D É C I S I O N

QUÉBEC **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**

D-2021-043	R-4139-2020	9 avril 2021

PRÉSENTS :

Nicolas Roy
Simon Turmel
Sylvie Durand
Régisseurs

Nalcor Energy Marketing Corporation
Demanderesse en révision

et

Hydro-Québec
Mise en cause

Décision finale

Demande de révision partielle de la décision D-2020-146 rendue dans le dossier R-3888-2014

Demanderesse :

Nalcor Energy Marketing Corporation (NEMC)
Représentée par Mes André Turmel et Mélina Cardinal-Bradette.

Mise en cause :

Hydro-Québec
Représentée par Me Yves Fréchette.

TABLE DES MATIÈRES

1. INTRODUCTION 5

2. PRINCIPALES CONCLUSIONS DE LA RÉGIE 6

3. POSITION DE NEMC 6

3.1 La Demande 6

3.2 Motif 1 – Erreur manifeste dans l'interprétation des faits en omettant de considérer certains faits essentiels en lien avec la prestation de service de NEMC lors de la détermination de l'octroi des frais de l'avocat et de l'analyste 7

3.3 Motif 2 – Manquement à l'obligation de motiver la Décision de ne pas octroyer le montant réclamé par NEMC 10

4. POSITION DU TRANSPORTEUR 12

5. OPINION DE LA RÉGIE 15

5.1 Questions en litige 18

5.2 Cadre applicable à l'examen d'une demande en révision 19

5.3 Cadre applicable à une demande de paiement de frais 21

5.4 La demande de révision à l'égard du taux horaire de l'avocat 26

5.5 La demande de révision à l'égard des frais de l'analyste 32

6. CONCLUSION GÉNÉRALE SUR LA DEMANDE 34

7. DEMANDE DE PAIEMENT DE FRAIS 35

DISPOSITIF 39

1. INTRODUCTION

[1] Le 9 décembre 2020, Nalcor Energy Marketing Corporation (NEMC) dépose à la Régie de l'énergie (la Régie), en vertu du paragraphe 3 de l'article 37 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*[1] (la Loi), une demande relative à la révision partielle (la Demande)[2] de la décision D-2020-146[3] (la Décision) rendue dans le dossier R-3888-2014 (le Dossier initial).

[2] Dans la Décision, la Régie ordonnait à Hydro-Québec dans ses activités de transport d'électricité (le Transporteur) de rembourser à NEMC un montant de 83 460,92$ à titre de frais pour son intervention, alors que cette dernière réclamait plutôt un montant de 165 508,55$.

[3] Le 10 décembre 2020, le Transporteur comparaît au dossier[4].

[4] Le 15 décembre 2020, Régie informe les participants qu'elle entendra la Demande dans le cadre d'une audience, le 29 janvier 2021, via la plateforme GoToMeeting. Elle leur demande par ailleurs de lui transmettre, au plus tard le 22 janvier 2021, leur plan d'argumentation et leurs autorités[5].

[5] Le 22 janvier 2021, NEMC[6] et le Transporteur[7] déposent à la Régie leur planification en vue de l'audience, ainsi que leur plan d'argumentation et leurs autorités.

[6] L'audience se tient le 29 janvier 2021. À cette date, la Régie entame son délibéré.

[7] Le 18 février 2021, NEMC dépose une demande de remboursement de frais pour sa participation au dossier[8].

---

1 RLRQ, c. R-6.01.
2 Pièce B-0002.
3 Dossier R-3888-2014, décision D-2020-146.
4 Pièce C-HQT-0001.
5 Pièce A-0003.
6 Pièce B-0003.
7 Pièce C-HQT-0002.
8 Pièce B-0020.

[8] Le 1er mars 2021, le Transporteur dépose ses commentaires relatifs à la demande de paiement de frais de NEMC[9].

[9] Le 3 mars 2021, NEMC répond aux commentaires du Transporteur à l'égard de sa demande de paiement de frais[10].

[10] Dans la présente décision, la Régie se prononce sur la Demande ainsi que sur la demande de paiement de frais de NEMC.

2. PRINCIPALES CONCLUSIONS DE LA RÉGIE

[11] La Régie est d'avis que les conclusions contenues aux paragraphes 543, 545 et 546 de la Décision, et par conséquent, au tableau 5 de la page 132 de la Décision ne sont affectées d'aucune erreur de nature à les invalider. Elle rejette donc la Demande de NEMC. La Régie rejette également la demande de paiement de frais de NEMC pour sa participation au présent dossier.

3. POSITION DE NEMC

3.1 LA DEMANDE

[12] NEMC demande à la Régie de :

> « *ACCUEILLIR la présente demande de révision, suivant ses conclusions;*
>
> *RÉVISER et RÉVOQUER les conclusions contenues aux paragraphes 543, 545 et 546 de la Décision, et celles contenues au tableau 5 à la page 132 de la Décision;*

---

9 Pièce C-HQT-0004.
10 Pièce B-0024.

ORDONNER le paiement complet des frais réclamés par NEMC au dossier R-3888-2014 phase 2, soit la somme de $165 508,55;

ACCORDER le remboursement raisonnable des frais et des honoraires pour la présente demande »[11].

[13] NEMC soumet en particulier que deux conclusions de la Décision rendue par la première formation (la Première formation) sont entachées d'erreurs et demande à la Régie de les réviser et de les révoquer :

- la conclusion selon laquelle les motifs invoqués devant la Première formation pour le dépassement des taux horaires de son avocat prévus à l'article 22 du *Guide de paiement des frais 2012*[12] (le Guide) ne sont pas satisfaisants pour justifier une dérogation au montant admissible et;

- la décision de réduire de 20 000 $ le montant octroyé pour l'analyste en concluant que le nombre d'heures réclamé est excessif compte tenu des travaux exécutés au Dossier initial.

[14] NEMC soutient que ces conclusions sont grevées de vices de fond de nature à les invalider au sens de l'article 37 (3°) de la Loi. Elle invoque deux motifs au soutien de sa Demande.

3.2 MOTIF 1 – ERREUR MANIFESTE DANS L'INTERPRÉTATION DES FAITS EN OMETTANT DE CONSIDÉRER CERTAINS FAITS ESSENTIELS EN LIEN AVEC LA PRESTATION DE SERVICE DE NEMC LORS DE LA DÉTERMINATION DE L'OCTROI DES FRAIS DE L'AVOCAT ET DE L'ANALYSTE

[15] NEMC soumet que l'article 36 de la Loi permet à la Régie d'ordonner au Transporteur de payer des frais aux personnes dont elle juge la participation utile à ses délibérations. De façon générale, le remboursement de ces frais se fait conformément aux barèmes prévus au Guide. Cependant, la Régie conserve un pouvoir discrétionnaire de juger

---

11 Pièce B-0002.

12 Guide de paiement des frais 2012.

de l'utilité et du caractère nécessaire et raisonnable des frais réclamés selon les critères prévus aux articles 15 et 16 du Guide. Elle ajoute que la Régie peut également accorder des taux horaires différents de ceux prévus au Guide, tel que le prévoit l'article 2, sous certaines conditions.

[16] À cet égard, NEMC cite la décision D-2016-040[13] dans laquelle la Régie indiquait que lorsqu'un intervenant demande des taux horaires supérieurs à ceux prévus à l'article 22 du Guide, il doit démontrer, par exemple, le caractère exceptionnel du dossier, l'importance des sujets qui y sont traités, le type de preuve requise, les efforts de consultation et de préparation qu'il requiert, les qualifications et l'expérience de la personne visée et l'éclairage exceptionnel de sa prestation.

[17] NEMC est d'avis que la Première formation a erré en concluant, à tort, qu'elle ne s'était pas déchargée de son fardeau. À cet égard, elle rappelle, entre autres, que le Dossier initial a débuté en 2014 et a eu une évolution complexe qui a multiplié le travail de son avocat et de son analyste.

[18] Elle ajoute que la Première formation n'a pas demandé le dépôt d'un budget de participation dans le cadre de la phase 2B, ce qui est plutôt inhabituel, bien qu'elle ait requis le dépôt de demandes d'intervention dont les sujets seraient bien circonscrits[14].

[19] Ainsi, à la suite de la décision de la Première formation accordant le statut d'intervenant à NEMC, cette dernière a contacté son analyste pour débuter les travaux car elle avait une expectative sérieuse et légitime que ses sujets d'intervention soient traités, alors qu'ils ont plutôt été retirés plus tard, impactant ainsi le nombre d'heures de travail[15].

[20] NEMC indique que la Première formation lui a accordé le statut d'intervenant, a retenu les sujets qu'elle entendait traiter et que la notion de réserve de capacité avait été incluse à la liste des enjeux aux fins de la tenue de la rencontre préparatoire du 31 août 2018.

---

13 Dossier R-3927-2015, décision D-2016-040, p. 7.
14 Pièce A-0007, p. 97.
15 Pièce A-0007, p. 98.

[21] NEMC précise qu'entre le 28 mars 2018, date à laquelle la Première formation a fixé la date limite pour les demandes d'intervention dans la décision D-2018-036[16], et le 30 octobre 2018, date à laquelle la Première formation, par sa décision D-2018-152[17], a exclu l'enjeu de réserve de capacité de l'expertise que NEMC comptait produire, son analyste a travaillé à la préparation de la rencontre préparatoire avec l'expert choisi, dont les services n'ont finalement pas été retenus, ce qui a entrainé un transfert d'heures de l'expert à l'analyste[18]. Selon NEMC, la Première formation semble avoir omis de considérer le travail additionnel effectué par l'analyste dans ce contexte.

[22] Par ailleurs, NEMC indique que l'importance et la complexité des sujets traités ont requis des efforts de préparation considérables avant et pendant l'audience. Elle souligne que son avocat a dû travailler seul, avec des ressources limitées, alors que le Transporteur était représenté par deux avocats externes expérimentés, possiblement accompagnés d'avocats juniors externes, tous payés au plein tarif d'un bureau d'avocats de Montréal, loin du tarif prévu au Guide. Selon elle, ces avocats bénéficiaient du support d'avocats internes expérimentés du Transporteur. À ce titre, NEMC souligne qu'en vertu de l'article 15 (h) du Guide, la Première formation aurait dû tenir compte de l'enveloppe globale des frais nécessaires à l'étude du Dossier initial, dont le recours, par le Transporteur, à des avocats externes et des experts, afin de déterminer les frais qu'elle aurait dû se voir accorder, pour ainsi éviter la disproportion des ressources[19]. NEMC conclut qu'il s'agit d'une question d'équité qui doit être considérée eu égard à l'article 5 de la Loi[20].

[23] NEMC ajoute que sa prestation de service à la phase 2 du Dossier initial possède un caractère exceptionnel, la Première formation ayant par ailleurs jugé sa participation utile à 100 % et retenu l'entièreté des recommandations qu'elle a présentées.

[24] Selon NEMC, l'omission de la Première formation de considérer ces faits essentiels dans l'analyse de sa demande de paiement de frais, qui indiquent pourtant un apport exceptionnel hors du commun, constitue une erreur manifeste dans l'interprétation des faits qui rend son raisonnement insoutenable. Par ailleurs, cette erreur joue un rôle déterminant sur la décision finale du montant des frais qui lui ont été octroyés, laquelle doit, selon NEMC, être révisée.

---

16 Décision D-2018-036, p. 9.
17 Décision D-2018-152, p. 19.
18 Pièce A-0007, p. 32.
19 Pièce A-0007, p. 21 et 33.
20 Pièce A-0007, p. 61.

3.3 MOTIF 2 – MANQUEMENT À L'OBLIGATION DE MOTIVER LA DÉCISION DE NE PAS OCTROYER LE MONTANT RÉCLAMÉ PAR NEMC

[25] NEMC soumet qu'en vertu de l'article 18 de la Loi, les décisions de la Régie doivent être motivées. L'absence de motivation ou l'insuffisance de celle-ci constituent un vice de fond au sens de l'article 37 (3°) de la Loi.

[26] NEMC soumet que la Régie reconnaît l'importance de motiver ses décisions, afin de permettre aux parties de comprendre les raisons et les motifs précis en droit et en faits ayant mené à une décision. Elle cite à cet effet une décision de la Régie dans laquelle elle reprend une citation du professeur Yves Ouellette qui mentionne que pour être suffisants, les motifs doivent être suffisamment précis en faits et en droit, en plus d'être clairs et intelligibles. NEMC ajoute que lorsque la Régie entend s'écarter d'une jurisprudence établie, elle a l'obligation d'expliquer de façon précise les motifs pour lesquels elle fait un tel choix[21].

[27] NEMC souligne que l'arrêt *Canada (ministre de la citoyenneté et de l'immigration)* c. *Vavilov*[22] a réitéré les raisons pour lesquelles il est important de rendre des décisions dont les motifs sont intelligibles et permettent de comprendre le raisonnement du décideur administratif afin que les parties aient l'impression d'être traitées avec équité[23].

[28] NEMC est d'avis que la Première formation, dans sa Décision, ne respecte pas ces prescriptions puisqu'elle omet de préciser en quoi les motifs invoqués ne sont pas satisfaisants et en quoi NEMC ne s'est pas acquittée de son fardeau de preuve de démontrer que le dépassement du taux horaire admissible de l'avocat est justifié. Selon NEMC, le fait de simplement dire que le montant réclamé est déraisonnable n'est pas suffisant car elle ne sait pas pour quel motif. De plus, elle est d'avis qu'il est inéquitable que la Première formation ne prenne pas en compte les honoraires payés par le Transporteur à ses avocats[24].

[29] NEMC ajoute que la Première formation a, sans motivation et sans indication du raisonnement tenu, conclu que le nombre d'heures réclamé par son analyste est excessif et a ainsi décidé arbitrairement de réduire de 20 000 $ le montant octroyé, représentant 44 %

---

21 Dossier R-3608-2006, décision D-2006-144.

22 *Canada (ministre de la citoyenneté et de l'immigration)* c. *Vavilov*, 2019 CSC 65. Pièce B-0012.

23 Pièce A-0007, p. 40.

24 Pièce A-0007, p. 44.

des heures d'analyse effectuées, sans non plus offrir une quelconque justification pour parvenir à ce calcul.

[30] NEMC souligne que l'absence d'un budget de participation pour la phase 2 du Dossier initial rend difficile une appréciation appropriée des efforts déployés par son analyste par rapport à l'évolution dudit dossier. Selon elle, un budget de participation aurait démontré que le retrait de son expertise suivant la décision D-2018-152 retirant certains enjeux initialement prévus a eu pour effet le transfert des heures de l'expert vers l'analyste. Selon NEMC, avec un taux horaire inférieur à celui de l'expert, ce transfert de charge de travail a potentiellement réduit les frais réclamés pour un apport jugé utile à 100 % par la Première formation.

[31] NEMC reconnaît que la Régie possède une discrétion lorsqu'elle décide du montant des frais qu'elle octroie. Mais elle souligne qu'en cette matière, il est d'usage qu'elle octroie, la plupart du temps, la totalité des frais réclamés lorsqu'elle juge utile à 100 % la participation d'un intervenant ou d'un analyste au dossier. En s'écartant de cette pratique établie sans présenter de motifs clairs et explicites, la Première formation a rendu une décision entachée d'un vice de fond de nature à l'invalider[25].

[32] Enfin, NEMC souligne qu'en raison d'un manque de motivation des conclusions qu'elle conteste, la Première formation a rendu une décision arbitraire sans se pencher avec détails et avec soins sur les questions qui lui étaient présentées en ce qui a trait au remboursement des frais.

---

[25] Pièce A-0007, p. 49.

4. POSITION DU TRANSPORTEUR

[33] Selon le Transporteur, la Décision est cohérente et conforme au cadre réglementaire applicable dans le Dossier initial.

[34] Le Transporteur est d'avis que la Décision n'est affectée d'aucun vice de fond concernant le montant total de 83 460,92 $ octroyé à NEMC à titre de remboursement de ses frais et que la Demande ne repose sur aucune assise factuelle ou légale valable.

[35] Au soutien de sa position, le Transporteur soumet que la chronologie paraissant à la Décision ne comporte pas d'erreur et correspond au déroulement du Dossier initial. Il en va de même pour la description du cadre réglementaire et procédural applicable à l'étude de la Demande. Il ajoute que la preuve qu'il a offerte a été correctement citée dans la Décision et aucune erreur n'a été identifiée. Aussi, puisque seule NEMC s'est manifestée et qu'aucune erreur n'a été identifiée par les autres participants, le Transporteur en déduit que les représentations et preuves offertes par ces participants ont été correctement reprises dans la Décision.

[36] Selon le Transporteur, il est bien établi que le recours en révision sous l'article 37 de la Loi ne doit pas être un appel sur la base des mêmes faits, ni une invitation faite à une seconde formation de substituer son opinion ou son appréciation de la preuve à celle de la Première formation. La Régie siégeant en révision ne peut donc pas intervenir au motif qu'elle aurait privilégié une interprétation ou une position différente de celle retenue par la Première formation.

[37] Il ajoute qu'une demande en révision n'est pas l'occasion pour un demandeur en révision de parfaire sa preuve ou d'obtenir une seconde chance dans le cadre du traitement d'un dossier et que le fardeau d'établir l'erreur et son caractère fondamental ou fatal repose sur NEMC[26].

[38] Le Transporteur réfère également à certaines décisions qui ont consacré le large pouvoir discrétionnaire dans le cadre de l'attribution de frais par la Première formation et pour en déterminer le quantum[27].

---

[26] Dossier R-3878-2014, décision D-2014-095.

[27] Notamment *Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec* c. *Québec (Régie de l'énergie)*, REJB 2000-19921. Pièce C-HQT-0003, p. 30 à 37.

[39] Le Transporteur est d'avis que les arguments invoqués par NEMC au soutien de son premier motif de révision sont sans assise juridique et factuelle valable.

[40] Le Transporteur souligne que NEMC, en citant au paragraphe 22 de sa Demande des extraits de la décision D-2016-040, omet son paragraphe 25 qui s'applique au Dossier initial :

> « *[25] Dans le présent dossier, la FCEI ne s'est pas acquittée, pleinement et à la satisfaction de la Régie, de ce fardeau de preuve. En conséquence, la Régie juge que le taux horaire majoré demandé par l'intervenante pour les honoraires d'avocat est déraisonnable. Elle retient plutôt, aux fins du calcul des frais admissibles, le taux horaire externe maximum pour un avocat senior prévu à l'article 22 du Guide* »[28].

[41] À cet effet, le Transporteur indique que le 5 juillet 2019, NEMC a déposé sa demande de paiement de frais. La lettre de dépôt n'expose pas les motifs, ni les faits à l'appui de cette demande qui justifient une prestation hors de l'ordinaire, soit une « *démonstration du caractère exceptionnel de la prestation de services* »[29].

[42] Selon le Transporteur, les motifs énoncés par NEMC dans sa réplique du 16 juillet 2019 ne respectent pas, *prima facie,* les critères énoncés par la Première formation dans la Décision pour appuyer le caractère exceptionnel de la prestation de services qu'elle souhaitait voir être reconnue. Selon lui, NEMC n'a tout simplement pas satisfait son fardeau de preuve afin de démontrer le caractère exceptionnel de sa prestation de services à la phase 2 du Dossier initial. Le Transporteur est d'avis que la Première formation n'a commis aucune erreur à cet égard et, au surplus, NEMC ne peut aujourd'hui ajouter de nouveaux arguments juridiques ou factuels pour tenter de convaincre la formation en révision de la qualité de sa prestation. Ce sont les motifs de NEMC que la Première formation avait « *sous les yeux* » ou dont elle était saisie et qui fondent la Décision que la formation en révision doit examiner à la lumière de l'article 37 de la Loi.

[43] Le Transporteur est d'avis que la Demande de NEMC constitue un appel déguisé qui doit être rejeté par la Régie.

---

28 Décision D-2016-040, p. 7, par. 25.

29 Pièce C-HQT-0003, p. 19, lignes 16 à 19.

[44] Aussi, le Transporteur est en désaccord avec la prétention de NEMC selon laquelle la Décision est insuffisamment motivée. Dans ce sens, il cite des extraits de la décision D-2017-007 :

> « *[117] L'article 18 de la Loi prévoit l'obligation de motiver :*
>
> […]
>
> *[118] Lorsqu'une disposition législative oblige un tribunal à motiver sa décision, les motifs contenus dans son jugement doivent être considérés comme suffisants.*
>
> *[119] Dans sa décision D-2006-144, la Régie s'exprime sur le test qui doit être appliqué pour déterminer si l'obligation de motiver est remplie ou non :*
>
> > *" En vertu de l'article 18 de la Loi, la Régie a l'obligation de motiver ses décisions. En pratique, comme le précise Yves Ouellette, " pour être considérés comme suffisants, les motifs doivent être raisonnablement précis en faits et en droit, en plus d'être clairs et intelligibles ". Cette obligation de motiver doit cependant s'adapter à chaque cas d'espèce "* »[30]. [note de bas de page omise]

[45] Selon le Transporteur, la Décision est adéquatement motivée selon les critères précités. La Décision démontre que la Première formation a bien compris la demande de paiement de frais et les motifs invoqués par NEMC. Il soumet que la Décision est expliquée de manière cohérente, limpide et logique et avec un niveau de détail et de considération suffisant pour une telle matière. La Décision est claire et permet de comprendre le raisonnement de la Première formation pour rejeter, en partie, la demande de paiement de frais de NEMC.

[46] Le Transporteur ajoute que l'avocat de NEMC demande une compensation pour des honoraires à un taux horaire de 551,69 $, soit un montant qui représente plus du double du taux horaire fixé au barème du Guide qui prévoit 255 $.

---

[30] Dossier R-3985-2016, décision D-2017-007, p. 28, par. 117, 118 et 119.

[47] Selon le Transporteur, il y a absence d'erreur de la Première formation à l'égard des motifs invoqués par la Régie aux paragraphes 540 et 543 à 545 de la Décision[31].

[48] En ce qui a trait au nombre d'heures réclamé par l'analyste, le Transporteur rappelle que NEMC a participé à la phase 2B en traitant de la définition des catégories d'investissement. La Première formation a indiqué, dans la Décision, sa position sur les représentations de NEMC. Ainsi, la Première formation a rendu sa Décision sur ces représentations en considérant que le nombre d'heures réclamé par l'analyse était excessif.

[49] Le Transporteur ajoute que la Première formation est la seule qui puisse valablement se prononcer à l'égard de la valeur et de la force probante de la preuve administrée dans le cadre de cette audience et que la formation en révision ne peut substituer son opinion ou appréciation à celle de la Première formation.

5. OPINION DE LA RÉGIE

[50] NEMC demande à la Régie de réviser et révoquer les conclusions de la Première formation contenues aux paragraphes 543, 545 et 546 de la Décision ainsi que celles contenues au tableau 5 à la page 132 de la Décision, en vertu de l'article 37 (3º) de la Loi.

[51] La Régie juge utile de reproduire les paragraphes de la Décision visés par la Demande, ainsi que quelques autres paragraphes permettant de les mettre en contexte :

> « *14.1 LÉGISLATION ET PRINCIPES APPLICABLES*
>
> […]
>
> *[533] Le Guide de paiement des frais 2012 (le Guide) ainsi que le Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie encadrent les demandes de paiement des frais que la Régie peut payer ou ordonner de payer, sans limiter son pouvoir discrétionnaire de juger de l'utilité de la participation des intervenants à ses délibérations et du caractère nécessaire et raisonnable des frais réclamés.*

[31] Pièce C-HQT-0003, p. 24.

[534] La Régie évalue le caractère nécessaire et raisonnable des frais réclamés ainsi que l'utilité des interventions en tenant compte des critères prévus aux articles 15 et 16 du Guide. Elle s'appuie également sur les normes et barèmes fixés aux articles 22 à 31 du Guide.

[535] Le remboursement des taxes est effectué en fonction du statut fiscal de chaque intervenant.

[536] Enfin, la Régie prend en considération le respect, par les intervenants, des commentaires formulés à leur égard dans ses décisions D-2018-077 et D-2018-152.

14.2 FRAIS RÉCLAMÉS ET FRAIS ACCCORDÉS

[…]

[538] Dans ses commentaires, le Transporteur soumet que les frais réclamés par NEMC s'élèvent à plus du triple de la moyenne de ceux des autres intervenants. Il fait valoir que le nombre d'heures semble élevé, eu égard aux sujets traités par l'intervenante, et que le taux horaire est supérieur au taux externe maximum prévu au Guide.

[539] En réplique, NEMC réitère que l'évolution du dossier a fait en sorte de multiplier le travail de son analyste et de son avocat. L'intervenante précise qu'une grande partie des premières heures d'analyse ont été exécutées en fonction du traitement, dans la preuve de NEMC, de la notion de réserve de capacité qui devait faire partie du débat. Ce sujet a été retiré du dossier plusieurs mois après le dépôt de la preuve du Transporteur, ce qui explique le retrait, par NEMC, de la participation de son expert.

[540] Quant au taux horaire demandé par l'avocat, l'intervenante fait valoir qu'il s'agit du taux réel que doit assumer NEMC et que celui indiqué au Guide n'a pas été indexé depuis 10 ans. Il apparaît injuste, selon l'intervenante, que les avocats externes du Transporteur puissent réclamer leurs pleins taux à ce dernier, sans contrôle de la Régie. NEMC demande, en conséquence, de déroger au Guide et de permettre le paiement du taux demandé.

Opinion de la Régie

[541] La Régie estime à 100 % l'utilité de la participation de l'ACEFO, l'AQCIE-CIFQ, BRTM, la FCEI et NEMC.

[542] Elle est d'avis que les frais admissibles pour l'ACEFO, l'AQCIE-CIFQ, BRTM et la FCEI sont raisonnables. En conséquence, elle leur accorde la totalité des frais admissibles.

[543] En ce qui a trait à NEMC, la Régie juge que le montant réclamé par l'intervenante est déraisonnable. Elle constate que les frais d'honoraires de l'avocat dépassent les sommes admissibles selon le Guide et considère que les motifs invoqués à cet égard par l'intervenante ne sont pas satisfaisants pour justifier une dérogation au montant admissible.

[544] Comme la Régie l'a déjà mentionné dans sa décision D-2016-040 :

> *« [22] À l'article 22 du Guide, la Régie établit les taux horaires maximums pour des ressources internes et externes en fonction du nombre d'années d'exercice du droit ou de la profession complétées au début d'un dossier. Ces taux sont ceux que la Régie juge raisonnables lorsqu'elle détermine des balises d'honoraires pour le traitement d'un dossier.*
>
> *[23] Le Guide permet à tout intervenant de demander des taux horaires supérieurs à ceux prévus à l'article 22. Cependant, la Régie est d'avis que les circonstances de traitement du dossier, son caractère exceptionnel, l'importance et la complexité des sujets qui y sont traités, le type de preuve requise et les efforts de consultation et de préparation qu'elle requiert, ainsi que les qualifications et l'expérience de la personne visée, font partie des critères pouvant justifier un tel dépassement.*
>
> *[24] Il incombe à l'intervenant qui souhaite déroger aux balises habituelles de faire la démonstration du caractère exceptionnel de la prestation de services qu'il souhaite requérir et justifier en quoi il y a lieu d'engager de tels frais. Par exemple, le taux horaire usuellement demandé par une ressource auprès d'autres instances ne peut suffire à justifier une telle dérogation, sans que ne soit démontré l'éclairage exceptionnel que la prestation envisagée peut apporter à la Régie ».*

> *[545] Dans le présent dossier, NEMC ne s'est pas acquittée de ce fardeau de preuve. En conséquence, la Régie juge que le taux horaire majoré demandé par l'intervenante pour les honoraires de son avocat est déraisonnable. Elle retient plutôt, aux fins du calcul des frais admissibles, le taux horaire externe maximum pour un avocat senior prévu au Guide.*
>
> *[546] Par ailleurs, la Régie est d'avis que le nombre de 225 heures réclamé par l'analyste de NEMC est excessif, compte tenu des travaux exécutés au dossier. Elle estime qu'il est approprié de réduire de 20 000 $ le montant octroyé pour l'analyste.*
>
> *[547] La Régie octroie ainsi à NEMC un montant total de 83 460,92 $ à titre de remboursement de ses frais* »[32]. [notes de bas de page omises] [nous soulignons]

5.1 QUESTIONS EN LITIGE

[52] La Demande soulève les questions suivantes :

- la Décision doit-elle être révisée et révoquée en vertu de l'article 37 (3º) de la Loi ?
- dans l'affirmative, quelle est la décision qui aurait dû être rendue par la Première formation ?

[53] Pour les motifs qui suivent, la Régie est d'avis que les conclusions de la Décision visées par la Demande de NEMC ne donnent pas ouverture à la révision prévue à l'article 37 (3º) de la Loi. Ce faisant, elle n'a pas à répondre à la seconde question, qui consiste à déterminer la décision qui aurait dû être rendue par la Première formation.

---

[32] Décision D-2020-146, p. 128 à 131, par. 533 à 547.

5.2 CADRE APPLICABLE À L'EXAMEN D'UNE DEMANDE EN RÉVISION

[54] La Régie doit, en premier lieu, déterminer si la demande de NEMC donne ouverture à la révision en application de l'article 37 (3º) de la Loi qui prévoit que la Régie peut réviser ou révoquer toute décision qu'elle a rendue « *lorsqu'un vice de fond ou de procédure est de nature à invalider une décision* ».

[55] Dans le cadre des décisions en révision où un vice de fond est allégué, la Régie fait souvent référence à l'arrêt *Épiciers Unis Métro-Richelieu* rendu par la Cour d'appel du Québec. Cet arrêt a établi que le vice de fond, au sens de l'article 37 de la Loi, doit être sérieux, fondamental et de nature à invalider la Décision :

> « *The Act does not define the meaning of the term "vice de fond" used in Sec. 37. The English version of Sec. 37 uses the expression "substantive* [...] *defect". In context, I believe that the defect, to constitute a "vice de fond", must be more than merely "substantive". It must be serious and fundamental. This interpretation is supported by the requirement that the "vice de fond" must be "*[...] *de nature à invalider la décision". A mere substantive or procedural defect in a previous decision by the Régie would not, in my view, be sufficient to justify review under Sec. 37. A simple error of fact or of law is not necessarily a "vice de fond". The defect, to justify review, must be sufficiently fundamental and serious to be of a nature to invalidate the decision* »[33].

[56] Cet énoncé de principe n'a jamais été remis en question. La jurisprudence ultérieure y a cependant apporté certaines précisions.

[57] Le juge Fish, dans l'arrêt *Godin* de la Cour d'appel du Québec, précise ce qui suit :

> « *[48] The second panel may only intervene where it can identify a fatal error in the impugned earlier decision. By the very terms of the provision, the error must, on account of its significance, be "of a nature likely to invalidate the decision", within the meaning of section 154(3).*
>
> *[49] And I would ascribe to the verb "invalidate", in this context, the meaning given to its corresponding adjective by the Canadian Oxford Dictionary:*

---

[33] *Épiciers Unis Métro-Richelieu inc.* c. *Québec (Régie des alcools, des courses et des jeux)*, 1996 CanLII 6263 (QC CA).

> *Invalid 1. not officially acceptable or usable, esp. having no legal force. 2. not true or logical; not supported by reasoning (an invalid argument).*
>
> *[50] In short, section 154(3) does not provide for an appeal to the second panel against findings of law or fact by the first. On the contrary, it permits the revocation or review by the Tribunal of its own earlier decision not because it took a different though sustainable view of the facts or the law, but because its conclusions rest on an unsustainable finding in either regard* »[34]. [note de bas de page omise] [nous soulignons]

[58] Dans ce même arrêt, la juge Rousseau-Houle expose les motifs suivants quant à la notion de vice de fond :

> « *[140] Notre Cour a reconnu que cette notion doit être interprétée largement. Elle est suffisamment large pour permettre la révocation d'une décision qui serait ultra vires ou qui, plus simplement, ne pourrait contextuellement ou littéralement se justifier. Il peut s'agir, non limitativement, d'une absence de motivation, d'une erreur manifeste dans l'interprétation des faits lorsque cette erreur joue un rôle déterminant, de la mise à l'écart d'une règle de droit ou encore de l'omission de se prononcer sur un élément de preuve important ou sur une question de droit pertinente.*
>
> *[141] Sous prétexte d'un vice de fond, le recours en révision ne doit pas être une répétition de la procédure initiale ni un appel déguisé sur la base des mêmes faits et arguments. La partie qui y a recours doit alléguer précisément l'erreur susceptible d'invalider la première décision.*
>
> *[142] Ce rôle qu'a voulu donner le législateur au décideur administratif d'évaluer les motifs de recevabilité de la requête en révision pour l'une des causes mentionnées à l'article 154 L.J.A. milite généralement en faveur d'une grande déférence à l'égard de la décision révisée puisque celle-ci vise à assurer le plus parfaitement possible la poursuite des objectifs de la loi. Le caractère particulier de la cause de révision tenant à un vice de fond de nature à invalider la décision exige toutefois que soit examinée, dans chaque cas, la nature du vice de fond allégué par la partie qui se pourvoit en révision administrative* ». [notes de bas de page omises] [nous soulignons]

---

[34] *Tribunal administratif du Québec* c. *Godin,* 2003 CanLII 47984 (QC CA).

[59] En résumé, à l'égard d'un vice de fond de nature à invalider une décision, la jurisprudence nous enseigne ce qui suit :

- Une deuxième formation ne peut réviser la décision d'une première formation uniquement parce qu'elle aurait une opinion différente sur l'application d'une disposition de la loi ou sur l'appréciation des faits. La demande en révision ne doit pas être un appel déguisé.

- La deuxième formation ne peut intervenir en révision que si la décision contestée est entachée d'erreurs fatales de nature à l'invalider.

- Pour qu'il y ait vice de fond, la première formation doit avoir tiré des conclusions en droit ou en faits qui soient insoutenables, qui ne puissent être défendues.

[60] NEMC soutient que les conclusions de la Première formation énoncées aux paragraphes 543, 545 et 546[35] de la Décision sont grevées de vices de fond de nature à les invalider. Elle est d'avis que la Première formation a commis deux erreurs.

5.3 CADRE APPLICABLE À UNE DEMANDE DE PAIEMENT DE FRAIS

[61] L'article 36 de la Loi donne à la Régie le pouvoir d'ordonner de payer tout ou partie des frais aux personnes dont elle juge la participation utile à ses délibérations[36].

[62] Le Guide, notamment à ses articles 15 et 16, prévoit des critères permettant à la Régie de juger du caractère nécessaire et raisonnable des frais, ainsi que de l'utilité de la participation :

> « *15. Dans le cadre de l'examen d'un budget ou d'une demande de paiement de frais, la Régie, pour juger du caractère nécessaire et raisonnable des frais ou du budget présentés par un intervenant, tient notamment compte des critères suivants :*

[35] Ainsi qu'au tableau 5 de la p. 132 de la Décision, lequel présente un sommaire des frais réclamés, par rapport aux frais octroyés par la Première formation.

[36] RLRQ, c. R-6.01, art. 36.

a. l'importance et les implications du dossier;

b. l'ampleur de la documentation à traiter;

c. la nature de la participation de l'intervenant;

d. le degré de complexité des questions traitées par l'intervenant;

e. l'expérience et l'expertise des ressources de l'intervenant;

f. le chevauchement ou la répétition des tâches avec les autres intervenants;

g. le budget global de l'intervenant;

h. l'enveloppe globale de frais nécessaires à l'étude du dossier.

16. Dans le cadre de l'examen d'une demande de paiement de frais, la Régie, pour juger de l'utilité de la participation, tient compte notamment des critères suivants :

a. l'intervention apporte des éléments pertinents à prendre en considération lors des délibérations de la Régie;

b. l'intervention est active, ciblée, structurée et, tant dans ses demandes de renseignements que dans les questions en contre-interrogatoire ou, le cas échéant, dans sa preuve, se limite aux enjeux du dossier retenus par la Régie pour étude;

c. l'intervention offre un point de vue distinct sur les enjeux du dossier retenus pour étude et n'est pas indûment répétitive;

d. l'expertise, s'il y a lieu, sert à approfondir un enjeu retenu au dossier par la Régie;

e. l'intervenant agit de manière responsable dans le processus : il respecte les directives données par la Régie, incluant les délais;

f. lors de l'audience, l'intervenant agit avec diligence, tant dans la présentation de sa preuve que son contre-interrogatoire et son argumentation pour contribuer au respect du calendrier procédural ». [nous soulignons]

Lien entre l'utilité et la raisonnabilité

[63] Il est à noter que dans le cadre du Dossier initial, la Première formation a jugé que l'intervention de NEMC était utile à 100 %. NEMC ne remet pas en question cette conclusion de la Première formation.

[64] NEMC soumet que la Première formation n'a pas tenu compte du fait que sa prestation de service possède le caractère exceptionnel requis par la jurisprudence de la Régie et souligne, à ce titre, que cette dernière a jugé son intervention utile à 100 % et a retenu l'entièreté de ses recommandations. Elle ajoute qu'il est d'usage que la Régie

« *octroie la totalité des frais réclamés lorsqu'elle juge utile à 100 % la participation d'un intervenant ou d'un analyste au dossier* »[37].

[65] La formation en révision tient à souligner que bien que l'intervention de NEMC ait été jugée utile à 100 %, cela n'implique pas que ses frais seront nécessairement jugés raisonnables. Une distinction s'impose entre le caractère utile et le caractère raisonnable d'une intervention. En effet, une intervention ou une recommandation peuvent être utiles à 100 %, mais les moyens et les efforts déployés pour y arriver peuvent être disproportionnés. Cette évaluation relève de l'exercice du pouvoir discrétionnaire de la première formation et ne peut justifier une quelconque attente, de la part d'un intervenant dont la participation est jugée utile à 100 %, que le montant lié à son intervention soit automatiquement considéré comme étant raisonnable à 100 %. La Cour supérieure du Québec mentionnait d'ailleurs que :

> « *19 Il résulte de l'examen de la loi et du règlement que la Régie jouit d'un pouvoir discrétionnaire pour accorder le remboursement des frais et aussi pour en déterminer le quantum.*
>
> *20 Il résulte aussi de cet examen que les critères à retenir sont tant l'utilité aux débats que la raisonnabilité des frais.*
>
> […]
>
> *52 Ainsi, malgré l'utilité de son travail pour la Régie de l'Énergie, la requérante ne pouvait pas compter sur un remboursement complet des frais qu'elle engageait. La mesure des frais remboursables n'est pas ce que la requérante estime justifié d'avoir fait mais ce que la Régie décide d'accorder. En accordant des frais en partie, la Régie n'a pas contredit la loi. De plus, par l'expression, « tout ou partie des frais », le Tribunal estime que ces mots comprennent le critère de raisonnabilité. En accordant les frais en partie, la Régie a exercé le rôle qui lui a été confié par l'article 36 de la loi et par l'article 29 du règlement. En ce sens, il ne devait y avoir aucune surprise pour la requérante. La position de la Régie lui a été rappelée par les mises en garde nombreuses qui ont été faites par la Régie. La prétention de la requérante qu'elle était en droit de s'attendre au plein remboursement du moment que son intervention était considérée utile, n'est pas fondée.*

[37] Pièce B-0004, p. 12, par. 53.

> *53 La théorie de l'expectative légitime et de l'estoppel avancée par la requérante ne trouverait application qu'en cas de geste explicite de la part de la Régie* […] »[38]. [note de bas de page omise] [nous soulignons]

[66] De plus, selon la Régie, ce n'est pas parce qu'une décision fait référence, à plusieurs occasions, à la preuve d'un intervenant que le caractère raisonnable des frais demandés en est de ce fait démontré.

Pouvoir discrétionnaire de la Régie

[67] L'article 2 du Guide prévoit, par ailleurs, que la Régie peut y déroger en tout ou en partie, en octroyant, par exemple, un taux horaire supérieur à celui prévu à son article 22 à un analyste ou un avocat d'un intervenant.

[68] Dans la décision D-2016-040, la Régie précisait que lorsqu'un intervenant demande à la Régie de lui accorder des taux horaires supérieurs à ceux prévus au Guide, il lui incombe de démontrer le caractère exceptionnel de sa prestation de service et de justifier en quoi il y a lieu d'engager de tels frais :

> « *[22] À l'article 22 du Guide, la Régie établit les taux horaires maximums pour des ressources internes et externes en fonction du nombre d'années d'exercice du droit ou de la profession complétées au début d'un dossier. Ces taux sont ceux que la Régie juge raisonnables lorsqu'elle détermine des balises d'honoraires pour le traitement d'un dossier.*
>
> *[23] Le Guide permet à tout intervenant de demander des taux horaires supérieurs à ceux prévus à l'article 22. Cependant, la Régie est d'avis que les circonstances de traitement du dossier, son caractère exceptionnel, l'importance et la complexité des sujets qui y sont traités, le type de preuve requise et les efforts de consultation et de préparation qu'elle requiert, ainsi que les qualifications et l'expérience de la personne visée, font partie des critères pouvant justifier un tel dépassement.*
>
> *[24] Il incombe à l'intervenant qui souhaite déroger aux balises habituelles de faire la démonstration du caractère exceptionnel de la prestation de services qu'il souhaite requérir et justifier en quoi il y a lieu d'engager de tels frais. Par exemple, le taux horaire usuellement demandé par une ressource auprès d'autres instances*

[38] *Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ)* c. *Québec (Régie de l'énergie)*, REJB 2000-19921 (C.S.).et pièce C-HQT-0003, p. 13 et 30 à 37.

> *ne peut suffire à justifier une telle dérogation, sans que ne soit démontré l'éclairage exceptionnel que la prestation envisagée peut apporter à la Régie* »[39]. [nous soulignons]

[69] Il est par ailleurs reconnu que le pouvoir de la Régie, en matière d'octroi de frais, est discrétionnaire [40].

[70] Ce faisant, la Régie a déjà souligné le principe selon lequel la révision des décisions sur les frais doit se faire avec beaucoup de réserve, considérant que l'exercice d'un tel pouvoir discrétionnaire relève de l'appréciation de la première formation, qui doit l'exercer de manière raisonnable et de bonne foi :

> « *L'exercice d'un tel pouvoir discrétionnaire relève de l'appréciation du premier banc, confronté à l'examen de l'ensemble des faits du dossier, qui doit alors user de ce pouvoir de bonne foi et de manière raisonnable, selon la Loi. L'auteur H. W. R. Wade écrivait sur cette question dans son traité de droit administratif que :*
>
> > *" […] on dit par exemple que le pouvoir discrétionnaire doit être exercé de manière raisonnable et de bonne foi, qu'il ne faut tenir compte que des considérations pertinentes, qu'il ne doit y avoir absolument aucune malversation, ou que la décision ne doit pas être le fruit de l'arbitraire ou du caprice.*" *[Traduction]* »[41].

[71] En ce qui a trait au contrôle judiciaire des décisions discrétionnaires, la Cour suprême du Canada nous enseigne que :

> « *Le droit administratif a traditionnellement abordé le contrôle judiciaire des décisions discrétionnaires séparément de décisions sur l'interprétation de règles de droit. Le principe est qu'on ne peut exercer un contrôle judiciaire sur les décisions discrétionnaires que pour des motifs limités, comme la mauvaise foi des décideurs, l'exercice du pouvoir discrétionnaire dans un but incorrect, et l'utilisation de considérations non pertinentes* […]. *À mon avis, ces principes*

---

39 Décision D-2016-040, p. 7, par. 22 à 24.

40 Dossier R-3582-2005, décision D-2005-200, p. 6, citant *Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ)* c. *Québec (Régie de l'énergie)*, REJB 2000-19921 (C.S.) et Pièce C-HQT-0003, p. 13 et 30 à 37.

41 Dossier R-3502-2002, décision D-2003-54, p. 6, et Wade, H.W.R., *Administrative Law*, 4e éd., 1977, p. 336 et 337. Traduction tirée de l'arrêt de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Slaight communications inc.* c. *Davidson* [1989] 1 R.C.S. 1038, p. 1076.

> *englobent deux idées centrales – qu'une décision discrétionnaire, comme toute autre décision administrative, doit respecter les limites de la compétence conférée par la loi, mais que les tribunaux devront exercer une grande retenue à l'égard des décideurs lorsqu'ils contrôlent ce pouvoir discrétionnaire et déterminent l'étendue de la compétence du décideur. Ces principes reconnaissent que lorsque le législateur confère par voie législative des choix étendus aux organismes administratifs, son intention est d'indiquer que les tribunaux ne devraient pas intervenir à la légère dans de telles décisions, et devraient accorder une marge considérable de respect aux décideurs lorsqu'ils révisent la façon dont les décideurs ont exercé leur discrétion* […] »[42]. [nous soulignons]

[72] La Régie a retenu, notamment dans la décision D-2003-054[43], citant la décision *Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ)* c. *Québec (Régie de l'énergie)* que ce principe de grande retenue s'applique à elle lorsqu'elle est appelée à réviser l'exercice du pouvoir discrétionnaire prévu à l'article 36 de la Loi :

> « […] *puisque personne n'est mieux placé que la première formation ayant entendu l'ensemble de la preuve et des arguments pour évaluer l'utilité des interventions à ses délibérations* »[44]. [note de bas de page omise]

[73] Dans cette affaire, la Cour mentionnait que ce pouvoir discrétionnaire s'applique tant à l'évaluation de l'utilité qu'à l'évaluation de la raisonnabilité[45].

5.4 LA DEMANDE DE RÉVISION À L'ÉGARD DU TAUX HORAIRE DE L'AVOCAT

[74] NEMC est d'avis que la Première formation a commis une erreur en concluant, aux paragraphes 543 et 545 de la Décision, que le taux horaire demandé pour son avocat est déraisonnable et que les motifs invoqués au soutien de sa demande de déroger au montant admissible prévu au Guide n'étaient pas suffisants pour justifier une telle dérogation.

---

42 *Baker* c. *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'immigration)* [1999] 2 R.C.S. 817, p. 853.

43 Décision D-2003-054.

44 Décision D-2003-054, p. 7.

45 *Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ)* c. *Québec (Régie de l'énergie)*, REJB 2000-19921 (C.S.). Pièce C-HQT-0003, p. 26 et 27.

[75] La formation en révision, pour les motifs présentés ci-après, est d'avis que les conclusions énoncées aux paragraphes 543 et 545 de la Décision ne sont pas déraisonnables et ne sont pas entachées d'une erreur susceptible de les invalider.

Omission de considérer certains faits

[76] Tout d'abord, la formation en révision constate que la Première formation réfère, aux paragraphes 532 à 534 de la Décision[46], à la législation et aux principes applicables en matière de demandes de paiement de frais.

[77] La Première formation indique également qu'elle a tenu compte, dans l'examen des demandes de paiement de frais, du respect de ses commentaires formulés dans deux décisions procédurales antérieures portant notamment sur les enjeux à examiner lors de la phase 2 :

> « *[536] Enfin, la Régie prend en considération le respect, par les intervenants, des commentaires formulés à leur égard dans ses décisions D-2018-077 et D-2018-152* »[47].

[78] La Première formation, au paragraphe 544 de la Décision, cite par ailleurs la décision D-2016-040 dans laquelle sont énoncés certains critères pouvant justifier un dépassement des taux horaires prévus au Guide. Cette décision précise qu'il incombe à l'intervenant qui souhaite déroger aux balises de démontrer le caractère exceptionnel de sa prestation de service.

[79] La formation en révision constate que la Première formation, au paragraphe 41 de la Décision, réfère aux arguments soumis par NEMC au soutien de sa demande de paiement de frais, dans sa réplique aux commentaires du Transporteur :

> « *[41] Les 2 et 4 juillet 2019, les intervenants déposent leur demande de remboursement de frais. Le Transporteur transmet ses commentaires le 11 juillet 2019 et NEMC sa réplique le 16 juillet 2019* »[48]. [nous soulignons]

---

46 Décision D-2020-146, p. 128 et 129, par. 532 à 534.
47 Décision D-2020-146, p. 129, par. 536.
48 Décision D-2020-146, p. 12, par. 41.

[80] Finalement, au paragraphe 540 de la Décision, la Première formation réfère, dans leur essence, aux motifs invoqués par NEMC[49].

[81] En somme, la formation en révision comprend que la Première formation a tenu compte du cadre prévu au Guide dans sa décision relativement aux frais des intervenants dans la phase 2 du Dossier initial. La formation en révision comprend également et implicitement, de l'examen de la Décision, que la Première formation a considéré que les arguments énoncés par NEMC quant au dépassement des balises prévues au Guide pour le taux horaire de son avocat ne permettaient pas de démontrer le caractère exceptionnel de sa prestation de service et que, par conséquent, ils ne justifiaient pas une dérogation au montant admissible prévu au Guide.

[82] La formation en révision juge que la Première formation a tenu compte des faits pertinents et qu'elle a exercé son pouvoir discrétionnaire, de façon raisonnable et de bonne foi, à l'égard de la détermination du taux horaire de l'avocat de NEMC.

[83] Par ailleurs, la formation en révision souligne que la révision ne consiste pas à reconsidérer le fondement de la décision pour apprécier à nouveau les faits et rendre une décision plus appropriée[50]. Aussi, la demande en révision n'est pas l'occasion de parfaire sa preuve ou d'obtenir une seconde chance dans le traitement d'un dossier. À cet égard, la Régie souligne que dans sa réponse aux commentaires du Transporteur à sa demande de paiement de frais dans le Dossier initial, NEMC n'a plaidé que du retrait d'un sujet en cours de dossier et de l'iniquité de traitement entre les avocats des intervenants et ceux d'Hydro-Québec[51], et ce, de manière beaucoup moins élaborée que dans le présent dossier de révision. De plus, NEMC plaide à la formation en révision de nouveaux arguments, dont notamment une nouvelle interprétation de l'article 15 (h) du Guide[52], laquelle ne peut être considérée aux fins de la présente décision.

---

49 Décision D-2020-146, p. 129, par. 540.

50 Lemieux, Denis, *Le contrôle judiciaire de l'action gouvernementale*, Publications CCH Ltée, p. 2,440; Ouellette, Yves, *Les Tribunaux administratifs au Canada; Procédure et preuve, 1997,* Les Éditions Thémis Inc., p. 507 et 508; *Béland* c. *Commission de la santé et de la sécurité du travail et al.*, J.E. 94-388 (C.S.), p. 9 à 11.

51 Pièce B-0024.

52 Dossier R-3888-2014, pièce C-NEMC-0029.

Manquement à l'obligation de motiver

[84] En ce qui a trait à l'argument de NEMC selon lequel la Première formation a commis une erreur en manquant à son obligation de motiver sa décision de ne pas octroyer le taux horaire pour son avocat sans explication, ni raison logique[53], la formation en révision ne peut y souscrire.

[85] En effet, selon l'article 18 de la Loi, la Régie a l'obligation de motiver ses décisions. L'absence de motivation ou l'insuffisance de celle-ci constitue un vice de fond au sens de l'article 37 (3°) de la Loi :

> « […] *En pratique, comme le précise Yves Ouellette, « pour être considérés comme suffisants, les motifs doivent être suffisamment précis en faits et en droit, en plus d'être clairs et intelligibles ». Cette obligation de motiver doit cependant s'adapter à chaque cas d'espèce. Par exemple, lorsque la Régie décide de s'écarter d'une jurisprudence établie, les motifs présentés doivent être suffisamment précis. Comme nous l'enseigne Patrice Garant, dans ces circonstances, la Régie a l'obligation d'expliquer clairement les raisons pour lesquelles elle fait le choix de s'écarter de sa jurisprudence* »[54]. [notes de bas de page omises]

[86] Dans la décision D-2017-007[55], la Régie réfère à la portée de l'obligation de motiver, telle que précisée dans la décision D-2003-54[56] :

> « *[120] Également, dans sa décision D-2003-54, la Régie précisait la portée de l'obligation de motiver en ces termes :*
>
> > *« L'obligation de motiver n'impose pas à la Régie de répondre à chacun des arguments de l'intervenant, mais bien d'exprimer les considérations essentielles sur lesquelles la décision se fonde. Les motifs doivent traiter du critère d'utilité prévu par la Loi et il n'est pas nécessaire de commenter et de répéter tous et chacun des arguments avancés par les avocats ».*

---

53 Pièce A-0007, p. 23.
54 Décision D-2006-144, p. 5.
55 Décision D-2017-007, p. 29, par. 120 à 124.
56 Décision D-2003-54, p. 9.

> *[121] Ainsi, il n'est pas nécessaire que la Régie se prononce sur chaque argument qui lui est présenté. Elle doit cependant s'exprimer intelligemment, de façon à permettre aux participants de comprendre le processus décisionnel qu'elle a suivi pour en arriver aux résultats de sa décision.*
>
> *[122] Enfin, même dans le cas où la décision n'est pas suffisamment motivée, l'erreur doit être suffisamment déterminante pour avoir un impact sur l'issue du litige.*
>
> *[123] En l'espèce, la Régie constate que la première formation a effectué dans la Décision une revue complète des faits et qu'elle s'est référée aux différentes preuves déposées par les participants au dossier.*
>
> *[124] Ainsi, la formation en révision note que la Décision, prise dans son ensemble, démontre clairement que la première formation n'a pas simplement ignoré ou écarté de manière arbitraire la preuve présentée par la Municipalité. Tous les éléments pertinents au dossier ont été considérés par la première formation, qui a fait les liens entre les divers éléments de la preuve* ». [notes de bas de page omises] [nous soulignons]

[87] Plus récemment, en 2019, dans l'arrêt *Vavilov*, la Cour suprême du Canada indiquait que les motifs du décideur permettent notamment aux parties de montrer que leurs arguments ont été pris en compte et que la décision a été rendue de manière équitable et licite :

> « *Dans les cas où des motifs sont requis, ceux-ci constituent le point de départ du contrôle selon la norme de la décision raisonnable, car ils sont le mécanisme principal par lequel les décideurs administratifs démontrent le caractère raisonnable de leurs décisions. Les motifs sont le moyen par lequel le décideur communique la justification de sa décision : ils servent à expliquer le processus décisionnel et la raison d'être de la décision en cause, permettent de montrer aux parties concernées que leurs arguments ont été pris en compte et démontrent que la décision a été rendue de manière équitable et licite, en plus de servir de bouclier contre l'arbitraire. Toute méthode raisonnée de contrôle selon la norme de la décision raisonnable s'intéresse donc avant tout aux motifs de la décision. Cela permet à la cour de révision de déterminer si la décision dans son ensemble est raisonnable. L'attention accordée aux motifs formulés par le décideur est une*

> *manifestation de l'attitude de respect dont font preuve les cours de justice envers le processus décisionnel* »[57].

[88] La Cour ajoute que les motifs doivent être interprétés eu égard au dossier et lus dans leur ensemble :

> « […] *Le contrôle selon la norme de la décision raisonnable n'est pas une chasse au trésor, phrase par phrase, à la recherche d'une erreur. Cependant, la cour de révision doit être en mesure de suivre le raisonnement du décideur sans buter sur une faille décisive dans la logique globale. Puisqu'il faut interpréter les motifs écrits eu égard au dossier et en tenant dûment compte du régime administratif dans lequel ils sont donnés, une décision sera déraisonnable lorsque, lus dans leur ensemble, les motifs ne font pas état d'une analyse rationnelle ou montrent que la décision est fondée sur une analyse irrationnelle. Une décision sera également déraisonnable si la conclusion tirée ne peut prendre sa source dans l'analyse effectuée ou qu'il est impossible de comprendre, lorsqu'on lit les motifs en corrélation avec le dossier, le raisonnement du décideur sur un point central. De même, la logique interne d'une décision peut également être remise en question lorsque les motifs sont entachés d'erreurs manifestes sur le plan rationnel* »[58]. [nous soulignons]

[89] La formation en révision est d'avis que la Décision de la Première formation de refuser la demande de NEMC de déroger aux balises prévues au Guide quant aux frais de son avocat est adéquatement motivée selon les critères précités.

[90] Ainsi, bien que la Décision ne réponde pas à chacun des arguments invoqués par NEMC au soutien de sa demande de paiement de frais, énoncés principalement dans sa réplique aux commentaires du Transporteur[59], la formation en révision juge que celle-ci exprime les considérations essentielles sur lesquelles elle se fonde et que les motifs, lus dans leur ensemble, sont suffisants, clairs et intelligibles.

[91] **Tenant compte de l'ensemble de ces considérations, la formation en révision est d'avis que les conclusions énoncées aux paragraphes 543 et 545 de la Décision ne sont pas entachées d'une erreur de nature à les invalider.**

---

57 *Canada (ministre de la citoyenneté et de l'immigration)* c. *Vavilov*, 2019 CSC 65. Pièce B-0012, p. 16.
58 *Canada (ministre de la citoyenneté et de l'immigration)* c. *Vavilov*, 2019 CSC 65. Pièce B-0012, p. 17.
59 Pièce C-NEMC-0029.

5.5 LA DEMANDE DE RÉVISION À L'ÉGARD DES FRAIS DE L'ANALYSTE

[92] NEMC soumet que la Première formation a commis une erreur en réduisant de 20 000 $ le montant demandé pour son analyste.

[93] La formation en révision, pour les motifs énoncés ci-dessous, est d'avis que la conclusion énoncée au paragraphe 546 de la Décision n'est pas déraisonnable et que la Première formation n'a pas manqué à son obligation de motiver sa décision.

Omission de considérer certains faits

[94] Tel que mentionné précédemment, la formation en révision comprend que la Première formation a tenu compte du cadre prévu au Guide aux fins de sa Décision relativement aux frais des intervenants dans la phase 2 du Dossier initial, tel qu'énoncé aux paragraphes 532 à 534 de la Décision. La formation en révision comprend également que la Première formation a tenu compte du respect, par les intervenants au Dossier initial, des commentaires qu'elle avait formulés à leur égard dans ses décisions D-2018-077 et D-2018-152, tel que mentionné au paragraphe 536 de la Décision[60].

[95] La Première formation réfère également aux commentaires du Transporteur quant à la demande de paiement de frais de NEMC qui soumet que le nombre d'heures semble élevé, eu égard aux sujets traités, tel qu'il appert au paragraphe 538 de la Décision.

[96] Aussi, la Première formation réfère, dans leur essence, aux motifs invoqués par NEMC au soutien de sa demande de paiement de frais de son analyste, soit que l'évolution du Dossier initial, dont le retrait d'un sujet en cours de dossier, a fait en sorte de multiplier le travail de son analyste et qu'une grande partie des premières heures d'analyse ont été effectuées en fonction du traitement de ce sujet, tel qu'il appert au paragraphe 539 de la Décision.

[97] Ainsi, la formation en révision comprend que la Première formation, après considération des arguments de NEMC et du Transporteur, ainsi qu'après avoir exercé son jugement discrétionnaire quant à l'évaluation de la preuve produite et des travaux effectués par cette dernière, a conclu que le nombre d'heures réclamé était excessif par rapport aux sujets traités.

---

60 Décision D-2020-146, p. 129, par. 536.

[98] Ce faisant, la formation en révision est d'avis qu'en n'octroyant qu'une partie des frais réclamés par NEMC pour les heures de son analyste, la Première formation a exercé correctement son pouvoir discrétionnaire. La formation en révision rappelle que lorsqu'il est question de l'examen d'une demande en révision relative à l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire, elle doit faire preuve d'une grande retenue.

[99] La formation en révision juge que la Première formation a tenu compte des faits pertinents et qu'elle a exercé son pouvoir discrétionnaire de façon raisonnable et de bonne foi à l'égard du montant réclamé par l'analyste de NEMC.

[100] Tenant compte de ces considérations, la formation en révision ne peut conclure que la conclusion de la Première formation au paragraphe 546 de la Décision est déraisonnable.

Manquement à l'obligation de motiver

[101] En ce qui a trait à l'argument de NEMC selon lequel la Première formation a commis une erreur en manquant à son obligation de motiver sa décision de couper une partie des frais de l'analyste sans explication, ni raison logique[61], la formation en révision ne peut y souscrire.

[102] Bien que les motifs ne soient pas très élaborés, la formation en révision est d'avis que la Décision, lorsque lue dans son ensemble, est intelligible et permet de comprendre les considérations sur lesquelles la Première formation se fonde pour disposer de la demande de NEMC en ce qui a trait aux frais de son analyste. La formation en révision rappelle d'ailleurs qu'elle n'a pas à se prononcer sur chaque argument qui lui est présenté, tel que mentionné dans la décision D-2017-007[62].

[103] La Régie doit toutefois s'exprimer de façon intelligible, afin qu'un participant comprenne le processus décisionnel suivi. En l'espèce, la formation en révision est d'avis que la Décision satisfait ce critère alors qu'elle fait notamment référence aux décisions procédurales, au Guide ainsi qu'aux commentaires de NEMC et du Transporteur.

[104] La formation en révision juge que les motifs de la Décision relatifs à l'octroi des frais de NEMC sont suffisants, clairs et intelligibles et que, ce faisant, les conclusions de la

---

61 Pièce A-0007, p. 23.
62 Décision D-2017-007, p. 29, par. 121.

Décision visées par la Demande ne sont pas affectées de vices de fond de nature à l'invalider. Il n'y a donc pas matière à ouverture au recours en révision en vertu du paragraphe 3° de l'article 37 de la Loi.

[105] La formation en révision juge que la Décision exprime les considérations essentielles sur lesquelles elle se fonde et que les motifs, lus dans leur ensemble, sont suffisants, clairs et intelligibles, conformément aux principes énoncés dans l'arrêt *Vavilov*[63].

[106] **La formation en révision est donc d'avis que la conclusion énoncée au paragraphe 546 de la Décision n'est pas entachée d'une erreur de nature à l'invalider.**

6. CONCLUSION GÉNÉRALE SUR LA DEMANDE

[107] La Régie considère donc que les conclusions de la Première formation contestées par NEMC sont soutenables. Elle tient à rappeler que même si d'autres positions s'avéraient soutenables, cela n'a pas pour effet d'invalider la Décision. Si plus d'une conclusion apparaissent soutenables, alors c'est celle retenue par la Première formation qui doit prévaloir[64]. La formation siégeant en révision ne peut donc intervenir au motif qu'elle aurait privilégié une interprétation ou une position différente de celle retenue par la Première formation[65].

[108] **Pour l'ensemble des motifs énoncés précédemment, la Régie est d'avis que les conclusions contenues aux paragraphes 543, 545 et 546 de la Décision et, par conséquent, au tableau 5 de la page 132 de la Décision ne sont affectées d'aucune erreur de nature à les invalider. La Régie rejette donc la Demande de NEMC.**

---

63 *Canada (ministre de la citoyenneté et de l'immigration)* c. *Vavilov*, 2019 CSC 65. Pièce B-0012.

64 Lemieux, Denis, *Le contrôle judiciaire de l'action gouvernementale*, Publications CCH Ltée, p. 2,440; Ouellette, Yves, *Les Tribunaux administratifs au Canada; Procédure et preuve, 1997,* Les Éditions Thémis Inc., p. 507 et 508; *Béland* c. *Commission de la santé et de la sécurité du travail et al.*, J.E. 94-388 (C.S.), p. 9 à 11.

65 Lemieux, Denis, *Le contrôle judiciaire de l'action gouvernementale*, Publications CCH Ltée, p. 2,440; Ouellette, Yves, *Les Tribunaux administratifs au Canada; Procédure et preuve, 1997,* Les Éditions Thémis Inc., p. 507 et 508; *Béland* c. *Commission de la santé et de la sécurité du travail et al.*, J.E. 94-388 (C.S.), p. 9 à 11.

7. DEMANDE DE PAIEMENT DE FRAIS

[109] NEMC demande le remboursement des frais encourus dans le cadre de la présente Demande, soit un montant total de 18 809,78$.

Commentaires du Transporteur

[110] Le Transporteur soumet que les frais réclamés apparaissent élevés eu égard au dossier et devraient être examinés par la formation en révision par rapport à la nature et au contenu de ce dossier. Il soumet, à cet effet, que dans le Dossier initial, NEMC a reçu une compensation de 83 460,92 $ par la Décision.

[111] Il ajoute que l'audience virtuelle du présent dossier fut d'une durée d'une journée. NEMC réclame 55 heures de préparation juridique reliés à ses propres frais. NEMC réclame également 8,50 heures de préparation majorées de 7,50 heures de présence à l'audience pour les services d'un analyste. Selon le Transporteur, ces demandes ne sont pas raisonnables. Aussi, selon lui, la décision de produire la Demande et le traitement à l'interne de ce dossier concernent exclusivement NEMC. Le Transporteur ajoute que NEMC est une société publique qui dispose des moyens financiers nécessaires à sa représentation devant la Régie.

[112] Il indique par ailleurs que la Demande est exclusivement fondée sur des arguments de nature juridique. Le Transporteur s'interroge sur la participation de l'analyste de NEMC qui n'est pas juriste.

[113] Aussi, le Transporteur est d'avis que le montant de la demande de frais apparaît élevé notamment en ce que la Demande ne s'est révélée d'aucune complexité d'importance, le dossier de révision n'implique aucun enjeu juridique ou réglementaire particulier et l'ampleur de la documentation à traiter fut très limitée, notamment en ce que les arguments de droit, y compris les autorités citées, peuvent être qualifiés de « *classiques* » pour ce genre de débat.

[114] Enfin, le Transporteur souhaite la préservation de l'intégrité du processus réglementaire face à une telle demande de paiement de frais. Il précise que l'article 36 de la Loi a pour objet d'encourager les interventions d'intérêt public en optant pour le soutien financier des intervenants. Le législateur a ainsi voulu susciter la participation du plus grand nombre de participants dans les dossiers de la Régie pour enrichir son délibéré dans

l'exécution de son mandat de conciliation entre l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable du Transporteur. Selon le Transporteur, l'article précité n'a pas pour objectif la compensation de frais afférents à une demande de révision comme en l'instance[66].

Réponse de NEMC

[115] NEMC rappelle que le paiement des frais dans le cadre d'une demande de révision en vertu de l'article 37 de la Loi est conforme au cadre règlementaire et en constitue d'ailleurs une partie intégrante. Les moyens financiers d'un intervenant ne sont pas un critère pertinent qui doit être considéré par la Régie pour l'octroi de tels frais.

[116] Elle ajoute que les frais réclamés pour son avocat et son analyste sont raisonnables et justifiés.

[117] Selon NEMC, les motifs de révision ont été traités de manière détaillée et plusieurs arguments abordés par elle avaient un caractère nouveau, ayant uniquement été effleurés dans des dossiers antérieurs de la Régie ou n'ayant même jamais été abordés. Par exemple, NEMC fait état de la portée du terme « *enveloppe globale* » dans le Guide. Elle ajoute que, s'agissant d'un dossier complexe s'étant étalé sur plusieurs années, l'apport de l'analyste était nécessaire pour établir la chronologie précise des faits. NEMC soumet que cette chronologie était au cœur même de certains arguments militant pour une révision de la Décision, tel qu'il appert de la Demande et du plan d'argumentation détaillé déposé à son soutien.

[118] NEMC rappelle finalement que le Transporteur a lui-même déposé un plan d'argumentation étoffé de presque 30 pages dans le cadre de cette Demande, démontrant le sérieux du fondement de ses arguments.

Opinion de la Régie

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

---

66 Pièce C-HQT-0004.

[120] L'article 42 du *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie*[67] (le Règlement) prévoit qu'un participant, autre que le transporteur d'électricité ou un distributeur, peut déposer à la Régie une demande de paiement de frais.

[121] Le Règlement et le *Guide de paiement des frais 2020*[68] (le Guide 2020) encadrent la demande de paiement de frais de NEMC pour sa participation au présent dossier. En vertu des dispositions applicables, la Régie peut ordonner au Transporteur de payer ces frais, sans limiter son pouvoir discrétionnaire de juger de l'utilité de la participation de NEMC à ses délibérations et du caractère nécessaire et raisonnable des frais encourus.

[122] La Régie évalue le caractère nécessaire et raisonnable des frais réclamés en tenant compte des critères prévus à l'article 11 du Guide 2020. Également, elle évalue l'utilité de la participation à ses délibérations en tenant compte des critères prévus à l'article 12 du Guide 2020. Tenant compte de ces critères, la Régie est d'avis qu'il n'y a pas lieu d'accueillir la demande de paiement de frais de NEMC.

[123] NEMC, dans le présent dossier, conteste la Décision à l'égard de sa demande de remboursement de frais dans le Dossier initial. À cet égard, la question soulevée au présent dossier, qui vise à déterminer si la Première formation a commis une erreur à l'égard des conclusions de cette formation énumérées dans la Demande, ne sert que l'intérêt particulier de NEMC. Ces questions ne contribuent pas aux délibérations de la Régie relatives à des questions d'intérêt public. Dans la décision D-99-144[69], la Régie indique que seules les interventions d'intérêt public peuvent être rémunérées :

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

---

67 RLRQ, c. R-6.01, r. 4.1.
68 Guide de paiement des frais 2020.
69 Dossier R-3420-99, décision D-99-144, p. 12.

> *La Régie considère que seules les interventions d'intérêt public peuvent être rémunérées d'une manière quelconque. Selon le professeur Yves Ouellette, ce type d'intervention se caractérise comme suit « la participation active à une procédure de personnes qui n'y sont pas parties requérantes ou intimées, mais qui cherchent à influencer le développement des politiques ou les règles de droit, dans ce que ces personnes considèrent comme d'intérêt public[] ». En introduisant son pourvoi comme demandeur, le RNCREQ ne s'occupe plus de l'intérêt public, mais de ses intérêts propres* ». [note de bas de page omise] [nous soulignons]

[124] Ainsi, la Régie est d'avis que la participation de NEMC au présent dossier, n'ayant que comme seul objectif de protéger ses intérêts personnels, ne justifie pas d'accueillir sa demande de paiement de frais.

[125] Au surplus, la Régie juge que les nouveaux arguments soulevés par NEMC n'étaient pas pertinents dans le cadre d'un dossier de révision.

[126] **Pour ces motifs**,

La régie de l'énergie :

REJETTE la demande de révision partielle de la décision D-2020-146;

REJETTE la demande de paiement de frais de NEMC.

Nicolas Roy
Régisseur

Simon Turmel
Régisseur

Sylvie Durand
Régisseur