 888, Transmission Open Access. Promoting Wholesale Competition Through Open Access Non-discriminatory Transmission Services by Public Utilities; Recovery of Stranded Costs by Public Utilities and Transmitting Utilities (Final Rule)

2- Order No. 889, OASIS: Open Access Same-Time Information System (formerly Real-Time Information Networks) and Standards of Conduct (Final Rule)

3- Hydro-Québec, Séparation fonctionnelle des activités de transport des activités de production et de vente en gros, Normes de conduite et procédure, Édition de mai 1997

4- HQ Energy Services (U.S.) Inc. 81 FERC 61, 184 (1997). Docket no. ER97-851, 12 novembre 1997.

5- Rapport annuel 2007 de Hydro-Québec

6- Extrait du site web de Hydro-Québec, [En ligne]: http://www.hydroquebec.com/production/qui_nous_sommes.html (dernière consultation: 07/05/08).

7- Organigramme présenté sur le site web de Hydro-Québec, [En ligne]: http://www.hydroquebec.com/publications/fr/organigramme/haute_direction.pdf (dernière consultation: 07/05/08)

8- Canada, ministère de la Justice, «Présumé, réputé, considéré», [En ligne]: http:///www.justice.gc.ca/eng/dept-min/pub/juril/no100.html (dernière consultation: 30/06/08).

9- Notes sténographiques, dossier de la Régie de l'énergie R-3515-2003 – Demande d'approbation des contrats d'approvisionnement en électricité découlant de l'appel d'offres A/O 2002-01, Plaidoirie de Me André Turmel»

[66] À l'audience, il a été déterminé que les documents 6 à 8 étaient déjà au dossier de la Régie et ceux-ci ne sont donc pas visés par la demande de la FCEI. Restent les autres documents, lesquels auraient tous pu, eux aussi, être produits devant la Régie.

[67] Dans son schéma d'argumentation au soutien de la requête pour autorisation de production d'une preuve extrinsèque, la FCEI a plaidé que ces éléments appartiennent à la catégorie des faits législatifs, soit des faits visant à établir l'objet et l'historique de la loi, y compris son contexte social, économique et culturel. De tels éléments de preuve sont plus souvent produits dans le contexte de contestations constitutionnelles et sont *«habituellement admis au moyen de la connaissance d'office, qui exige que les «faits» soient à ce point notoires ou exempts de controverse qu'il ne soit pas nécessaire d'en faire la preuve »*[33].

---

[33] *Public School, Boards' Assn. of Alberta* c. *Alberta (P.G.)*, [2000] 1 R.C.S. 44, paragr.5.

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ
AZ-50712397

[68] Les motifs invoqués pour demander la révision judiciaire des différentes décisions rendues par la Régie sont essentiellement les suivants:

- l'absence de juridiction de la Régie pour rendre une décision « *motifs à suivre* »;
- la nullité des Conventions résultant de la non-application de la présomption prévue à l'article 2 *in fine* de la Loi, et de l'application de l'article 1385 *C.c.Q.*;
- quant aux décisions accessoires de la Régie refusant à la FCEI le remboursement des frais occasionnés par les demandes de révocation et de suspension: le défaut d'avoir suivi la procédure prévue et d'avoir entendu la FCEI, la considération d'éléments non pertinents, et l'expectative légitime de la FCEI selon laquelle le remboursement de ces frais serait accordé.

[69] Aucune de ces questions ne rend utile ou nécessaire la production des éléments de preuve extrinsèques que la FCEI cherche à déposer au dossier. Toutes peuvent être résolues, et doivent être résolues, en ne considérant que les seuls éléments contenus au dossier de la Régie. Or, le dossier intégral de la Régie sur la demande d'approbation des Conventions, ainsi que les notes sténographiques des audiences devant celle-ci, ont été produits au dossier de la Cour[34].

[70] Dans la requête pour permission de produire des éléments de preuve extrinsèques, la requérante soumet que la validité de l'entente entre HQD et HQP serait « *indissociable du contexte dans lequel s'inscrit le présent débat, soit celui de la déréglementation des marchés nord-américains d'électricité* »[35]. Elle mentionne que ce serait dans ce contexte que Hydro-Québec aurait procédé à la séparation fonctionnelle de ses activités de production, de transport ou transmission et de distribution. Elle veut pouvoir plaider que le but de la séparation fonctionnelle n'aurait pas été atteint puisque Hydro-Québec imposerait ses directives à ses trois divisions, et ce, au détriment des consommateurs.

[71] Dans son schéma d'argumentation, la FCEI ajoute que la preuve extrinsèque est importante pour permettre au Tribunal de comprendre les dynamiques et les règles du marché dans lequel les Conventions ont été passées. Selon elle, HQD aurait renoncé à une possibilité de profit sans rien exiger en retour en signant les Conventions.

[72] Ce qui devait guider la Régie dans sa décision quant à la validité des Conventions en droit est la législation applicable au Québec en la matière. Les objectifs qui existeraient au niveau de la déréglementation des marchés nord-américains d'électricité sont-ils rencontrés par la structure mise en place en conformité avec la législation québécoise? Le Tribunal n'est aucunement saisi d'un tel débat, tout comme la Régie n'en était pas non plus saisie dans le présent dossier. Le Tribunal note

---

34 Pièces MC-1 à MC-10. Il n'y a pas eu de preuve lors des demandes de révocation.

35 Requête pour autorisation de production d'une preuve extrinsèque du 13 janvier 2009, paragr.15. Voir aussi les paragr. 16 et ss.

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ
AZ-50712397

toutefois que la Régie a rendu, le 24 juillet 2001, une décision en lien avec cette question[36]. La Régie y approuve un code d'éthique sur la gestion des appels d'offre mis en place par HQD précisément pour établir entre elle-même et HQP une séparation fonctionnelle touchant l'approvisionnement en électricité. Quant à la question de savoir si les Conventions sont avantageuses ou non, le Tribunal n'en est pas non plus saisi dans le cadre de la requête amendée en révision judiciaire[37].

[73] La FCEI cherche à contourner la règle selon laquelle la demande de révision judiciaire doit être tranchée en fonction de ce qui a été soumis au premier décideur seulement, et ce, afin de produire des documents sans pertinence ou d'une pertinence tout au plus périphérique.

[74] Si la FCEI avait cherché à compliquer inutilement le dossier, elle n'aurait pas agi autrement.

[75] La requête pour production d'éléments de preuve extrinsèques doit être rejetée parce que dénuée de tout fondement en l'espèce. Il faut cependant ajouter que l'examen des documents en question révèle que même s'ils avaient été admis en preuve, ils n'auraient eu aucun impact sur la présente décision.

4. Les décisions attaquées doivent-elles être révisées?

[76] Si la décision approuvant les Conventions «*motifs à suivre*» excédait la juridiction de la Régie pour les raisons invoquées par la FCEI, il ne saurait être question de considérer les motifs énoncés subséquemment à celle-ci comme l'ayant validée. Il faut donc disposer des moyens invoqués à l'encontre de cette décision et de celle en ayant refusé la révocation en premier lieu.

[77] Si la Régie est demeurée à l'intérieur de sa juridiction en rendant cette décision, il faudra alors décider si l'interprétation de l'article 2 *in fine* de la Loi retenue par la Régie donne ou non lieu à révision judiciaire.

[78] Enfin, le Tribunal déterminera si le refus de la Régie d'accorder à la FCEI les frais encourus dans le cadre des demandes de révocation doit être révisé.

4.1 *La décision de la Régie rendue «motifs à suivre» et la décision refusant sa révocation doivent-elles être révisées?*

[79] La FCEI soutient que la Régie a excédé sa juridiction en indiquant que ses motifs seraient exposés ultérieurement et que cette décision du 26 mai 2008, parce que non motivée, est nulle. Pour les mêmes raisons, la FCEI plaide que la Régie aurait dû révoquer cette décision pour vice de fond.

---

[36] Décision D-2001-191, dossier R-3462-2001, le 24 juillet 2001.

[37] Même s'il y a des mentions à ce sujet dans le schéma d'argumentation de la FCEI, il n'y a aucune allégation que la Régie aurait commis une erreur révisable sur cette question.

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ
AZ-50712397

[80] Dans sa requête en révision judiciaire, la FCEI invoque l'article 18 de la Loi, lequel prévoit notamment qu' «*une décision de la Régie doit être rendue avec diligence et être motivée*». À l'audience, elle a également plaidé que la Régie était devenue *functus officio* après avoir rendu sa décision «*motifs à suivre*» et ne pouvait plus motiver celle-ci subséquemment.

4.1.1 *La norme de contrôle*

[81] Les précédents ne sont pas déterminants quant à la norme de contrôle applicable compte tenu de la question en litige très particulière dont il s'agit ici. Il y a donc lieu de faire l'analyse des critères énoncés dans l'affaire *Dunsmuir* c. *Nouveau-Brunswick*[38].

[82] L'existence d'une clause privative complète[39] et la juridiction spécialisée de la Régie concernant l'approbation des Conventions sont deux facteurs qui militent en faveur de la retenue judiciaire et donc, de l'application de la norme de la décision raisonnable à la décision en cause.

[83] Toutefois, l'objet de l'article 18 de la Loi et les questions précises dont il s'agit ici sortent du champs des connaissances spécialisées de la Régie et relèvent même de questions générales de droit pouvant avoir une grande importance pour le système juridique.

[84] En effet, plusieurs tribunaux administratifs ont l'obligation explicite ou implicite de motiver leurs décisions en vertu des dispositions législatives qui leur sont applicables ou, en certaines circonstances, en raison des principes de justice naturelle. Les limites que l'obligation de motiver pourrait poser aux pratiques de ces tribunaux administratifs, avec pour possible conséquence la nullité de leurs décisions, doivent être déterminées en fonction de leur rectitude en droit et non de leur raisonnabilité. Il en est de même en ce qui concerne l'application de la doctrine du *functus officio.* Il n'y aura donc pas lieu pour le Tribunal de faire preuve de déférence sur ces questions.

4.1.2 *La décision rendue «motifs à suivre» et celle en refusant la révocation sont-elles révisables au motif qu'elles seraient contraires à l'obligation de motiver prévue à l'article 18 de la Loi?*

[85] Les objectifs qui sous-tendent l'obligation de motiver, ici prévue à l'article 18 de la Loi, sont importants[40].

---

38 [2008] 1 R.C.S. 190.

39 Art. 40 et 41 de la Loi. Voir *Tembec* c. *Régie de l'énergie*, J.E. 2007-1028 (C.S.).

40 *Baker* c. *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817, paragr. 35 à 44 et, mais en matière criminelle, *R.* c. *Sheppard*, [2002] 1 R.C.S. 869, paragr. 15 à 23. Voir aussi *Dupont* c. *Université du Québec à Trois-Rivières*, précité note 32 paragr. 33 et 34.

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ
AZ-50712397

[86] Il s'agit notamment de permettre au public, incluant les parties ou intervenants, de connaître les fondements de la décision. La décision, en étant motivée, leur permet de comprendre qu'elle est le résultat d'un raisonnement plutôt que de l'arbitraire. Lorsque les motifs d'une décision sont énoncés de façon claire et intelligible, la justice peut d'autant plus facilement paraître avoir été rendue. À tout le moins, cela permet au public d'avoir une opinion éclairée quant à savoir si justice a été rendue.

[87] La jurisprudence reconnaît également que la formulation de motifs favorise la réflexion du décideur en l'obligeant à structurer sa pensée quant aux différents enjeux dont il doit disposer.

[88] Par ailleurs, les parties ou intervenants sont plus facilement en mesure, s'il y a lieu, d'exercer leurs recours en révision administrative et en révision judiciaire de façon utile et appropriée s'ils connaissent les motifs de la décision.

[89] L'obligation de motiver a fait couler de l'encre quant à la question des décisions rendues «*motifs à suivre*».

[90] Comme l'indiquait Madame la juge Arbour, alors à la Cour d'appel de l'Ontario, dans l'affaire *Crocker* c. *Sipus* [41], la diligence et la rédaction de motifs détaillés énonçant le raisonnement au soutien de la décision rendue sont des objectifs qui peuvent parfois s'opposer. Il arrive alors que l'intérêt de la justice soit mieux servi, en matière civile, par le prononcé de la décision dès le processus de réflexion terminé mais avant la remise de motifs écrits aux parties:

> *«[5] Careful deliberation, expeditious disposition and the giving of comprehensive reasons are often competing goals of justice in busy trial courts. The preparation of reasons, whether to be delivered orally or in writing, is an important part of the deliberation process which leads to the disposition of the issues. The entire process may sometimes be condensed into the delivery of brief reasons immediately after the hearing. Such is not, however, invariably the case. The needs of justice in a given case may be better served by an announcement of the disposition of the matter as soon as the deliberation process is completed, but before full written reasons can be made available to the parties. The mere filing of a notice of appeal after the disposition has been announced does not bar the consideration on appeal of the reasons released subsequently. With the greatest respect for Granger J., I believe that he erred in concluding otherwise.»*[42]

[91] Dans l'affaire *R.* c. *Teskey*[43], la Cour Suprême du Canada a cité la juge Arbour avec approbation quant aux principes qu'elle a énoncé en matière civile et indiqué que les mêmes principes s'appliquent en matière pénale.

---

41 Précité note 11.
42 Id., paragr.5.
43 Précité, note 11.

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ
AZ-50712397

[92] Ainsi, les décisions des tribunaux judiciaires rendues « *motifs à suivre* » ne sont pas, en principe, considérées comme n'étant pas motivées de ce seul fait, et ce, même si les motifs sont rédigés après qu'un appel ait été logé[44].

[93] Cette façon de procéder soulève cependant différents problèmes identifiés par la Cour suprême dans l'affaire *Teskey*. Si les motifs ne sont rendus disponibles que longtemps après que le dispositif a été énoncé, une personne raisonnable pourrait craindre que le décideur a écrit ces motifs en fonction du résultat plutôt que d'examiner les faits et le droit avec un esprit ouvert. De plus, s'il y a eu appel et que les motifs traitent de certaines questions soulevées dans l'avis d'appel, le décideur pourrait, dans certains cas, être perçu comme ayant rédigé de façon à défendre sa décision vis-à-vis les moyens d'appel plutôt que pour énoncer le raisonnement qui a mené à la décision.

[94] La Cour ajoute ensuite que les juges bénéficient d'une présomption d'intégrité englobant la notion d'impartialité[45]. Cette présomption, dans le contexte d'une décision rendue «*motifs à suivre*», peut toutefois être réfutée par «*une preuve convaincante, démontrant qu'eu égard aux circonstances de l'espèce une personne raisonnable craindrait que les motifs constituent une justification a posteriori du verdict plutôt que l'exposé du raisonnement ayant conduit à celui-ci*»[46].

[95] Ces principes, bien qu'énoncés dans un contexte de droit pénal, ont été appliqués plus largement par la suite.

[96] Voici les éléments qui ont permis à la Cour suprême de conclure que la preuve soumise dans l'affaire *Teskey* était suffisante pour permettre de repousser la présomption d'intégrité:

> « *[...]*
>
> - *la difficulté manifeste qu'a éprouvée le juge du procès à arrêter le verdict au cours des mois qui ont suivi la clôture de la preuve;*
> - *la déclaration de culpabilité prononcée sans aucune indication du raisonnement à sa base;*
> - *le fait que le juge du procès se soit dit disposé à reconsidérer les verdicts immédiatement après leur prononcé;*
> - *la nature de la preuve, qui commandait un examen et une analyse approfondis avant que tout verdict puisse être arrêté;*
> - *le défaut du juge du procès de donner suite aux demandes répétées des avocats en vue d'obtenir des motifs écrits;*

---

44 *Crocker* v. *Sipus*, précité note 11, paragr. 6 et 7.
45 *R.* c. *Teskey*, précité note 11, paragr. 19 à 21.
46 Id., paragr. 21.

- *la teneur des motifs, qui font état d'événements survenus longtemps après le prononcé du verdict, ce qui donne à penser qu'ils ont été élaborés après la décision;*

- *le délai excessif mis à déposer les motifs, conjugué à l'absence de toute indication qu'ils étaient prêts à un moment ou à un autre pendant les 11 mois ayant suivi le prononcé du verdict ou que le juge du procès avait délibérément différé leur dépôt avant qu'il ait été statué sur la demande de déclaration de délinquant dangereux.»*[47]

[97] De l'avis du Tribunal, une présomption d'intégrité ou de bonne foi doit également s'attacher aux régisseurs de la Régie agissant dans l'exercice de leurs fonctions. En droit administratif, c'est le requérant qui a le fardeau de démontrer que la décision discrétionnaire d'un tribunal administratif a été rendue de mauvaise foi pour en obtenir la révision judiciaire. L'article 2805 *C.c.Q.* énonce par ailleurs que la bonne foi se présume toujours, à moins que la loi n'exige expressément de la prouver.

[98] Pour réviser la décision de la Régie rendue «*motifs à suivre*» parce qu'elle ne serait pas motivée, ou, autrement dit, refuser de considérer les motifs énoncés subséquemment, il faudrait retrouver, tout en tenant compte de la souplesse dont il faut faire preuve en matière administrative, des éléments convaincants menant à la conclusion « *qu'eu égard aux circonstances de l'espèce une personne raisonnable craindrait que les motifs constituent une justification a posteriori [...] plutôt que l'exposé du raisonnement ayant conduit* » à la décision.

[99] Or, ce n'est pas le cas ici.

[100] En l'espèce, pas de tergiversations du décideur quant aux conclusions auxquelles il en est arrivé. Les motifs sont tout simplement «*à suivre*». Il s'est écoulé quelques jours entre la date à laquelle les derniers arguments ont été soumis, le 14 mai 2008[48], et celle à laquelle la décision «*motifs à suivre*» a été rendue, soit le 26 mai 2008. Il faut présumer que la Régie a pu analyser la preuve et les arguments qui lui ont été présentés mais sans que des motifs écrits aient pu être finalisés. De plus, la Régie mentionne pourquoi elle rend sa décision dès le 26 mai «*motifs à suivre*», soit afin de «*permettre au Distributeur d'avoir recours dès le 1er juin 2008 aux options de livraison différée prévues à ces conventions. [...]*»[49].

[101] Les motifs écrits ont été rendus disponibles dès le 25 juin 2008. Les demandes de révocation et de révision judiciaire déposées avant que ces motifs soient rendus n'invoquent que l'absence de motivation et non les questions dont les motifs ont traité.

---

47 Id. paragr. 23.
48 Voir la lettre du 16 mai 2008, pièce MC-2, A-30.
49 Décision du 26 mai 2008, pièce R-11, p.3.

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ
AZ-50712397

[102] Rien ne permet de croire que les motifs du 25 juin 2008 ont été rédigés pour défendre la décision du 26 mai 2008 plutôt que pour énoncer le raisonnement qui a mené à celle-ci.

[103] On est bien loin de la situation décrite dans l'affaire *Teskey*.

[104] Enfin, si les tribunaux administratifs ne disposent que des pouvoirs que leur loi constitutive leur attribue, il en est de même pour de nombreux tribunaux judiciaires statutaires ne disposant pas des pouvoirs inhérents d'une cour supérieure. La Régie possède néanmoins des pouvoirs importants, y compris celui de rendre toute décision ou ordonnance propre à sauvegarder les droits des personnes concernées[50]. La Loi prévoit également que les régisseurs ont tous les pouvoirs nécessaires à l'exercice de leurs fonctions[51].

[105] La Cour d'appel fédérale a par ailleurs confirmé que les motifs d'une décision refusant d'exempter une personne de l'application d'une disposition législative en matière d'immigration pour des motifs humanitaires n'avaient pas à être rendus en même temps que le dispositif. Voici ce que le juge McKeown de la Cour fédérale en a dit en première instance:

> *« [10] The next issue is whether the officer was required to issue reasons contemporaneously with the decision. The applicant submitted that the Baker decision implies that reasons ought to be contemporaneous. Counsel refers specifically to Baker v. Minister of Citizenship and Immigration, [1999] 2 S.C.R. 817 at 845 where L'Heureux-Dubé J. states:*
>
> > *The process of writing reasons for decision by itself may be a guarantee of a better decision.*
>
> *She then goes on to state:*
>
> > *Reasons also allow parties to see that the applicable issues have been carefully considered, and are invaluable if a decision is to be appealed, questioned, or considered on judicial review…*
>
> *While I would agree that in most cases it is preferable to have the reasons and the decision come out simultaneously, it is not an improper practice to not do so. It is common in the courts for a judge to give a decision from the bench and to indicate that reasons will follow. The officer's notes indicated that he stated on November 24, 2000 that "reasons to follow". In my view, administrative tribunals should not be restricted to issuing reasons contemporaneous with the decision. In some instances it is very important for a party to receive the result on a certain date. In such cases if the tribunal or officer, as the case may be, is in a position to provide the result without the reasons at that time then this should be permitted. The court, of course, is always able to determine whether the reasons*

[50] Art. 34 de la Loi.
[51] Art. 35 de la Loi.

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ
AZ-50712397

justify the result. The important thing for the court is to have reasons, and the fact that reasons may be issued later than the decision does not preclude a court from reviewing them. I also note in this case that the time frame is not excessively long between the decision and reasons.»[52] *(Les soulignés sont du Tribunal)*

[106] La Cour d'appel fédérale a maintenu cette décision dans les termes suivants:

« [1] LE JUGE SHARLOW (oralement): — L'avocat des appelantes a présenté des arguments très intéressants, mais nous ne sommes pas convaincus que, dans la décision qu'il a rendue, M. le juge McKeown ait fait une erreur qui justifie l'intervention de notre Cour. Le juge McKeown a certifié la question suivante:

> *Les motifs d'une décision portant sur une demande présentée en vertu du paragraphe 114(2) de la Loi sur l'immigration doivent-ils être prononcés en même temps que la décision ou s'ils peuvent l'être par la suite?*

[2] Nous répondons à cette question de la façon suivante:

> *Les motifs d'une décision prise conformément au paragraphe 114(2) de la Loi sur l'Immigration ne doivent pas nécessairement être rendus en contemporanéité avec la décision.*

[3] L'appel est rejeté.»[53]

[107] Cette décision va dans le même sens que la décision rendue par la Cour suprême du Canada dans *Baker* dans laquelle il a été jugé que les notes de l'agent d'immigration, remises après que la décision ait été rendue et après que l'avocat de Madame Baker ait demandé les motifs, pouvaient être considérées comme étant les motifs de la décision:

« [44] J'estime, toutefois, que cette obligation [l'obligation de motiver] a été remplie en l'espèce par la production des notes de l'agent Lorenz à l'appelante. Les notes ont été remises à Mme Baker lorsque son avocat a demandé des motifs. Pour cette raison, et parce qu'il n'existe pas d'autres documents indiquant les motifs de la décision, les notes de l'agent subalterne devraient être considérées, par déduction, comme les motifs de la décision. L'admission de documents tels que ces notes comme motifs de la décision fait partie de la souplesse nécessaire, ainsi que l'ont souligné Macdonald et Lametti, loc.cit., quand des tribunaux évaluent les exigences de l'équité procédurale. Cela confirme le principe selon lequel les individus ont droit à une procédure équitable et à la transparence de la prise de décision, mais reconnaît aussi qu'en matière administrative, cette transparence peut être atteinte de différentes façons. Je conclus qu'en l'espèce les notes de l'agent Lorenz remplissent l'obligation de

---

[52] *Viches* v. *Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, (2001) 110 A.C.W.S. (3d) 718 (F.C.C.T.D.), paragr. 10.

[53] *Viches* v. *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, (2002) 301 N.R. 28 (C.A.F.), paragr. 1 à 3.

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ
AZ-50712397

> *donner des motifs en vertu de l'obligation d'équité procédurale, et qu'elles seront considérées comme les motifs de la décision. »*[54] *(Les soulignés sont du Tribunal)*

[108] En l'espèce, l'article 18 de la Loi prévoit que la décision motivée fait partie des archives de la Régie et doit être publiée à la *Gazette officielle du Québec*. Ce formalisme n'implique pas nécessairement que les motifs doivent pour autant être rendus de façon concomitante avec le dispositif. Comme le juge Denis Jacques de cette Cour le mentionne dans *Commission scolaire des Samares* c. *Fortier*[55]:

> *« [41] En outre, les tribunaux supérieurs dont la Cour d'appel et la Cour suprême du Canada annoncent souvent les conclusions de leurs jugements, tout en déposant les motifs ultérieurement.*
>
> *[42] Personne ne soulève alors que cette façon de faire est injuste, qu'elle cause un préjudice à l'une ou l'autre des parties ou qu'elle contrevient aux règles de justice naturelle.»*

[109] Dans cette affaire, les parties avaient demandé à l'arbitre de grief de connaître le dispositif de sa décision, quitte à recevoir les motifs ultérieurement, ce que l'arbitre avait accepté afin de les accommoder. Le juge Jacques a rejeté la demande de révision judiciaire.

[110] Le raisonnement de la Régie exposé dans la décision refusant la révocation est essentiellement à l'effet que sa décision motivée n'a pas à rencontrer de plus grandes exigences que les décisions rendues par les tribunaux judiciaires, quant à la concomitance des motifs et du dispositif, pour demeurer valide. Ce raisonnement est bien fondé et trouve appui sur les nombreuses autorités en droit administratif mentionnées plus tôt, dont l'affaire *Baker*, laquelle démontre même qu'il faut faire preuve d'une plus grande souplesse en matière administrative[56]. En conséquence, la décision de la Régie refusant la demande de révocation parce que sa décision rendue «*motifs à suivre*» n'est pas contraire à l'obligation de motiver prévue à l'article 18 de la Loi est correcte.

[111] Bref, ni la décision rendue «*motifs à suivre*», ni la décision en refusant la révocation ne peuvent être révisées sur la base de ce moyen invoqué par la FCEI.

[112] Il n'en demeure pas moins que le Tribunal est d'accord avec les nombreux commentaires judiciaires mettant en garde contre les risques inhérents à l'utilisation de cette technique. Ces risques ne se sont cependant pas réalisés en l'espèce.

---

54 *Baker* c. *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, précité note 40, paragr. 44.
55 2010 EXP-1498 (C.S.), paragr. 41 et 42.
56 Voir aussi *Dupont* c. *Université du Québec à Trois-Rivières*, précité, note 32, paragr. 35 dans lequel la Cour d'appel interprète *Baker* comme établissant l'importance de laisser aux décideurs une latitude suffisante en matière de motivation selon les circonstances.

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ
AZ-50712397

4.1.3 *La décision rendue « motifs à suivre » et celle en refusant la révocation sont-elles révisables au motif que la doctrine du functus officio* aurait pour effet de rendre nulle toute motivation subséquente par la Régie?

[113] À l'audience, la FCEI a également soutenu que les motifs énoncés subséquemment ne pouvaient pas être considérés parce que la Régie était devenue *functus officio* après avoir rendu sa décision «*motifs à suivre*».

[114] Au soutien de cet argument, elle invoque la décision de la Cour d'appel de l'Ontario dans *Jacobs Catalytic Ltd.* c. *International Brotherhood of Electrical Workers, Local 353*[57]. Dans cette affaire, la Commission des relations du travail ontarienne («Ontario Labour Relations Board») a rendu une décision écrite dans un dossier dont elle était saisie. Après avoir reçu la décision, l'une des parties a demandé que des motifs plus substantiels soient rédigés. L'autre partie s'y est objectée au motif que la Commission n'avait pas juridiction pour ce faire. Peu après, la Commission a effectivement préparé et envoyé aux parties de nouveaux motifs dans lesquels six paragraphes avaient été ajoutés. Un recours demandant la révision judiciaire a été intenté. Devant la Cour d'appel de l'Ontario, les deux parties admettaient que les premiers motifs étaient déficients sur le plan de la motivation.

[115] La juge Epstein a notamment décidé que le pouvoir de révision de ses propres décisions prévu dans la loi applicable, ne permettait pas à la Commission de réécrire une décision rendue pour y ajouter de nouveaux motifs visant à en corriger les lacunes. Le juge Blair a souscrit aux motifs de la juge Epstein.

[116] La juge Epstein y a également distingué deux décisions de la Divisional Court relatives à des décisions de la Commission à l'occasion desquelles des motifs clarifiant des décisions déjà rendues par écrit ont été énoncés plus tard.

[117] Dans un cas, elle a considéré que les motifs relevaient davantage de la correction d'une ambiguïté ou d'une erreur cléricale, une exception à la doctrine du *functus officio*[58], que d'ajouts visant à pallier une insuffisance dans les motifs.

[118] Dans l'autre cas, la Commission avait énoncé de courts motifs écrits tout en mentionnant que des motifs plus substantiels pourraient suivre et avait indiqué qu'elle demeurait saisie du dossier afin de pallier aux difficultés d'exécution pouvant survenir. En révision judiciaire de cette décision, la Divisional Court reprocha au requérant de ne pas avoir demandé la révision administrative de la décision tout en soulignant qu'il peut arriver que la Commission doive rendre des décisions rapidement afin que les objectifs de sa loi constitutive soient rencontrés. La juge Epstein distingue cette affaire en indiquant que dans le dossier en appel, la Commission ne s'est pas réservé la possibilité d'énoncer des motifs plus substantiels. Elle ajoute également que, dans la mesure où ces décisions peuvent être interprétées comme reconnaissant la juridiction

---

57 2009 OnCa 749.
58 Id., paragr. 58.

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ
AZ-50712397

de la Commission de clarifier des décisions déjà rendues sur la base de son pouvoir de décider de ses règles de pratiques et de sa procédure, elles sont mal fondées.

[119] La juge Simmons était d'avis que la doctrine du *functus officio* n'empêchait pas que des motifs clarifiant une décision déjà rendue soient énoncés ultérieurement par la Commission en vertu de son pouvoir de révision. Toutefois, comme la Commission ne s'était pas réservé la possibilité de donner des motifs plus étayés lorsqu'elle a rendu sa première décision et n'avait pas expliqué pourquoi elle a considéré qu'il était approprié pour elle d'énoncer des motifs additionnels, la juge Simmons a conclu que les motifs additionnels ne devaient pas être considérés en application des principes énoncés dans l'affaire *Teskey*[59]. Elle arrive donc, pour d'autres motifs, au même résultat que les juges Epstein et Blair.

[120] Les conclusions de la Cour d'appel de l'Ontario dans cette affaire n'ont pas d'application en l'espèce. La Régie a clairement énoncé que sa décision était «*motifs à suivre*» et a expliqué pourquoi elle jugeait approprié de la rendre de cette façon. Tous les motifs de sa décision ont été énoncés au même moment. Elle n'a en aucun temps cherché à modifier des motifs déjà énoncés pour pallier à des lacunes ou pour répondre à des arguments soulevés en révocation ou en révision judiciaire.

[121] Rappelons de plus que la doctrine du *functus officio* s'applique également aux tribunaux judiciaires. À cet effet, la juge Simmons réfère à la décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Chandler* c. *Alberta Association of Architects*[60]. La Cour suprême y indique notamment que cette règle, telle qu'énoncée en Angleterre, « *applied only after the formal judgement had been drawn up, issued and entered* »[61].

[122] La juge Simmons ajoute également:

> « *[103] Although it is undoubtedly generally desirable that reasons be given before an appeal or application for judicial review is launched, unlike the absence of a decision, neither the absence of reasons nor the delivery of supplementary reasons create insurmountable problems to rights of appeal or judicial review. If that were not so, courts and tribunals would not have the power to reserve the right to deliver reasons at the time of giving a decision.*
>
> *[104] In that regard, it is clear that the functus officio doctrine does not restrict the right to reserve the power to give reasons, of further reasons, after a decision is rendered and an appeal is launched: see R. v. Teskey, [2007] 2 S.C.R. 267.*

---

59 C'est l'approche que la Cour d'appel de l'Alberta a également retenu dans *Wilde* v. *Archean Energy Ltd.*, [2007] 82 Alta.L.R. (4th) 203 (Alta C.A.), paragr. 22 à 24, à l'endroit de motifs additionnels énoncés par un tribunal judiciaire en matière civile alors qu'un appel était logé et que des motifs écrits avaient déjà été rendus.

60 [1989] 2 R.C.S. 848.

61 Id., p. 860.

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ
AZ-50712397

> *[105] In Teskey, the trial judge reserved the right to give written reasons after finding the accused guilty. Although Charron J., speaking for the majority, held that the written reasons should not be considered on appeal in the particular circumstances of that case, she acknowledged that it was sometimes necessary for a court to deliver reasons for a decision after the decision was made and did not question the power of a court to reserve the right to do so. I see no reason why this principle should not apply to an administrative tribunal such as the Board.»*[62]

[123] Il faut en conclure que la doctrine du *functus officio* ne trouve application qu'après que les «*motifs à suivre*» ont été énoncés.

[124] Le juge Denis Jacques, dans *Commission scolaire des Samares* c. *Fortier*[63], a également rejeté l'application de la règle du *functus officio* à la décision de l'arbitre de griefs rendue «*motifs à suivre*».

[125] Enfin, ce moyen n'avait pas été soulevé dans le cadre du recours en révocation devant la Régie et est donc tardif. Même s'il ne l'était pas, il n'est pas fondé en droit dans les circonstances du présent dossier à la lumière des autorités analysées plus haut et ne saurait donc donner lieu à la révision judiciaire demandée.

4.2 ***L'interprétation de la Régie des articles 2 in fine et 74.2 de la Loi doit-elle être révisée?***

[126] La FCEI a tenté de qualifier la question liée à la validité des Conventions de question générale de droit civil en référant notamment à l'article 1385 *C.c.Q.* Le Tribunal ne peut toutefois suivre la FCEI sur ce terrain.

[127] Contrairement à ce que plaide la FCEI, il ne s'agit pas ici d'une question de droit générale d'importance capitale pour le système juridique mais plutôt de l'application de dispositions bien particulières, les articles 2 *in fine* et 74.2 de la Loi, à des faits particuliers, les Conventions que Hydro-Québec cherchait à faire approuver. Les dispositions législatives et les faits en cause relèvent tous deux du champs d'expertise de la Régie. Ceci milite en faveur de la norme de la décision raisonnable, tout comme la clause privative complète prévue à la Loi.

[128] En réalité, la Régie a simplement déterminé que, dans son interprétation de l'article 74.2 de la Loi et des termes «*contrat d'approvisionnement*» au sens de celui-ci, elle devait tenir compte de la présomption énoncée à l'article 2 *in fine*. Ce faisant, la Régie n'a pas eu à interpréter ni à appliquer l'article 1385 *C.c.Q.* En effet, l'application de cette disposition était nécessairement exclue en raison de celle de la disposition plus spécifique prévue à l'article 2 *in fine* de la Loi. La Régie y fait allusion dans la décision rejetant la demande de révocation.

---

62 *Jacobs Catalytic Ltd* v. *International Brotherhood of Electrical Workers, Local 353*, précité, note 57, paragr. 103 à 105.

63 Précité, note 55, paragr. 28 à 43.

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ
AZ-50712397

[129] Les motifs de la décision du 26 mai 2008 au sujet de cette interprétation ont été cités au paragraphe 25 du présent jugement. Les motifs énoncés dans la décision rejetant la demande de révocation sur cette question valent également d'être cités *in extenso*:

> *« La Régie ne voit pas d'erreur de droit du fait que la première formation ait approuvé les Conventions passées entre HQP et HQD.*
>
> *Les parties à ces Conventions sont ainsi désignées:*
>
> > *Hydro-Québec Production, une division de HYDRO-QUÉBEC société constituée en vertu de la Loi sur Hydro-Québec, (L.R.Q. c. H-5), ayant son siège social au 75, boulevard René-Lévesque Ouest, Montréal... représentée par monsieur Richard Cacchione, Président, dûment autorisé aux fins des présentes,*
> >
> > *ci-après appelé le «Fournisseur»*
> >
> > *ET*
> >
> > *Hydro-Québec Distribution, une division de HYDRO-QUÉBEC société constituée en vertu de la Loi sur Hydro-Québec, (L.R.Q. c. H-5), ayant son siège social au 75, boulevard René-Lévesque Ouest, Montréal...représentée par monsieur André Boulanger, Président, dûment autorisé aux fins des présentes,*
> >
> > *ci-après appelé le «Distributeur»*
>
> *Il s'agit bien de Conventions passées entre deux divisions de Hydro-Québec. Il ne fait également pas de doute que seule Hydro-Québec, la société ou la personne morale, a la personnalité juridique lui permettant de contracter ou d'ester en justice. Si ce n'était de la présomption de l'article 2 de la Loi, nous pourrions conclure que ces conventions sont illégales parce qu'elles ne sont pas intervenues entre des «personnes capables de contracter», pour référer à l'article 1385 du Code civil du Québec, ou qu'il s'agit, comme le mentionne la FCEI, d'un «contrat avec soi-même».*
>
> *La FCEI fait erreur cependant dans son interprétation de l'article 2 de la Loi. Cet article ne vient pas donner un «embryon de personnalité juridique» à HQD ou à HQT. L'article 2 vient créer une présomption absolue voulant que [t]oute fourniture d'électricité par Hydro-Québec au distributeur d'électricité est réputée constituer un contrat d'approvisionnement.*
>
> *C'est précisément parce que seule la société Hydro-Québec a la personnalité juridique et qu'elle ne peut légalement contracter avec elle-même, que la présomption de l'article 2 de la Loi a été édictée.*

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ
AZ-50712397

La FCEI le reconnaît au paragraphe 64 de sa demande de révocation où elle commente les mots «est réputée constituer un contrat d'approvisionnement» à l'article 2 de la Loi:

> *«Pour ce qui est du terme «réputé», le législateur l'utilise lorsque, par assimilation, par fiction ou autrement, il considère un objet, une personne, un fait ou une situation d'une manière différente de la réalité, tout en y attachant un effet juridique.»*

Il est utile de rappeler la définition de présomption de l'article 2846 du Code civil du Québec:

> *«2846. La présomption est une conséquence que la loi ou le tribunal tire d'un fait connu à un fait inconnu.»*

L'article 2847 vient préciser la portée qui doit être donnée aux mots «est réputée» à l'article 2 de la Loi:

> *« 2847. La présomption légale est celle qui est spécialement attachée par la loi à certains faits; elle dispense de toute autre preuve celui en faveur de qui elle existe.*
>
> *Celle qui concerne des faits présumés est simple et peut être repoussée par une preuve contraire; celle qui concerne des faits réputés est absolue et aucune preuve ne peut lui être opposée.» (nous soulignons)*

Si on applique cette définition du Code civil à l'article 2 de la Loi, le «fait connu» est «la fourniture d'électricité par HQ au distributeur ou à HQD» et le «fait inconnu» est «le contrat réputé entre les deux qui en résulte».

Au niveau du «fait connu», qui sert de point de départ à la présomption de l'article 2 de la Loi, la Régie considère qu'il n'y a pas d'erreur fatale à ne pas faire de distinction entre la fourniture de l'électricité par HQ ou la fourniture de l'Électricité par HQP puisque, dans les faits, cela se fait par l'entremise de la division Production de Hydro-Québec (HQP).

La FCEI réfère d'ailleurs à la séparation fonctionnelle des activités de Hydro-Québec dans sa demande: «En 1997, HQ a procédé à la séparation fonctionnelle de ses activités de transport de ses unités de production, distribution et équipement».

Si l'article 2 de la Loi n'est pas clair quand il énonce que [t]oute fourniture d'électricité par Hydro-Québec au distributeur d'électricité est réputée constituer un contrat d'approvisionnement, il faut alors interpréter en donnant un sens et plein effet à cette disposition. Comme mentionné plus haut, le fait duquel le législateur a voulu tirer une conséquence et en faire une présomption absolue est «la fourniture d'électricité par Hydro-Québec à sa division distribution».

Pour référer à l'ouvrage de Pierre-André Côté cité par la FCEI à son onglet 15:

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ
AZ-50712397

> *«Une règle claire est une règle dont l'application a des faits donnés ne soulèvent pas de difficultés, soit que ces faits correspondent parfaitement au présupposé de la règle, soit que la détermination des conséquences voulues par la règle n'est pas problématique.» (nous soulignons)*
>
> *À partir du moment où le texte réfère à la fourniture d'électricité par Hydro-Québec, alors que, dans les faits, cela se fait par le biais de la division Production de Hydro-Québec, on ne peut pas dire que les faits «correspondent parfaitement au présupposé de la règle» pour utiliser l'expression du professeur Côté. Il y a donc place à interprétation et l'interprétation ou l'application que la première formation a fait de cette règle (la présomption de l'article 2 de la Loi) n'est pas entachée d'erreur fatale constituant un vice de fond de nature à invalider la Décision. Les Conventions intervenues entre HQP et HQD sont donc parfaitement valides.»*[64]

[130] S'agissant principalement de l'interprétation et de l'application de la loi constitutive de la Régie, cette question doit être examinée à la lumière de la norme de la décision raisonnable selon les enseignements de la Cour suprême dans *Dunsmuir*:

> *« [54] [...] Lorsqu'un tribunal administratif interprète sa propre loi constitutive ou une loi étroitement liée à son mandat et dont il a une connaissance approfondie, la déférence est habituellement de mise : Société Radio-Canada c. Canada (Conseil des relations du travail), [1995] 1 R.C.S. 157, par. 48; Conseil de l'éducation de Toronto (Cité) c. F.E.E.E.S.O., district 15, [1997] 1 R.C.S. 487, par. 39. [...] »*[65]

[131] De toute façon, en présence d'une clause privative et d'un régime administratif distinct et particulier dans le cadre duquel le décideur possède une expertise spéciale, comme en l'espèce, les questions de droit qui ne sont pas d'une importance capitale pour le système juridique justifient d'appliquer la norme de la raisonnabilité[66].

[132] Ainsi, même en considérant que l'article 1385 C.c.Q. échappe à l'expertise particulière de la Régie, le bien ou le mal fondé de l'exclusion de son application en raison des dispositions plus spécifiques prévues à la Loi ne saurait constituer une question de droit d'une importance capitale pour le système juridique. La norme de la décision raisonnable s'impose donc quant à cette question.

[133] Cette norme déférente du caractère raisonnable a été définie comme suit dans *Dunsmuir*:

> *« [47] La norme déférente du caractère raisonnable procède du principe à l'origine des deux normes antérieures de raisonnabilité : certaines questions soumises aux tribunaux administratifs n'appellent pas une seule solution précise, mais peuvent plutôt donner lieu à un certain nombre de conclusions*

---

64 Décision D-2008-127, dossier R-3672-2008, 2 octobre 2008, p. 6 à 8, pièce R-22.
65 *Dunsmuir* c. *Nouveau-Brunswick,* précité, note 38, paragr. 54.
66 Id., paragr. 55.

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ
AZ-50712397

> *raisonnables. Il est loisible au tribunal administratif d'opter pour l'une ou l'autre des différentes solutions rationnelles acceptables. La cour de révision se demande dès lors si la décision et sa justification possèdent les attributs de la raisonnabilité. Le caractère raisonnable tient principalement à la justification de la décision, à la transparence et à l'intelligibilité du processus décisionnel, ainsi qu'à l'appartenance de la décision aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit.»*[67]

[134] Si le Tribunal en arrive à la conclusion que l'interprétation de la Régie est raisonnable, cela entraînera du même coup le rejet de la demande de révision quant à la décision rejetant la demande de révocation[68].

[135] Or, le Tribunal n'a pu identifier aucune erreur déraisonnable dans le raisonnement de la Régie menant au rejet de cet argument extrêmement technique présenté par la FCEI. En fait, le raisonnement apparaissant dans la décision en révocation tend plutôt à établir que retenir l'argument de la FCEI aurait été contraire à l'objet des dispositions en cause et les aurait privées de leur sens.

[136] S'il faut ajouter quelque chose, ce qui n'est pas nécessaire mais pourrait être utile, ajoutons que pour donner raison à la FCEI, il eût fallu que la Régie octroie à HQP, une division de Hydro-Québec, une personnalité distincte de celle de Hydro-Québec, de façon à lui refuser le bénéfice de la présomption de l'article 2 *in fine* de la Loi.

[137] De plus, en déposant elle-même la demande d'approbation des Conventions, Hydro-Québec se trouve à avoir implicitement confirmé celles-ci, renonçant à invoquer toute irrégularité au sens de la Loi, s'il en est, découlant du fait que l'une des parties est HQP[69]. Même s'il avait été nécessaire que Hydro-Québec, et non sa division HQP, soit partie aux Conventions en vertu de la présomption de l'article 2 *in fine*, cette confirmation aurait suffi à corriger la situation.

[138] La solution retenue par la Régie appartient à la gamme des solutions raisonnables. Le Tribunal irait même jusqu'à dire qu'elle est bien fondée. Il n'y a donc pas lieu de réviser les décisions de la Régie sur cette question.

4.3 ***Les refus de la Régie d'accorder les frais dans le cadre des demandes de révocation doivent-ils être révisés?***

[139] L'argument de la FCEI selon lequel la procédure mise en place pour les demandes de remboursement n'aurait pas été respectée est déterminant puisque cette procédure prévoyait la possibilité qu'elle fasse valoir ses observations à ce sujet. Il ne sera pas nécessaire de disposer des autres moyens de la FCEI selon lesquels la

---

67 Id., paragr. 47.
68 *Ganotec Mécanique inc.* c. *Commission de la santé et de la sécurité du travail,* J.E. 2008-1876 (C.A.), paragr. 52 à 56 et 85.
69 Art. 1423 *C.c.Q.*

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ
AZ-50712397

décision reposerait sur des considérations non pertinentes et contreviendrait à une expectative légitime.

[140] La norme de contrôle applicable lorsqu'il est question de violation de la justice naturelle ou des règles de l'équité procédurale est celle de la décision correcte. Ce principe est bien connu et a été notamment exprimé dans l'affaire *Université du Québec à Trois-Rivières* c. *Larocque*[70] comme en témoignent les extraits suivants tirés de cette décision:

> *« [...] Mais le principe de l'autonomie de la procédure et de la preuve administratives, qui est largement admis en droit administratif, n'a jamais eu pour effet de limiter l'obligation faite aux tribunaux administratifs de respecter les exigences de la justice naturelle. Voici comment s'exprime à cet égard le professeur Ouellette, loc. cit., à la p. 850:*
>
> > *... les grands arrêts qui ont formulé le principe de l'autonomie de la preuve administrative par rapport aux règles techniques ont, du même souffle, énoncé que cette autonomie devait s'exercer dans le respect des principes de justice fondamentale. Il ne suffit pas que les tribunaux administratifs fonctionnent avec simplicité et efficacité, ils doivent atteindre cet idéal élevé sans sacrifier les droits fondamentaux des parties.*
> >
> > *[...]*
>
> *La violation des principes de justice naturelle est en effet considérée, en soi, comme un excès de juridiction et il ne fait par conséquent aucun doute qu'une telle violation donne ouverture au contrôle judiciaire. [...]*
>
> *En second lieu, et de façon plus fondamentale, les règles de justice naturelle consacrent certaines garanties au chapitre de la procédure, et c'est la négation de ces garanties procédurales qui justifie l'intervention des tribunaux supérieurs. L'application de ces règles ne doit par conséquent pas dépendre de spéculations sur ce qu'aurait été la décision au fond n'eût été la négation des droits des intéressés. Je partage à cet égard l'opinion du juge Le Dain qui affirmait, dans l'arrêt Cardinal c. Directeur de l'établissement Kent, [1985] 2 R.C.S. 643, à la p. 661:*
>
> > *... la négation du droit à une audition équitable doit toujours rendre une décision invalide, que la cour qui exerce le contrôle considère ou non que l'audition aurait vraisemblablement amené une décision différente. Il faut considérer le droit à une audition équitable comme un droit distinct et absolu qui trouve sa justification essentielle dans le sens de la justice en matière de procédure à laquelle toute personne touchée par une décision administrative a droit.*

---

[70] [1993] 1 R.C.S. 471.

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ
AZ-50712397

[...] »[71]

[141] En l'espèce, c'est le droit procédural de la FCEI d'être entendue ou de faire valoir ses observations par écrit concernant le paiement des frais encourus lors de ses deux demandes de révocation qui est en cause.

[142] L'article 36 de la Loi prévoit les pouvoirs discrétionnaires de la Régie en matière de frais:

> *«36. La Régie peut ordonner au transporteur d'électricité ou à tout distributeur d'électricité ou de gaz naturel de payer tout ou partie des dépenses relatives aux questions qui lui sont soumises et à l'exécution de ses décisions ou ordonnances.*
>
> *Elle peut ordonner au transporteur d'électricité ou à tout distributeur d'électricité ou de gaz naturel et, dans le cas des audiences qu,elle tient en vertu du chapitre VI.2, à tout distributeur d'énergie de verser, tout ou partie des frais, y compris des frais d'experts, aux personnes dont elle juge la participation utile à ses délibérations..*
>
> *Lorsque l'intérêt public le justifie, la Régie peut payer de tels frais à des groupes de personnes réunis pour participer aux audiences publiques.»*

[143] *Le Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie*[72] (le «Règlement»), entré en vigueur en juin 2006, comporte également des dispositions quant à l'exercice de ces pouvoirs:

> *«**35**. Un participant, autre que le transporteur ou un distributeur, peut réclamer des frais en produisant à la régie, dans les 30 jours de la date de prise en délibéré d'un dossier, une demande de paiement de frais dûment complétée.*
>
> ***36**. Le distributeur ou le transporteur appelé à payer les frais peut, dans les dix jours qui suivent la date de réception de la demande de paiement de frais faire parvenir par écrit à la Régie toute objection ou commentaire sur le paiement des frais, sur leur admissibilité, sur tout autre objet visé par la demande de paiement. Le distributeur ou le transporteur en fait parvenir copie à celui qui a transmis la demande à la Régie.*
>
> ***37**. Le participant qui réclame des frais peut, dans les dix jours qui suivent la date de réception de ces objections ou commentaires, faire parvenir une réponse écrite à la Régie avec copie au transporteur ou au distributeur.*
>
> **38**. *La Régie peut déroger à la procédure prévue au présent chapitre afin d'accélérer ou de faciliter le paiement des frais. »*

---

71 Id., p. 489 à 493.
72 (2006), 23 G.O. II, 2279.

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ
AZ-50712397

[144] La procédure prévue au Règlement est appliquée par la Régie tant dans le contexte des audiences que dans le contexte des demandes de révocation. Il existe cependant un certain flou dans la procédure, puisque la Régie peut s'en écarter pour accélérer ou faciliter le paiement des frais, tel que prévu à l'article 38 du Règlement.

[145] De plus, le *Guide de paiement de frais des intervenants*[73] (le «Guide»), tel qu'en vigueur à la période pertinente, prévoit notamment ce qui suit:

> *«**21**. L'intervenant doit, dans les 30 jours de la date de prise en délibéré d'un dossier, produire à la Régie sa demande de paiement de frais dûment complétée.*
>
> ***22**. La demande de paiement de frais doit être produite sur les formulaires prescrits. Elle doit être accompagnée d'un affidavit signé par le mandataire de l'intervenant qui atteste des travaux effectués et des montants réclamés.»*

[146] Même si le Règlement et le Guide prévoient qu'un participant peut réclamer des frais en produisant une demande de paiement de frais dûment complétée dans les 30 jours de la prise en délibéré d'un dossier, les demandes de révocation de la FCEI contenaient les conclusions suivantes:

> *« **AUTORISER** le remboursement des dépenses et frais de la FCEI occasionnés par la demande de révocation et de suspension des effets de la décision D-2008-076. »*[74]
>
> *« **AUTORISER** le remboursement des dépenses et frais de la FCEI occasionnés par la demande de révocation de la décision D-2008-076 avec motifs rendue le 25 juin 2008 dans le dossier 3648-2007. »*[75]

[147] La FCEI a plaidé que malgré le libellé de ces conclusions, elle s'attendait à pouvoir déposer sa demande et plaider plus tard sur les frais, tel que prévu au Règlement et au Guide.

[148] Le Tribunal note qu'il semble y avoir eu méprise de la part des procureurs de la FCEI quant au règlement applicable, méprise qui a même persisté dans leur requête en révision judiciaire amendée. La FCEI y réfère en effet à l'ancien règlement de la Régie en matière procédure, et plus particulièrement à l'article 25[76]. Cette disposition exigeait que la demande de remboursement soit présentée lors de l'argumentation finale, ce qui explique sans doute la présence des conclusions précitées dans les demandes en révocation. S'il y a eu méprise, il est étonnant que la FCEI n'ait pas fait valoir ses

---

73 D-2003-183, R-3500-2002, 2 octobre 2003, pièce R-15.
74 Demande de révocation et de suspension des effets de la décision D-2008-076, 27 mai 2008, pièce R-12.
75 Demande de révocation de la décision D-2008-076 motifs, 4 juillet 2008, pièce R-21.
76 Requête en révision judiciaire amendée, paragr. 108 et 110; *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie*, (1998), 7 G.O. II, 1245.

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ
AZ-50712397

arguments sur le caractère d'intérêt public de sa demande de révocation lors de l'audience car les articles 26 et suivants de l'ancien règlement prévoyaient un processus en deux temps. La Régie devait d'abord accueillir la demande de frais, avant que soit produit un rapport détaillé des frais dans les 30 jours de cette décision, et ensuite se prononcer sur leur quantum, après avoir reçu les commentaires des intéressés. Quoi qu'il en soit, la FCEI a plaidé qu'elle s'attendait à pouvoir présenter ses arguments plus tard sur cette question à la lumière des dispositions du Guide.

[149] La FCEI a également référé à ce sujet à l'argumentation de Hydro-Québec quant à la demande de révocation de la décision «*motifs à suivre*», dans laquelle celle-ci a demandé que soit réservée au distributeur, «*selon la décision à venir, la faculté de commenter les demandes de frais de tout participant*»[77].

[150] Dans d'autres cas, la Régie a été saisie de réclamations de frais par le dépôt de demandes après la prise en délibéré, conformément au Règlement[78]. Cette façon de procéder l'amène alors en principe à se prononcer sur l'utilité et le caractère d'intérêt public de l'intervention en même temps que sur le quantum et après que Hydro-Québec ait fait valoir ses commentaires et que l'intervenant ait pu répondre à ceux-ci.

[151] Le Tribunal note que l'intervenant devrait être admis à transmettre des arguments par écrit en même temps que sa demande de paiement de frais. En toute équité, il devrait en effet pouvoir faire valoir ses observations auprès de la Régie que Hydro-Québec ait ou non des commentaires à faire sur sa demande. Les observations des parties ne devraient pas non plus, en toute équité, être limitées au seul quantum des frais, mais pouvoir aussi porter sur l'utilité et le caractère d'intérêt public de l'intervention ou tout autre argument visant à convaincre la Régie de leur point de vue sur les frais.

[152] La réglementation applicable veut que les réclamations se fassent par la production de la demande de frais dûment complétée, et ce, après la date de prise en délibéré. La Régie s'est donc prononcée avant même d'être valablement saisie d'une demande de frais selon sa propre procédure. Sa décision du 5 juin 2008 a même été rendue à l'intérieur du délai de 30 jours de la prise en délibéré, délai accordé par le Règlement pour la production de cette demande. Le Tribunal ne dispose pas de la date de prise en délibéré de la seconde demande de révocation. Il n'en demeure pas moins que la décision rendue sur cette demande le 2 octobre 2008 rejette la réclamation de frais au motif que la demande de révocation n'entrait pas dans la catégorie des interventions d'intérêt public, et non en raison de l'expiration du délai de 30 jours de la date de prise en délibéré. De plus, la Régie a, même après l'entrée en vigueur du Règlement, accordé à au moins une reprise, dans un dossier impliquant la FCEI, un

---

77 Argumentation de Hydro-Québec quant à la demande de révocation et de suspension de la décision D-076, pièce R-16, p.14.

78 Voir par exemple, D-2008-37, R-3652-2007, 14 mars 2008.

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ
AZ-50712397

délai de 30 jours à compter de la décision (et non du délibéré) pour la production d'une demande de paiement de frais d'intervenants[79].

[153] Compte tenu de la présente affaire et de la décision rendue dans cet autre dossier impliquant la FCEI, l'application du Règlement par la Régie, en ce qui concerne les demandes de paiement des frais des intervenants, ne paraît avoir été ni rigoureuse ni constante.

[154] Dans un tel contexte, la Régie ne pouvait présumer que la FCEI s'en remettait à sa discrétion et renonçait à faire valoir des arguments sur sa demande de remboursement de frais, et ce, alors que celle-ci n'avait même pas été produite selon la réglementation applicable.

[155] La FCEI a plaidé qu'elle n'a pu être entendue sur le caractère d'intérêt public de son intervention et sur les autres arguments qu'elle avait à présenter sur la question des frais. Le Tribunal doit constater qu'il y a eu violation du Règlement ainsi que des règles de la justice naturelle ou de l'équité procédurale.

[156] Les deux décisions de la Régie en révocation doivent donc être annulées sur la question des frais. Les dossiers seront retournés à une autre formation de la Régie afin que celle-ci se prononce sur cette question après que la FCEI aura déposé sa demande de frais et après avoir permis à la FCEI et à Hydro-Québec de faire valoir leurs observations en conformité avec la réglementation applicable et l'équité procédurale.

5. La demande d'honoraires extra-judiciaires est-elle fondée?

[157] Dans sa requête amendée, la FCEI demande à ce que le Tribunal ordonne «*le remboursement des frais et honoraires judiciaires engagés dans la présente instance*» sans indiquer par qui ces frais devraient être remboursés.

[158] Quoi qu'il en soit, le critère énoncé par la Cour d'appel en la matière, soit la présence d'un abus du droit d'ester en justice relevant d'un «*refus injustifiable de faire face à l'évidence et de renoncer, en demande ou en défense, à une procédure condamnée d'avance*»[80], n'est pas rencontré en l'espèce. Rien ne démontre non plus un usage abusif des moyens procéduraux à la disposition des parties.

[159] Cette demande est manifestement sans aucun fondement, la FCEI n'ayant pas eu gain de cause sur ses arguments principaux. Quant à la question des frais lors des

---

79 D-2007-13, dossier R-3624-2007, 26 février 2007. Le Tribunal note que dans cette décision, soumise avec les autorités de Hydro-Québec, La Régie s'est prononcée sur l'utilité de l'intervention avant d'être saisie de la demande de paiement des frais détaillée. Il n'est pas clair de cette décision que les parties intéressées ont eu l'occasion de faire des observations sur cette question. La Régie a peut-être aussi suivi le processus en deux temps prévu à l'ancien règlement malgré que le Règlement soit en vigueur depuis 2006 et s'appliquait même aux demandes en cours.

80 *Fillion* c. *Chiasson* [2007] R.J.Q. 867 (C.A.), paragr.123. Voir aussi *Viel* c. *Les Entreprises du Terroir Ltée* [2002] R.J.Q. 2802, paragr. 75 et ss.

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ
AZ-50712397

demandes de révocation, ce n'est que lors des plaidoiries que la FCEI a abordé clairement la question du droit d'être entendu. Les allégations de sa requête sont loin d'être limpides à cet égard[81].

[160] Pour ces mêmes raisons, et aussi parce que certaines questions soulevées par la FCEI étaient peu sérieuses ou ont compliqué inutilement le dossier, le Tribunal considère qu'il n'y a pas lieu d'octroyer de dépens en faveur de celle-ci dans le cadre de la présente instance.

PAR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL:

[161] **ACCUEILLE** en partie la requête amendée en révision judiciaire et en évocation de la Fédération canadienne de l'Entreprise Indépendante (Section Québec);

[162] **ANNULE** la conclusion suivante de la décision D-2008-081, dossier R-3667-2008 du 5 juin 2008:

> « **REJETTE** la demande de remboursement de frais de la FCEI. »

[163] **ANNULE** la conclusion suivante de la décision D-2008-127, dossier R-3672-2008 du 2 octobre 2008:

> *«Pour les mêmes motifs que ceux exposés à sa décision D-2008-085, la Régie n'accorde pas le remboursement de frais à la FCEI puisqu'elle considère que la présente demande n'entre pas dans la catégorie des interventions d'intérêt public.»*

[164] **PERMET** à la Fédération canadienne de l'Entreprise Indépendante (Section Québec) de produire dans les dossiers R-3667-2008 et R-3672-2008 des demandes de paiement pour les frais encourus lors des demandes de révocation;

[165] **RETOURNE** les dossiers R-3667-2008 et R-3672-2008 à la Régie de l'énergie afin qu'elle se prononce sur ces demandes de paiement de frais après avoir permis à la Fédération canadienne de l'Entreprise Indépendante (Section Québec) et à Hydro-Québec de faire valoir leurs observations;

[166] **ORDONNE** que les demandes de paiement de frais soient tranchées par d'autres régisseurs que ceux qui ont rendu les décisions D-2008-081, dossier R-3667-2008 du 5 juin 2008 et D-2008-127, dossier R-3672-2008 du 2 octobre 2008;

---

[81] Requête amendée en révision judiciaire et en évocation, paragr. 111 et 112.

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ
AZ-50712397

[167] **DÉCLARE** la requête amendée en révision judiciaire et en évocation sans fondement à tous autres égards.

[168] **SANS FRAIS**.

CHANTAL MASSE, j.c.s.

Me André Durocher
Fasken, Martineau
Procureur de la demanderesse

Me Luc Huppé
DeGrandpré, Jolicoeur
Procureur de la défenderesse

Me Yves Fréchette
McGovern, Lafontaine
Procureur de la mise en cause Hydro-Québec

Dates d'audience : Les 26, 27 et 28 avril 2010

© SOQUIJ et ses concédants de licence. Tous droits réservés.