

Me Hélène Sicard L. LL

Avocate

Barrister and Solicitor

5175 de la Concorde

Vaudreuil-Dorion

Qc, J7V 0G1

Tél : 450-458-4924

Fax : 450-458-5270

helenesicard@videotron.ca

Vaudreuil-Dorion, le 2 mars 2021

Régie de l'Énergie
800 Place Victoria
2^e étage, bureau 255
Montréal (Québec)
H4Z 1A2

À l'attention de Me Véronique Dubois

Objet : Dossier : R-4141-2020

Audience sur les coûts d'exploitation que doit supporter un détaillant en essence ou en carburant diesel

Position de l'ACEF de Québec relativement à l'éligibilité au remboursement de frais

Chère consoeur,

La présente fait suite à la demande suivante exprimée par la Régie lors de la rencontre préparatoire tenue dans le dossier en rubrique le 26 février 2021 :

« Aussi, nous aimerions vous entendre sur un autre sujet qui n'avait pas été demandé dans la lettre ou dans la décision. Si vous voulez en prendre note. C'est quant au paiement par la Régie des frais des intervenants, nous demandons aux procureurs de bien vouloir adresser le point suivant, c'est-à-dire nous indiquer si, à leur avis, leur client se qualifie de groupe de personnes réuni en vertu de l'article 3... de l'alinéa 3, pardon, de l'article 36 de la Loi de la Régie de l'énergie, et si la Régie pourrait payer des frais si l'intérêt public le justifie.

À cet égard, veuillez noter que la Loi parle de groupes de personnes réunis - réuni qui se termine par « is » et non pas de groupes de personnes réunis « ies ». Donc, il serait bien que vous adressiez ce point-là dans votre argumentation.

Alors, sur ce dernier sujet relatif au paiement des frais, si vous avez besoin de plus de temps pour préparer votre argumentation, il sera possible de nous le faire parvenir par écrit d'ici le trois (3) mars à midi.»¹ (nos soulignés)

À cet égard l'ACEF de Québec (ci-après ACEFQ) soumet respectueusement à la Régie qu'elle répond aux exigences de l'article 36 alinéa 3 de la *LRE* afin de pouvoir se voir attribuer des frais par la Régie pour son intervention au présent dossier et répond à la définition de «groupes de personnes réunis» tel qu'interprétée par la Régie dans ses décisions.

L'article 36 de la *LRE* se lit comme suit :

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 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. (nos soulignés)

¹ Notes sténographiques du 26 février 2021, pages 9 et 10;

C'est donc à la lumière des conditions exprimées par le législateur à l'alinéa 3 de cet article que la Régie doit évaluer si l'ACEFQ se qualifie pour être admissible à recevoir ses frais dans le présent dossier.

Tel qu'il a été précisé par la Régie dans plusieurs de ses décisions,² certains éléments doivent être examinés et approuvés par la Régie pour que l'ACEFQ ou un autre intervenant se qualifie pour être admissible à recevoir des frais. Ces frais sont payables par la Régie qui détermine également si tout ou partie des frais réclamés peuvent faire l'objet d'un remboursement.³

Selon la jurisprudence⁴, pour que la Régie puisse déterminer si elle permettra qu'un intervenant puisse demander ses frais sous 36 alinéa 3, il devra être établi que :

1. L'intérêt public doit justifier le paiement
2. La Régie paye pour des groupes de personnes réunis;
3. La Régie paye pour la participation à une audience publique

L'interprétation par la Régie de l'expression « *groupes de personnes réunis* » contenue à l'article 36 alinéa 3 de la LRE a évolué avec les décisions rendues vers une interprétation plus large et libérale que celle initialement retenue dans la décision D-98-24, tel qu'il sera démontré ci-dessous. Quant aux deux autres critères soit : que la participation soit d'intérêt public et ait lieu dans le cadre d'une audience publique, ces critères semblent bien établis depuis la D-98-24.

L'ACEFQ soumet respectueusement qu'elle répond, dans le cadre du présent dossier, aux trois critères de l'article 36 alinéa 3 pour que ses frais puissent faire l'objet d'un remboursement, à la discrétion de la Régie, selon l'utilité de son intervention. Sa participation, à la présente audience publique est d'intérêt public. De plus, elle réunit à titre d'association tant des individus que divers groupes le tout afin de remplir sa mission de défense des droits et intérêts des consommateurs. À ce titre elle répond au critère de *groupes de personnes réunis* au sens de la LRE

1. La participation de l'ACEFQ est d'intérêt public

L'article 59 de la LRE prévoit :

59. Pour l'application de l'article 67 de la Loi sur les produits pétroliers (chapitre P-30.01):

1° la Régie fixe à tous les trois ans un montant, par litre, au titre des coûts d'exploitation que doit supporter un détaillant en essence ou en carburant diesel; elle peut fixer des montants différents selon des régions qu'elle détermine;

2° la Régie apprécie l'opportunité de retirer ou d'inclure ledit montant dans les coûts que doit supporter un détaillant; la Régie précise la période et la zone où sa décision s'applique;

3° la Régie peut déterminer des zones.

Aux fins du paragraphe 1°, les coûts d'exploitation sont les coûts nécessaires et raisonnables pour faire le commerce au détail d'essence ou de carburant diesel de façon efficace.

Dans l'exercice de ses pouvoirs, la Régie doit assurer la protection des intérêts des consommateurs.
(nos soulignés)

Il est important de noter que le législateur a précisé que la Régie « **doit** » assurer la protection des intérêts des consommateurs.

² D-98-24, D-98-55, Cour supérieure dossiers 500-05-044031-985, 500-05-044060-984, 500-05-044124-988, D-99-133, D-2002-254, D-2002-278, D-2003-41, D-2003-170, D-2018-95.

³ D-98-55 aux pages 4 à 8;

⁴ Voir supra note 2 et D-99-133 page 74;

La Régie s'exprime d'ailleurs ainsi dans sa décision D-99-133 sur l'importance de son devoir envers les consommateurs requis par l'article 59 :

« Mais ce qui, de l'avis de la Régie, se dégage de façon particulièrement claire de la lecture de la Loi (article 59), c'est que le législateur avait un objectif clair, soit la protection des intérêts des consommateurs et non celle des intérêts commerciaux des détaillants d'essence. »⁵ (nos soulignés)

L'ACEFQ soumet que les intervenants qui, tout comme elle, représentent et défendent les droits et intérêts des consommateurs, non seulement représente l'intérêt public mais sont des intervenants dont la présence est à privilégier dans le cadre du présent dossier, et ce, pour qu'ils partagent avec la Régie leur point de vue particulier soit celui de l'intérêt des consommateurs.

Soulignons que ce dernier alinéa de l'article 59 de la LRE est spécifique et direct en ce qui concerne l'obligation de la Régie de protéger les intérêts des consommateurs. En ce sens, l'obligation qui découle de l'article 59 se distingue à cet égard de d'autres obligations découlant de d'autres dispositions de la LRE. La protection du consommateur doit ici primer.

L'ACEFQ est un organisme à but non lucratif, qui se porte à la défense des droits et intérêts des consommateurs. Elle intervient depuis plusieurs années dans les dossiers traités devant la Régie de l'énergie et présente à celle-ci la perspective des consommateurs, avec un accent particulier sur ceux à faible et modeste revenu.

Conformément à l'article 16.2° du Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie l'ACEFQ décrit dans chacune de ses interventions la nature de son intérêt et le fait qu'elle intervient sur les sujets touchant les intérêts des consommateurs. Cet intérêt, en ligne avec ses demandes d'intervention précédentes devant la Régie est décrit comme suit aux paragraphes 2, 3 et 7 de la demande d'intervention soumise au présent dossier :

« 2- L'association coopérative d'économie familiale de Québec, ACEF de Québec, existe depuis plus de cinquante ans et regroupe plusieurs membres. L'ACEF de Québec défend les droits et intérêts des consommateurs, spécialement mais non exclusivement, ceux à faible et modeste revenu au niveau régional, provincial et canadien depuis sa création ;

3- L'ACEF de Québec intervient devant la Régie de l'énergie depuis 1998. Elle s'est auparavant impliquée directement ou en tant que membre actif de la FNACQ (Fédération nationale des associations de consommateurs) sur les plans de développement d'Hydro-Québec (à compter de 1990) et sur les demandes de hausses tarifaires d'Hydro-Québec (depuis les années 70) ;

7- L'ACEFQ, souligne également que l'évolution des composantes des prix au détail des produits pétroliers et la détermination des taux et rabais applicables aux différentes zones ont un impact tant direct qu'indirect sur les consommateurs qu'elle représente et elle veut s'assurer que les consommateurs payeront un prix juste et équitable.

(nos soulignés)

En tant qu'association à but non lucratif qui a pour mission la défense des intérêts de l'ensemble des petits consommateurs, il est dans l'intérêt public que l'ACEFQ soit entendue dans le présent dossier. Ceci est conforme à ce que soulignait la Régie dans sa décision D-98-55 :

« Pris individuellement, un consommateur n'a pas d'intérêt pécuniaire à venir défendre le prix de l'essence qu'il utilise dans son véhicule automobile. Le seul moyen est de regrouper ces consommateurs dans des associations à but non lucratif vouées à la défense de leurs intérêts.

Pour la Régie, l'intérêt public a été centré sur les consommateurs par le législateur lui-même, tel qu'il appert dans les dispositions du chapitre V intitulé « Surveillance des prix de la vapeur et des produits pétroliers ». En effet, le dernier alinéa de l'article 59 de sa loi constitutive, en vertu duquel la procédure est initiée, prévoit

⁵ D-99-133 pages 14 et 15

que : « Dans l'exercice de ses pouvoirs, la Régie doit assurer la protection des intérêts des consommateurs. » La doctrine nous enseigne que : « Si la participation du public à la procédure des organismes de régulation doit être encouragée, encore faut-il que des gestes concrets soient posés pour soutenir financièrement ces interventions généralement coûteuses⁶.
.... Permettre par un financement adéquat, à **des groupes de consommateurs reconnus**, d'ester en toute égalité et équité devant la Régie avant de rendre une décision les regardant, est un moyen pratique de mettre en oeuvre cette disposition législative. »⁷ (nos soulignés)

Soulignons que L'ACEFQ, a été reconnu comme intervenant à plusieurs reprises par la Régie et elle est reconnue dans son milieu. Étant une association coopérative, ses activités sont à but non lucratif et ses ressources financières sont très limitées, il en découle que sans un soutien financier de la part de la Régie elle ne pourra venir défendre l'intérêt des consommateurs dans le présent dossier que si, son procureur et son analyste acceptent leurs mandats de manière *Pro Bono*.

Or, il serait inéquitable que ces professionnels, qui viennent défendre l'intérêt que le législateur a mis au cœur de ce dossier (celui des consommateurs), le fasse sans être rémunérés pour leurs services alors que les détaillants ont les moyens financiers pour couvrir les frais de leurs représentations.

Ajoutons de plus que la Régie précisait dans sa décision D-98-55, qu'il est dans l'intérêt public que plus d'un groupe de consommateurs participent au débat et que les associations de consommateurs obtiennent du financement afin d'avoir une présence significative:

«Sans un financement adéquat, les deux associations de consommateurs seraient, à toutes fins utiles, exclus et il ne resterait plus au dossier qu'un seul organisme voué à la défense de certains consommateurs. Or, la crédibilité de la décision à être rendue dépend, en partie, du fait que tous les points de vue soient entendus et non seulement certains intérêts. Dans ce contexte, la protection des consommateurs nécessite une présence très significative de leur part, sinon, comment s'assurer alors de la défense de leurs intérêts?»⁸ (nos soulignés)

Dans sa décision D-99-133, la Régie précisait que l'intérêt public pouvait justifier le remboursement de frais, des groupes de personnes réunis qui n'avaient pas les ressources suffisantes pour lui permettre de participer efficacement à ses audiences sans cet apport de fond mais excluait les associations de commerçants.⁹

L'ACEFQ soumet respectueusement que c'est en donnant préséance au critère d'intérêt public que la Régie doit moduler l'interprétation et l'application de la notion de « *groupes de personnes réunis* ».

L'ACEFQ soumet respectueusement que, de par sa mission, sa présence au présent dossier est d'intérêt public et elle se qualifie à titre de groupes de personnes réunis qui ne dispose pas des ressources financières suffisantes pour lui permettre de participer à l'audience sans un apport de fond.

2. La présente audience est une audience publique

La présente audience est tenue en vertu des articles 25.2 et 59 de la LRE. L'article 25.2 prévoit:

25. La Régie doit tenir une audience publique:

1°

2° lorsqu'elle détermine les éléments compris dans les coûts d'exploitation et fixe un montant en application de l'article 59;

⁶ Yves Ouellette, Les tribunaux administratifs au Canada, Procédure et preuve, p. 133;

⁷ D-98-55, page 5;

⁸ D-98-55 page 8;

⁹ D-99-133, pages 77 et 78

La Régie doit donc, en vertu de l'article 25.2° tenir une audience publique « *obligatoire* »¹⁰ lorsqu'elle procède à l'étude d'un dossier en vertu de l'article 59. La Régie a d'ailleurs reconnu à sa décision procédurale D-2021-005 paragraphe 4 qu'elle devait dans le présent dossier tenir une audience publique.

La présente audience étant publique, cette condition de l'article 36 pour pouvoir être éligible à un paiement de frais par la Régie est remplie.

3. L'ACEFQ est une association qui se qualifie à titre de « *groupes de personnes réunis* »

Dans sa décision D-2003-041, la Régie se prononçait ainsi sur l'article 36 et la portée de l'expression « *groupes de personnes réunis* »:

« L'article 36 de la Loi permet à des personnes et à des « *groupes de personnes réunis* » de se faire rembourser leurs frais de participation lorsqu'ils interviennent devant la Régie. En créant un tel mécanisme de remboursement de frais, le législateur démontrait clairement une volonté de favoriser une large participation du public et ce, afin que tous les points de vue puissent être exprimés.

(...)

En ce qui concerne le troisième alinéa, le législateur a voulu que la Régie puisse procéder au remboursement des frais lorsque certaines conditions additionnelles sont respectées : le réclamant doit être constitué de « *groupes de personnes réunis* » et il doit démontrer qu'il est dans l'intérêt public de lui verser des frais. Cet alinéa peut viser les dossiers touchant l'ensemble des distributeurs et les dossiers dans le secteur des produits pétroliers et ce, par l'effet de l'article 2.2 de la Loi.

Dans ses décisions antérieures, la Régie a, maintes fois, réitéré que la formulation employée par le législateur imposait la réunion de groupes de personnes et non seulement le regroupement de personnes en un groupe. Elle justifiait cette interprétation par le fait que l'accord du mot « réunis » au masculin pluriel était un puissant indicatif de la volonté du législateur. (D-98-20)

Le législateur a délibérément ajouté des conditions au troisième alinéa dans les cas où la Régie est appelée à verser des frais. Bien que l'objectif général de l'article 36 de la Loi soit de favoriser une large participation du public, la Régie ne peut ignorer l'ajout de la condition de se qualifier comme étant des « *groupes de personnes réunis* » pour obtenir du financement par le régulateur. La Régie est d'avis que l'ajout de cette condition avait spécifiquement pour objectif de favoriser le regroupement de groupes de personnes. C'est un outil que le législateur a octroyé à la Régie pour promouvoir l'efficacité du déroulement des audiences. La Régie conclut que l'interprétation de l'expression « groupes de personnes réunis » du troisième alinéa de l'article 36 respecte l'intention du législateur de favoriser le regroupement de groupes de personnes.

... la Régie n'a jamais retenu le fait qu'un intervenant soit une personne morale en vertu de la Loi sur les compagnies comme critère la privant du statut de « *groupes de personnes réunis* » au sens de l'article 36 de la Loi. À titre d'exemple, la Régie a qualifié le Centre d'études réglementaires du Québec (CERQ) (D-2000-09 R-3401) et le RNCREQ comme étant des « *groupes de personnes réunis* », et ce, même si chacun de ces intervenants possède une personnalité juridique unique.

(...)

Même si UC constitue une personne unique, il reste néanmoins qu'elle représente les intérêts de plusieurs groupes de personnes. Selon la Régie, ce constat est suffisant pour bénéficier du statut de « *groupes de personnes réunis* » au sens du troisième alinéa de l'article 36 de la Loi.»¹¹ (nos soulignés)

Un seul groupe ou association peut donc satisfaire le statut de « *groupes de personnes réunis* ». Soulignons que, dans sa décision la D-98-55, la Régie indiquait que le but du législateur, au dernier alinéa de l'article 36 ne devait pas s'interpréter comme permettant le financement de groupuscules d'individus:

« Les frais sont payables à des groupes de personnes réunis. La Régie ne peut financer des groupuscules d'individus et afin que l'intérêt public puisse le justifier, le législateur impose que les groupes de personnes se soient réunis pour être éligibles à du financement »¹² (nos soulignés)

¹⁰ D-98-55 page 8;

¹¹ D-2003-041, pages 12 et 13;

Notons, que dans la décision D-98-24, la Régie n'a octroyé de frais qu'à un seul groupe. Ce groupe réunissait deux associations de consommateurs à but non lucratif et visait la défense des intérêts de l'ensemble des petits consommateurs. Il se dégage des décisions que l'intention de législateur est que la Régie puisse financer des groupes de consommateurs dont la représentativité est large et bien établie. Ce qui est le cas de l'ACEFQ.

La Régie a également rendu des décisions portant sur l'expression «groupes de personnes réunis» utilisée par le législateur tant à l'article 36 de la loi qu'à l'article 30 du Règlement sur la procédure¹³ qui permettait une demandes de frais préalables.

Dans sa décision D-2002-09, la Régie s'exprimait ainsi sur les demandes de frais préalables soumises en vertu de l'article 30 du Règlement sur la procédure :

L'octroi de frais préalables s'adresse à des groupes de personnes réunis qui, sans l'apport de ces frais, ne seraient pas en mesure d'amorcer des travaux d'analyse, ce qui remettrait nécessairement en cause leur participation à l'audience. La Régie se doit d'être rigoureuse dans l'octroi des frais préalables. Elle ne peut émettre, en quelque sorte, des chèques en blanc ou procéder à des avances de fonds ou se prononcer a priori sur la pertinence des frais.

Après avoir établi l'objectif poursuivi, il faut examiner le critère édicté par le législateur à l'article 36, alinéa 3 de la Loi sur la Régie de l'énergie et qui se lit comme suit : « Lorsque l'intérêt public le justifie, la Régie peut payer de tels frais à des groupes de personnes réunis pour participer aux audiences publiques

La Régie considère que cet article exige la présence de groupes de personnes réunis et non seulement le regroupement de personnes en un groupe. L'accord du mot « réunis » au masculin pluriel est un puissant indicatif de la volonté du législateur ».¹⁴

Après avoir procédé à cette analyse, et malgré le fait que la Régie indiquait dans sa décision devoir être rigoureuse, elle reconnaissait la qualité de groupes de personnes réunis à tous les intervenants ayant fait une demande de frais préalables (sauf l'AIEQ), soit : RNCREQ, ROEE, GRAME-UDD, ARC/FACEF, Groupe STOP, Stratégies Énergétiques et CERQ. Elle accordait des frais préalables à tous ces intervenants sauf au CERQ étant d'avis que sa situation financière ne justifiait pas l'octroi de tels frais.¹⁵

Par la suite dans sa décision D-2002-078, la Régie accordait des frais préalables aux deux intervenants en ayant fait la demande, soit UC et le RNCREQ et s'exprimait ainsi :

« La présente formation, après avoir analysé la preuve des intervenants et avec déférence pour l'opinion contraire, retient parmi les décisions de la Régie citées par ces intervenants que le statut de personne morale d'un organisme qui représente des groupes ne soit qu'une question de forme et non de fond. En effet, il apparaît à la présente formation que le législateur qui a adopté l'article 36 de la Loi et l'article 30 du

¹² D-98-55 page 8

¹³ L'article 30 du règlement sur la procédure n'existe plus, il permettait à la Régie d'octroyer des frais préalables et se lisait comme suit :

« 30. La Régie peut accorder des frais préalables à des groupes de personnes réunis pour participer à des audiences publiques. La demande pour obtenir de tels frais doit être déposée dans le délai et suivant la forme prévue dans les instructions écrites par la Régie. Le participant doit notamment démontrer :

- que sa participation sera utile et pertinente aux délibérations de la Régie sur le dossier dans son ensemble ou en partie;
- qu'il ne possède pas les ressources financières suffisantes pour lui permettre de participer efficacement aux audiences;
- que l'intérêt public le justifie.

Les sommes accordées par la Régie sont versées au participant, selon les modalités prévues par la Régie, sur présentation de pièces justificatives.

Le participant qui s'est vu accorder de tels frais doit, à la date fixée pour les autres intervenants, produire un rapport détaillé de ses frais et se soumettre à la procédure normale d'attribution décrite aux articles précédents »

¹⁴ D-2002-09, page 6;

¹⁵ D-2002-09, page 31;

Règlement n'avait pas l'intention de s'arrêter à la forme juridique que prennent les groupes de personnes réunis pour attribuer des frais préalables. La Régie considère que les intervenants UC et RNCREQ, bien qu'ils soient des personnes morales, satisfont aux critères de « groupes de personnes réunis » au sens de l'article 36 de la Loi et de l'article 30 du Règlement. »¹⁶

La Régie justifiait sa décision en indiquant que chacun de ces intervenants bien que n'étant qu'une seule personne juridique regroupaient chacun diverses associations ou groupes possédant leur propre personnalité juridique.

L'ACEFQ soumet respectueusement que la Régie a interprété l'intention du législateur comme signifiant qu'il voulait éviter que seulement quelques individus (personnes) puissent en se regroupant pouvoir demander des frais. Les intervenants pouvant se voir accorder des frais devaient ainsi être représentatif, quelle que soit leur forme juridique, d'un large segment de la société et du public.

Une interprétation encore plus libérale de l'article 36 par la Régie transparaît de ses décisions D-2018-095 et D-2019-136 rendues dans le cadre du dossier R-4043-2018 (*Demande relative au Plan directeur en transition, innovation et efficacité énergétiques du Québec 2018-2023*).

Dans la décision D-2018-095, la Régie souligne être « *d'avis que la participation publique au dossier est nécessaire afin de lui permettre de mieux apprécier la conciliation des différents intérêts, prévue à l'article 5 de la Loi dans son examen des deux aspects du présent dossier.* »¹⁷

Or, l'ACEFQ souligne que dans le contexte du présent dossier, en vertu de l'article 59 LRE, l'intérêt des consommateurs doit en priorité être pris en compte. En conséquence la participation de groupes qui représentent ces consommateurs est primordiale pour que la Régie puisse apprécier l'intérêt de ces consommateurs. La Régie se doit donc de faciliter la participation de groupes représentant les consommateurs, tel l'ACEFQ.

Dans la D-2018-095, la Régie retrace l'historique de ses décisions sur l'interprétation des termes « *groupes de personnes réunis* » et souligne que ses décisions portaient surtout sur l'adjudication de frais préalables elle ajoute que ce n'est pas le cas du dossier R-4043-2018.

L'ACEFQ souligne qu'à l'instar du dossier R-4043-2018, le présent dossier ne soulève pas la question de l'attribution de frais préalables, mais de l'incidence et de l'interprétation à donner aux termes « *groupes de personnes réunis* ». Malgré ce fait, il nous appert juste de souligner que même dans le cadre de l'attribution de frais préalables, comme nous l'avons souligné pour les décisions D-2002-09 et D-2002-078, la Régie tendait vers une interprétation large et libérale des termes.

Rappelons qu'une interprétation large et libérale, en ce qui concerne l'admissibilité des associations de consommateurs à déposer une demande de remboursement de frais, se justifie par l'obligation qui émane de l'article 59 de la LRE, puisque ces groupes sont les mieux équipés pour assister la Régie à mieux comprendre où se situe l'intérêt des consommateurs.

La Régie dans sa décision D-2018-095, réitérait l'importance qu'a l'attribution de frais pour qu'il y ait participation du public aux audiences, en respect de l'intention du législateur et concluait « *que l'exercice du pouvoir de l'article 36 de la Loi est et doit rester discrétionnaire* »¹⁸.

Dans cette décision, la Régie soumet que l'exercice de sa discrétion emporte la modulation du troisième alinéa de l'article 36 en tenant compte à la fois de la Loi et de la LTEQ¹⁹:

¹⁶ D-2002-078, page 3;

¹⁷ D-2018-095, paragraphe 71;

¹⁸ D-2018-095, paragraphes 77;

¹⁹ RLRQ,c.T-11.02.;

[79] Dans le présent dossier, la Régie est d'avis qu'il est approprié de moduler l'interprétation du troisième alinéa de l'article 36 de la Loi en tenant compte non seulement de la Loi, mais également de la LTÉQ et le contexte de la mise en oeuvre du Plan directeur, afin de dégager une interprétation plus holistique de l'intention du législateur.

[80] Il convient, à cet égard, de noter que la Cour suprême du Canada rappelait que l'interprétation téléologique large doit être utilisée en matière d'interprétation législative. Les dispositions des articles 41 et 41.1 de la Loi d'interprétation doivent également être prises en compte :

« 41. Toute disposition d'une loi est réputée avoir pour objet de reconnaître des droits, d'imposer des obligations ou de favoriser l'exercice des droits, ou encore de remédier à quelque abus ou de procurer quelque avantage.

Une telle loi reçoit une interprétation large, libérale, qui assure l'accomplissement de son objet et l'exécution de ses prescriptions suivant leurs véritables sens, esprit et fin.

41.1. Les dispositions d'une loi s'interprètent les unes par les autres en donnant à chacune le sens qui résulte de l'ensemble et qui lui donne effet ».²⁰

L'ACEFQ souligne que la LTÉQ demande à son article 13 que le Plan directeur soit soumis et approuvé par la Régie.²¹

Or, à l'instar du dossier visé par la D-2018-095, l'ACEFQ soumet que dans le présent dossier la Régie doit exercer sa discrétion en modulant l'interprétation du troisième alinéa de l'article 36 en tenant compte à la fois de la Loi et de la Loi sur les produits pétroliers.

En effet, l'article 67 de la *Loi sur les produits pétroliers* prévoit clairement que la Régie doit rendre une décision en application de cet article en stipulant qu'elle détermine l'un des montants qui ajouté (ou non) à d'autres donne les coûts que doit supporter un détaillant, « *article 67, al 1, d) du montant que la Régie a fixé au titre des coûts d'exploitation en vertu de l'article 59 de la Loi sur la Régie de l'énergie (chapitre R-6.01), sauf décision contraire de la Régie;* »²²

De plus, dans sa décision D-2018-095 la Régie conclue que le contexte législatif pris dans son ensemble milite pour une interprétation élargie du concept de groupes de personnes réunis pour que la Régie réalise au mieux son mandat:

[85] Selon la Régie, l'encadrement législatif pris dans son ensemble milite pour une interprétation élargie du concept de groupes de personnes réunis dans le contexte de la réalisation du mandat confié à la Régie en vertu de l'article 85.41 de la Loi. Il lui semble inopportun de retenir l'interprétation strictement littérale du troisième alinéa de l'article 36 de la Loi qui aurait pour effet direct de restreindre la participation distincte des groupes représentant les intérêts des consommateurs dont leurs membres seront appelés à financer, par les tarifs d'énergie, le Plan directeur.

[86] Dans le cadre de l'examen du présent dossier, soumis par TEQ, la Régie considère donc que l'intérêt public justifie qu'elle paie les frais des intervenants jugés utiles et raisonnables, en lien avec l'examen de l'aspect 1 du dossier, afin de lui permettre d'atteindre l'objet de l'article 85.41 de la Loi, à savoir l'avis sur la capacité du Plan directeur à atteindre les cibles définies par le gouvernement en matière énergétique. (nos soulignés)

Quant au présent dossier l'ACEFQ souligne, tel que mentionné précédemment, l'importance que le législateur a donnée, via l'article 59, à l'intérêt des consommateurs et au fait que la Régie doit en assurer la protection. Il serait donc inapproprié et contre-productif, tel que souligné dans la D-2018-095, qu'une interprétation trop littérale de l'article 36 restreigne la participation distincte de groupe

²⁰ D-2018-095, paragraphe 80;

²¹ Extrait de l'article 13 : « Si le plan est jugé conforme par le gouvernement, Transition énergétique Québec le soumet à la Régie de l'énergie, avec le rapport de la Table, aux fins de l'application de l'article 85.41 de la Loi sur la Régie de l'énergie (chapitre R-6.01). Le plan entre en vigueur à la suite de l'approbation et de l'avis de la Régie de l'énergie en vertu de cet article. »

²² Chapitre P-30.01, LOI SUR LES PRODUITS PÉTROLIERS, article 67;

Me Hélène Sicard

représentant les intérêts des consommateurs qui seront appelés à assumer les coûts de l'essence à la pompe.

Finalement dans la décision D-2019-136, qui a fait suite à la D-2018-095, la Régie accordait les frais des intervenants qui, ayant participé à l'aspect 1 du dossier, avaient présenté une demande de remboursement de frais soit ACEFO, AHQ-ARQ, ACIG-AQCIE-CIFQ, AQP-ACP, FCEI, GRAME, OC, RNCREQ, ROÉÉ, RTIEÉ et UPA. La Régie s'exprimait ainsi :

[18] La Régie rappelle que dans sa décision D-2018-095, elle conclut notamment que l'intérêt public justifie qu'elle paie les frais des intervenants jugés utiles et raisonnables, en lien avec l'examen de l'aspect 1 du dossier, afin de lui permettre d'atteindre l'objet de l'article 85.41 de la Loi.

[29] La Régie juge que les frais réclamés par tous les intervenants sont raisonnables et que leur participation à l'aspect 1 du dossier a été utile à ses délibérations. En conséquence, elle leur octroie la totalité des frais réclamés et jugés admissibles.

Contexte comparatif TEQ et présent dossier

Dans un contexte comparatif entre le présent dossier et celui de TEQ, dont découle les décisions D-2018-095 et D-2019-136, l'ACEFQ tient à rappeler que le dossier de TEQ portait sur la détermination des sommes requises pour le déploiement des programmes de TEQ (en sus des programmes d'ÉÉ des distributeurs) sur un horizon de 5 ans (2018-2023).

Ces programmes représentaient un coût total de 426 M\$, soit environ **85 M\$ / an**. En effet en vertu de l'article 85.41 La Régie détermine la quote-part annuelle payable par les distributeurs d'énergie à Transition énergétique Québec conformément au règlement pris en vertu du paragraphe 11^o du premier alinéa de l'article 114. Ces coûts seront ultimement assumés par les consommateurs via les tarifs qu'ils payeront.

Dans le présent dossier, la Régie doit déterminer le montant qui sera reconnu au titre des coûts d'exploitation que doit supporter un détaillant d'essence et qui pourrait être inclus dans le prix de vente au détail d'un litre d'essence, prix que paiera le consommateur.

Ce montant unitaire, qui pourrait se refléter dans le prix de vente au détail (qu'il soit inclus ou non), pourrait varier d'un minimum de 3,5 ¢ / L à un maximum de 5,5 ¢ / L. Puisqu'il se vend environ 10 milliards (10 G) de litres d'essence par année au Québec, l'arbitrage que fera la Régie représente un enjeu de **350 à 550 M\$ /an** pour les consommateurs.

L'enjeu financier pour les consommateurs du Québec, dont la Régie se doit d'assurer la protection des intérêts dans le cadre du présent dossier, est donc de l'ordre de 4 à 7 fois plus grand que dans le dossier de TEQ.

Considérant les éléments suivants à prendre en considération dans le présent dossier soit :

- l'importance de l'enjeu financier devant être débattu dans le présent dossier et son impact sur les consommateurs québécois,
- le lien entre la LRE et une loi tierce (ici la *Loi sur les produits pétroliers*) et
- l'intérêt public (celui des consommateurs, article 59 LRE),

sont des éléments de même nature que ceux que la Régie devait prendre en compte dans le cadre du dossier de TEQ soit :

- l'enjeu financier qui existait dans ce dossier et son impact sur les consommateurs,
- le lien entre la LRE et une loi tierce (dans ce cas la *Loi sur Transition énergétique Québec*) et

- l'intérêt public(article 5 LRE),

Considérant que sur la base de ces éléments la Régie a déterminé, dans le dossier de TEQ (D-2018-095) qu'il y avait lieu d'adopter une interprétation libérale de l'article 36 et de la notion de «*groupes de personnes réunis*»,

L'ACEFQ soumet respectueusement qu'une interprétation large et libérale devrait également être adoptée par la Régie dans le cadre du présent dossier afin de faciliter la participation de groupe reconnus qui défendent les intérêts des consommateurs.

L'ACEFQ soumet que la Régie devrait conclure que l'intérêt public et particulièrement l'intérêt des consommateurs québécois justifient une interprétation large et libérale de l'expression « *groupes de personnes réunis* » et ainsi permettre l'attribution de frais à l'ACEFQ ou à des groupes de défense des consommateurs dans le présent dossier. Une telle modulation de l'interprétation, selon les motifs et interprétation non restrictive faite de l'article 36 de la LRÉ dans la D-2018-095, pour les groupes représentants les consommateurs, est justifiée dans le présent dossier.

L'ACEFQ souligne que la Régie devrait également prendre en considération que seulement deux associations de consommateurs ont demandé le statut d'intervenant au présent dossier alors que 11 intervenants se sont vus attribuer des frais pour l'aspect 1 dans le dossier de TEQ.

L'ACEFQ ajoute que l'adoption par la Régie de l'interprétation plus large et libérale de l'article 36 adoptée dans la décision D-2018-095 et la reconnaissance de l'éligibilité de l'ACEFQ à présenter une demande de remboursement de frais respecte l'intention du législateur et permettra la participation du public sans donner ouverture à ce que de simples groupuscules de personnes fassent une telle demande.

En effet l'ACEFQ est une association coopérative qui a été formée sous la *Loi sur les Associations coopératives* (chapitre A-24. Le chapitre A-24 est remplacé par la Loi sur les coopératives (chapitre C- 67.2). (1982, c. 26, a. 325), qui existe depuis plus de 50 ans et est intervenue régulièrement devant la Régie pour faire valoir les intérêts des consommateurs.

À titre d'association l'ACEFQ dénombre plusieurs membres et est gérée par un conseil d'administration qui lui est propre.

Son membership est composé tant d'individus que de divers groupes, associations, coopératives, syndicats ou autres qui ont un mode gestion qui leur est propre et est indépendant de la gestion de l'ACEFQ. Ses membres ont toutefois tous en commun qu'ils appuient la mission, le rôle et les interventions de l'ACEFQ dans la défense des droits et intérêts des consommateurs spécialement, mais non inclusivement, de ceux à faible et modeste revenu et ce au niveau régional, provincial et canadien.

Afin de bien informer la Régie, et que celle-ci puisse constater à sa satisfaction que l'ACEFQ n'est pas un groupuscule ou uniquement un regroupement limité d'individus ayant un but commun, mais plutôt un regroupement d'individus et de groupes partageant une communauté d'intérêts que l'ACEFQ, dans le cadre de sa mission, fera valoir devant la Régie, l'ACEFQ dépose en annexe à la présente une liste de ses membres (fichier excel) qui constituent des « groupes » (les membres individuels ayant été omis de cette liste).

Cette liste est déposée sous pli confidentiel car il est impossible dans le contexte actuel (COVID) et les délais impartis pour le dépôt de la présente de rejoindre tous et chacun des dits groupes membres afin d'obtenir leur consentement pour rendre public leur lien à titre de membres de

Me Hélène Sicard

l'ACEFQ. À cet effet, un affidavit sera déposé sous peu attestant du membership et de la nécessité de cette confidentialité.

L'ACEFQ demande respectueusement à la Régie de conclure que l'ACEFQ a la représentativité requises à titre de «*groupes de personnes réunis*» pour être éligible à présenter une demande de remboursement de frais en vertu des critères retenus dans la D-2018-095, mais également selon les critères retenus dans la D-2003-041.

4. Évaluation sommaire des frais de participation et modalités pour leur détermination

Afin d'éclairer la Régie l'ACEFQ soumet un estimé à parfaire des frais qu'elle estime nécessaires pour participer au présent dossier.

Ces frais ont été estimés sur la base de la production de demandes de renseignements, preuve et argumentation sans la tenue d'audience. Il est donc évident que si la Régie décidait qu'il lui est nécessaire ou utile d'entendre les parties en audience afin de rendre une décision éclairée, cette estimation devrait être revue à la hausse afin de prendre en considération non seulement les journées d'audience mais également la préparation requise.

Frais d'analyste : 90 à 100 heures
Procureur : 45 à 55 heures

Considérant les taux horaires de l'analyste et du procureur au dossier, les frais de l'ACEFQ pour le présent dossier se situeraient entre 35,100 \$ et 40,500 \$, avant taxes et déboursés.

Dans l'éventualité où la Régie reconnaissait que l'ACEFQ est admissible à réclamer ses frais, l'ACEFQ pourrait, dès que la Régie aura rendu sa décision sur le déroulement de l'audience déposer son budget de participation.

5. Conclusion

Le fait que le législateur ait spécifié que dans le contexte du présent dossier la Régie « **doit** » assurer la protection des intérêts des consommateurs, implique que la Régie devrait prendre en compte et prioriser cette obligation face aux interventions de groupes ou associations représentant ces consommateurs et moduler son interprétation du troisième alinéa de l'article 36 en conséquence.

La Régie devra prendre en compte qu'une interprétation trop littérale ou restrictive des termes «*groupes de personnes réunis*» ou le fait de donner trop de poids à cet élément, risque de priver la Régie d'un éclairage essentiel soit celui de ceux qui représentent les consommateurs.

Considérant ce qui précède l'ACEFQ demande respectueusement à la Régie de reconnaître qu'elle se qualifie et pourra obtenir le remboursement de ses frais si son intervention est jugée pertinente et utile dans le présent dossier

Espérant le tout conforme, veuillez agréer, chère consœur, mes salutations distinguées.

Me Hélène Sicard

p.j.
c.c. M. Marc Cloutier
Jean-François Blain
Me Serena Trifiro