

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2021-128

R-4159-2021

6 octobre 2021

PRÉSENTS :

Sylvie Durand

Lise Duquette

Simon Turmel

Régisseurs

Intragaz, société en commandite

Demanderesse

et

Personnes intéressée dont le nom apparaît ci-après

Décision sur les frais

Demande afin d'obtenir l'autorisation de procéder à des investissements pour permettre le remplacement d'une unité de compression au site de Pointe-du-Lac.

Demanderesse :

**Intragaz, société en commandite (Intragaz)
représentée par M^e Adina Georgescu.**

Personne intéressée :

**Association des consommateurs industriels de gaz (ACIG)
représentée par M^e Paule Hamelin.**

1. INTRODUCTION

[1] Le 27 avril 2021, Intragaz, société en commandite (Intragaz) dépose à la Régie de l'énergie (la Régie), une demande afin d'obtenir l'autorisation de procéder à des investissements pour permettre le remplacement d'une unité de compression au site d'emmagasinage de gaz naturel à Pointe-du-Lac¹ (la Demande). Cette Demande est déposée en vertu des articles 31 (1^o) (5^o) et 73 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*² et de l'article 2 du *Règlement sur les conditions et les cas requérant une autorisation de la Régie de l'énergie*³.

[2] La Demande vise plus spécifiquement le remplacement, en 2025, de l'unité de compression C-1 au site d'emmagasinage de gaz naturel à Pointe-du-Lac, représentant un investissement requis estimé de 7,6 M \$ (le Projet).

[3] Intragaz demande également à la Régie d'autoriser la création d'un compte de frais reportés hors base, portant intérêt au coût moyen pondéré du capital, dans lequel seront cumulés les coûts reliés à la Demande.

[4] Le 26 mai 2021, la Régie convoque Intragaz à une rencontre préparatoire pour le 3 juin 2021, afin d'évaluer l'opportunité de requérir une autorisation hâtive du projet. Dans ce contexte, la Régie indique dans sa convocation qu'elle souhaite entendre Intragaz sur la possibilité de traiter ce dossier dans le cadre du prochain dossier tarifaire ou d'un dossier spécifique postérieur au dossier tarifaire qui serait déposé à l'intérieur de délais plus concomitants à celui de la date du début des travaux⁴.

[5] Le 2 juin 2021, l'ACIG demande à la Régie d'être autorisée à participer à la rencontre préparatoire à titre de personne intéressée.

[6] Le 3 juin 2021, en prévision de la rencontre préparatoire, Intragaz dépose un document aux fins du témoignage de son représentant⁵.

¹ Pièce [B-0002](#).

² [RLRO, c. R-6.01](#).

³ [RLRO, c. R-6.01, r. 2](#).

⁴ Pièce [A-0002](#).

⁵ Pièce [B-0012](#).

[7] Le même jour, la Régie tient la rencontre préparatoire par le biais de l'application Teams, à laquelle participent Intragaz et l'ACIG.

[8] Du 23 au 30 juin 2021, des correspondances sont échangées relativement à une potentielle demande de récusation.

[9] Le 6 juillet 2021, la Régie rend sa décision D-2021-084⁶ par laquelle elle conclut qu'il sera plus efficient que la Demande soit traitée dans le cadre du dossier tarifaire 2023-2032 et en renvoie donc l'examen dans le cadre dudit dossier tarifaire.

[10] Le 13 juillet 2021, l'ACIG dépose une demande de remboursement de frais pour sa participation au dossier et, plus particulièrement, lors de la rencontre préparatoire virtuelle du 3 juin 2021.

[11] Le 23 juillet 2021, Intragaz conteste la demande de remboursement de frais de l'ACIG et cette dernière réplique le 3 août 2021.

[12] La présente décision porte sur la demande de paiement de frais de l'ACIG.

2. DEMANDE DE PAIEMENT DE FRAIS

[13] Le 13 juillet 2021, l'ACIG dépose sa demande de remboursement de frais au montant de 2 603,33 \$. Outre les formulaires indiquant les heures travaillées et les taux horaires applicables, ainsi que la déclaration assermentée, l'ACIG ne fournit aucune autre documentation au soutien de cette demande.

[14] Dans sa réponse, Intragaz indique sa surprise de constater le dépôt d'une telle demande par l'ACIG. Selon Intragaz, l'article 42 du *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie* (le Règlement)⁷ prévoit qu'« *un participant, autre que le transporteur d'électricité ou un distributeur, peut déposer à la Régie une demande de paiement de frais dûment complétée, dans les 30 jours qui suivent la date de début du délibéré de la Régie* ».

⁶ Dossier R-4159-2021, décision [D-2021-084](#).

⁷ [RLRQ, c. R-6.01, r. 4.1, art. 42](#).

[15] Conformément à l'article 1 du même Règlement, le « participant » est défini comme étant « le demandeur et l'intervenant ». Selon le même article, l'« intervenant » est « *toute personne intéressée autorisée par la Régie à participer à l'étude d'une demande en vue de faire valoir son point de vue* ».

[16] Intragaz soumet que l'ACIG n'a pas été autorisée par la Régie à participer au présent dossier à titre d'intervenant et n'a même pas formulé de demande d'intervention dans le cadre du présent dossier, la Régie ne l'ayant à aucun moment requis. L'ACIG aurait décidé, de sa propre initiative, de participer à la rencontre préparatoire convoquée par la Régie le 3 juin 2021. Sa participation se qualifie, tout au plus, comme celle d'une personne intéressée. Or, le Règlement ne prévoit pas la possibilité, pour les personnes intéressées, de déposer une demande de remboursement de frais.

[17] De plus, Intragaz souligne que l'ACIG n'a offert, dans le cadre de sa demande de frais, aucun argument justifiant, notamment, le caractère nécessaire et raisonnable des frais et l'utilité de sa participation, de manière à militer en faveur du remboursement de ces frais, comme cela est requis dans le cadre d'une telle demande.

[18] Toutefois, Intragaz estime que si la Régie considère qu'un tel remboursement doit malgré tout être effectué, elle considère que les frais de participation de l'ACIG au présent dossier ne devraient pas être assumés par elle ou, comme cela est généralement le cas dans les dossiers d'Intragaz, par Énergir s.e.c. (Énergir).

[19] En réplique à ces propos, l'ACIG signale, dans un premier temps, que c'est en raison des enjeux soulevés par la Régie dans sa lettre du 26 mai 2021 qu'elle a demandé de pouvoir participer activement à la rencontre préparatoire en contre-interrogeant le représentant d'Intragaz et en soumettant des représentations.

[20] Elle souligne également que, dans sa décision finale D-2021-084, la Régie indiquait au paragraphe 33 qu'elle retenait son interprétation en ce qui a trait à la notion « d'autorisation préalable » en matière de dossiers d'investissements. L'ACIG recommandait aussi que ce dossier soit traité dans le cadre du prochain dossier tarifaire, ce qui a été également retenu par la Régie. Ainsi, elle conclut de ce qui précède que son intervention au présent dossier a été utile aux délibérations de la Régie.

[21] En ce qui a trait à la possibilité pour une « partie intéressée » de se voir rembourser les frais pour sa participation à un dossier, l'ACIG réfère la Régie à la décision D-2021-098⁸ où cette dernière a exercé sa discrétion en vertu de l'article 36 de la Loi et a accordé des frais à un intervenant. À la lumière de cette décision, de la discrétion dont jouit la Régie en vertu de l'article 36 de la Loi et de l'utilité de sa participation aux délibérations de la Régie, l'ACIG soumet que la demande de remboursement de frais devrait lui être accordée.

3. OPINION DE LA FORMATION MAJORITAIRE

[22] L'article 36 de la Loi prévoit la compétence de la Régie en ce qui a trait au paiement des frais :

« 36. La Régie peut ordonner au transporteur d'électricité ou à tout distributeur d'électricité ou de gaz naturel de payer tout ou partie des dépenses relatives aux questions qui lui sont soumises et à l'exécution de ses décisions ou ordonnances.

Elle peut ordonner au transporteur d'électricité ou à tout distributeur d'électricité ou de gaz naturel 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 ».

[23] L'article 36 alinéa 2 de la Loi permet à la Régie d'ordonner au transporteur d'électricité ou à tout distributeur d'électricité ou de gaz naturel, et seulement à ceux-ci, de payer des frais à des personnes dont la Régie a jugé la participation utile.

[24] Comme Intragaz est un emmagasineur de gaz naturel, la Régie n'a pas le pouvoir de lui ordonner de rembourser les frais d'un intervenant⁹.

⁸ Dossier R-4150-2021, décision [D-2021-098](#).

⁹ À cet égard, voir notamment les décisions [D-2019-101R](#), [D-2018-079](#), [D-2014-053](#) et [D-2006-102](#).

[25] Cependant, le troisième alinéa de l'article 36 de la Loi permet à la Régie de payer de tels frais à des groupes de personnes réunis pour participer aux audiences publiques lorsqu'elle juge que l'intérêt public le justifie.

[26] En fonction de cet alinéa, pour déterminer si la Régie peut payer des frais à l'ACIG pour sa participation dans le cadre du dossier, la Régie doit répondre positivement aux trois questions suivantes :

- L'ACIG est-elle constituée de groupes de personnes réunis ?
- La rencontre préparatoire peut-elle être qualifiée d'audience publique ?
- Est-ce que l'intérêt public justifie de verser de tels frais ?

[27] Dans une décision récente¹⁰, la Régie s'est penchée sur la première et la troisième de ces questions et s'exprimait comme suit :

« [92] La Régie est d'avis que le troisième alinéa de l'article 36 de la Loi prévoit un mode de financement sans lequel un intervenant représentant l'intérêt public ne serait pas en mesure d'être entendu lors d'audiences publiques. L'intention du législateur est donc avant tout de favoriser la participation de groupes intéressés à contribuer à la compréhension des enjeux par la Régie. Ces objectifs militent en faveur d'une interprétation large de cet alinéa.

[93] Cet alinéa de l'article 36 de la Loi prévoit néanmoins un cadre pour l'octroi de tels frais, soit que le réclamant soit constitué de « groupes de personnes réunis » et qu'il doit démontrer qu'il est dans l'intérêt public de lui verser des frais.

[94] La Régie, à l'instar de l'ACEFQ, juge qu'en vertu de l'article 59 de la Loi qui prévoit explicitement que la Régie, lorsqu'elle détermine les éléments compris dans les coûts d'exploitation et fixe un Montant au titre des coûts d'exploitation des essenceries, « doit assurer la protection des intérêts des consommateurs », suffit pour que l'intervention de l'ACEFQ puisse être reconnue comme d'intérêt public.

[95] La Régie conclut également que l'ACEFQ répond au critère de « groupes de personnes réunis » pour les motifs suivants.

¹⁰ Dossier R-4141-2020, décision [D-2021-034](#), p. 23 et 24.

[96] *Le troisième alinéa de l'article 36 de la Loi exige la présence de « groupes de personnes réunis » et non seulement de regroupement de personnes en un groupe. L'accord du mot « réunis » au masculin pluriel est un puissant indicateur de la volonté du législateur, tel qu'il l'a déjà été conclu par la Régie.*

[97] *Dans sa décision D-98-55, la Régie précisait qu'elle ne pouvait financer des groupuscules d'individus.*

[98] *Dans sa décision D-2003-41, la Régie se prononçait comme suit sur l'exigence de « groupes de personnes réunis » :*

“La Régie est d'avis que l'ajout de cette condition [de groupes réunis] 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”¹¹.

[99] *Selon la Régie, il ressort de cette décision que l'objectif de l'exigence de la réunion de groupes en est un d'efficacité et non de contrainte.*

[100] *Une interprétation trop étroite de cette notion pourrait amener à penser que pour répondre à la définition il faudrait que deux ACEF se présentent conjointement pour se voir octroyer des frais par la Régie. Or, depuis la décision D-2018-095, la Régie a reconnu qu'une interprétation plus large de cette notion était souhaitable afin de ne pas restreindre la participation distincte des groupes représentant les intérêts des consommateurs, si les membres peuvent être appelés à payer des tarifs en lien avec la question au dossier.*

[101] *La représentation par l'ACEFQ des intérêts des consommateurs est significative et pertinente pour le présent dossier. La Régie ne croit pas que ces intérêts seraient mieux servis si l'ACEFQ s'était jointe à un autre groupe aux seules fins de se conformer littéralement à la Loi.*

[102] *L'ACEFQ agit comme porte-parole de plusieurs associations, coopératives et organismes la constituant. Il ressort des anciennes décisions que ce que la Régie souhaite éviter est la réunion d'un groupuscule d'individus. Selon la Régie, l'ACEFQ ne représente pas seulement un groupe de personnes réunies, mais bien plusieurs groupes réunis.*

¹¹ Dossier R-3507-2002, décision [D-2003-41](#), p. 13.

[103] *Compte tenu de ce qui précède, la Régie est d'avis que l'ACEFQ est constituée de « groupes de personnes réunis » au sens du troisième alinéa de l'article 36 de la Loi ».*

[nous ajoutons] [nous soulignons] [notes de bas de page omises]

[28] Comme il peut être constaté de cette décision, la Régie énonce que, puisque l'intention du législateur est avant tout de favoriser la participation des groupes intéressés à contribuer à la compréhension des enjeux par la Régie, cela milite en faveur d'une interprétation large du troisième alinéa de l'article 36 de la Loi.

[29] Dans sa décision D-2021-034, la Régie énonce le cadre pour l'octroi de tels frais, soit que le réclamant soit constitué de « groupes de personnes réunis » et qu'il doit démontrer qu'il est dans l'intérêt public de lui verser des frais.

[30] Selon le professeur Ouellette, les interventions à caractère public se caractérisent comme suit :

« On peut définir l'intervention d'intérêt public comme 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 »¹².

[31] Discutant par la suite des droits procéduraux des intervenants, le professeur Ouellette, soutient que :

« [...] la reconnaissance des droits procéduraux aux intervenants ne résulte pas du principe de la contradiction mais d'une considération d'intérêt public : le droit à une participation significative des intervenants pour aider l'organisme à rendre une décision conforme à l'intérêt public »¹³. [nous soulignons]

[32] De l'avis de la formation majoritaire, ces derniers énoncés peuvent s'appliquer au paiement de frais qui permet une participation significative des intervenants, d'autant plus

¹² Y. OUELLETTE, *Les Tribunaux administratifs au Canada*, Éditions Yvon Blais, Montréal, 1997, p. 122.

¹³ Y. OUELLETTE, *Les Tribunaux administratifs au Canada*, Éditions Yvon Blais, Montréal, 1997, p. 132.

que le pouvoir d'octroyer des frais est une question de droit substantif et non de procédure ou de régie interne.

[33] Également, l'examen d'un investissement d'une entreprise dont les activités sont réglementées est d'intérêt public, en ce qu'il concerne non seulement l'ensemble des usagers du réseau gazier ou électrique, mais également la collectivité dans laquelle cet investissement serait réalisé.

[34] L'ACIG représente des consommateurs industriels qui consomment une proportion significative des volumes de gaz naturel distribués par Énergir. En conséquence, dans la mesure où le coût des investissements proposés par Intragaz et approuvés par la Régie est entièrement assumé par la clientèle d'Énergir, les membres de l'ACIG seraient appelés à payer les coûts en lien avec l'objet du dossier.

[35] De plus, la majeure partie du temps de la rencontre préparatoire a porté sur l'interprétation des articles 73, 49 et 31 de la Loi. Dans sa décision finale, la Régie s'est d'ailleurs prononcée sur l'interprétation de la notion « d'autorisation préalable » en matière de dossiers d'investissements et a retenu la position de l'ACIG.

[36] Pour l'ensemble de ces considérations, la formation majoritaire est d'avis que l'intérêt public justifie d'octroyer des frais à l'ACIG puisque son intervention au présent dossier visait à influencer l'issue des débats dans ce qu'elle considère être l'intérêt public¹⁴, soit, plus particulièrement, assurer la protection des intérêts des consommateurs industriels.

[37] La formation majoritaire conclut également que l'ACIG répond au critère de « groupes de personnes réunis » pour les mêmes motifs que l'ACEFQ dans le dossier R-4141-2020, c'est-à-dire qu'elle agit comme porte-parole de plusieurs organisations la

¹⁴ Voir dossier R-3412-98, décision [D-98-127](#), p. 2 : « Selon l'article 36 de sa loi constitutive, la Régie de l'énergie peut ordonner à tout distributeur d'électricité et de gaz naturel de payer tout ou partie des frais encourus par les intervenants à une audience, lorsque leur participation a été utile à ses délibérations. Une disposition équivalente existait auparavant dans la Loi sur la Régie du gaz naturel. La Régie peut également, lorsque l'intérêt public le justifie, payer de tels frais à des groupes de personnes réunis pour participer à des audiences publiques.

En accordant de tels pouvoirs à ces organismes de régulation économique, le législateur visait alors et vise encore aujourd'hui à encourager la participation active à leurs audiences de personnes et de groupes qui n'y sont pas parties requérantes ou intimées, mais qui cherchent à influencer l'issue des débats dans ce qu'ils considèrent être l'intérêt public. Ces interventions peuvent s'avérer coûteuses et donc, pour qu'une telle participation soit efficace, un soutien financier à l'égard des groupes concernés s'impose ». [notes de bas de page omises].

constituant. Selon la formation majoritaire, elle ne représente pas seulement un groupe de personnes réuni, mais bien plusieurs groupes réunis. En conséquence, la formation majoritaire est d'avis que l'ACIG est constituée de « groupes de personnes réunis » au sens du troisième alinéa de l'article 36 de la Loi.

[38] Quant au second critère énoncé plus haut, dans les circonstances du dossier R-4141-2020, la décision D-2021-034 n'aborde pas la question de la participation à des audiences publiques. Or, le présent dossier soulève cette question. Est-ce que la participation de l'ACIG le 3 juin dernier peut être qualifiée à titre de participation à une audience publique ?

[39] De l'avis de la formation majoritaire, cette question doit recevoir une réponse positive.

[40] À son premier article, le Règlement définit une audience comme suit :

« [...] «audience»: séance au cours de laquelle la Régie de l'énergie entend la preuve et l'argumentation présentées par les participants; [...] ».

[41] Cette définition est d'ailleurs similaire à celle du *Dictionnaire de droit québécois et canadien*¹⁵.

[42] Le 26 mai 2021, lorsque la Régie a convoqué Intragaz a une rencontre préparatoire pour le 3 juin 2021, l'objectif de la rencontre portait sur le moment et le *forum* les plus appropriés afin de traiter le dossier, compte tenu du calendrier de réalisation des travaux et de la date prévue de la mise en service des équipements pour lesquels une autorisation était recherchée.

[43] Cet objectif correspondait alors avec ce que constitue une rencontre préparatoire, telle que prévu à l'article 28 de la Loi, plus particulièrement à son paragraphe 4 :

« 28. La rencontre préparatoire a pour objet:

¹⁵ Hubert REID, [eDICTIONNAIRE de droit québécois et canadien](#), Édition révisée 2016 : « *Audience (n.f.) : Séance au cours de laquelle un tribunal entend la preuve présentée par les parties ainsi que leurs plaidoiries et, le cas échéant, prononce son jugement* ».

[...]

4° de planifier le déroulement de l'audience publique; ».

[44] L'objectif initial s'est toutefois modifié en cours de route.

[45] En effet, le 2 juin 2021, Intragaz a recherché la permission de la Régie aux fins de faire entendre un témoin et a annoncé la production d'une preuve au soutien de ce témoignage. De son côté, après avoir pris connaissance de la lettre de convocation de la Régie du 26 mai 2021 déposée sur son site internet, l'ACIG a demandé la permission de participer à cette rencontre et d'y faire de courtes représentations. Dans tous les cas, les permissions recherchées par Intragaz et l'ACIG ont été accordées implicitement par la Régie en début d'audience lorsque la présidente de la formation a précisé le déroulement de l'audience¹⁶.

[46] Le 3 juin 2021, Intragaz a produit une documentation, a fait témoigner Monsieur Marois, qui a été ensuite contre-interrogé, tant par l'ACIG que par la Régie, puis tant Intragaz que l'ACIG ont présenté une argumentation. En conséquence, bien que ce n'était pas ce qui était prévu à l'origine, il y a eu une séance au cours de laquelle la Régie a entendu la preuve et l'argumentation présentées par Intragaz et l'ACIG. La formation majoritaire en conclut qu'il s'agissait donc d'une audience publique, tel que prévu au troisième alinéa de l'article 36 de la Loi.

[47] Pour l'ensemble de ces considérations, la formation majoritaire reconnaît que la demande de paiement de frais de l'ACIG répond aux trois critères du troisième alinéa de l'article 36 de la Loi, ce qui donne ouverture au paiement des frais pour sa participation à l'audience.

[48] Enfin, en ce qui a trait aux prétentions d'Intragaz à l'effet que l'ACIG n'a pas été reconnue à titre d'intervenant, l'article 36 de la Loi ne limite pas aux seuls intervenants ceux qui peuvent se voir octroyer des frais en raison de leur participation à l'examen d'un dossier. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle il faut interpréter de manière large et libérale le Règlement et le *Guide de paiement des frais 2020* (le Guide)¹⁷ qui encadrent les

¹⁶ Pièce [A-0003](#), p. 9.

¹⁷ [Guide de paiement des frais 2020](#).

demandes de paiement de 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 encourus, comme le rappelait la Régie dans sa décision D-2021-098.

[49] D'ailleurs, à cet égard, la formation majoritaire souligne que l'article 1 du Guide prévoit qu'il encadre les demandes de paiement de frais aux personnes dont elle juge la participation utile à ses délibérations et non aux seuls intervenants.

[50] En ce qui a trait à l'utilité de la participation de l'ACIG au débat, comme elle le mentionne dans sa correspondance du 3 août 2021, il est indéniable, à la lecture de sa décision finale D-2021-084, que l'intervention de l'ACIG a été utile aux délibérations de la Régie.

[51] Par ailleurs, en tenant compte des normes et barèmes prévus au Guide, la formation majoritaire juge que les frais réclamés par l'ACIG sont raisonnables.

[52] En conséquence, la formation majoritaire octroie des frais de 2 603,33 \$ à l'ACIG dans le cadre du présent dossier.

4. DISSIDENCE DU RÉGISSEUR SIMON TURMEL

4.1 L'ARTICLE 36 DE LA LOI

[53] L'article 36 de la Loi relatif au paiement de frais est rédigé comme suit :

« 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 ». [mes soulignés]

[54] Déjà, en 2003, la Régie décidait que cette disposition doit recevoir une interprétation large et libérale :

« 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. [...] »¹⁸.
[mes soulignés]

[55] Les deux premiers alinéas de cette disposition ne s'appliquent qu'au transporteur d'électricité et aux distributeurs d'électricité et de gaz naturel. Dans le présent dossier, la Régie ne peut donc ordonner à Intragaz, emmagasineur de gaz naturel, de payer des frais à des personnes dont elle juge la participation utile à ses délibérations.

[56] Historiquement, Énergir a procédé au paiement de tels frais lorsqu'ils ont été jugés raisonnables et utiles par la Régie¹⁹. En l'espèce, ce processus ne peut toutefois être utilisé, considérant qu'Énergir n'est ni intervenante ni personne intéressée au dossier. Dans ces circonstances, une décision ordonnant à Énergir de payer les frais de l'ACIG contreviendrait à son droit d'être entendue puisqu'elle n'aurait pu faire valoir sa position. Reste donc le recours au troisième alinéa de l'article 36 de la Loi qui permet à la Régie d'assumer les frais.

[57] Les décisions relatives à l'interprétation de cet alinéa sont peu nombreuses. Elles portent généralement sur l'interprétation de l'expression « *groupes de personnes réunis* ». Dans la décision D-2003-40, la Régie mentionne ce qui suit :

« 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

¹⁸ Dossier R-3506-2002, décision [D-2003-40](#), p. 13.

¹⁹ Dossiers R-4034-2018, décision [D-2019-004](#), p. 4, 5 et 7, par. 6, 9 et 18, et R-4057-2021, décision [D-2019-101](#), p. 10 et 11, par. 33, 34 et 37.

réunis » et il doit démontrer qu'il est dans l'intérêt public de lui verser des frais. [...] »²⁰. [mes soulignés]

[58] Ainsi, « *certaines conditions additionnelles* » à celles prévues aux deux premiers alinéas de l'article 36 de la Loi doivent être satisfaites afin que la Régie puisse procéder au paiement de frais en vertu du troisième alinéa. La Loi limite donc l'exercice de la discrétion de la Régie par la présence de conditions à satisfaire pour permettre un tel paiement. Une lecture de cet alinéa permet d'identifier trois conditions cumulatives, à savoir :

1. l'« *intérêt public* » doit justifier le paiement des frais;
2. le réclamant doit être constitué de « *groupes de personnes réunis* »; et,
3. les frais doivent permettre la participation aux « *audiences publiques* ».

[59] Pour les motifs présentés ci-après, le soussigné est d'avis que la première condition n'est pas satisfaite, soit que l'intérêt public ne justifie pas le paiement de frais à l'ACIG, et qu'il y a donc lieu de rejeter la demande.

[60] Dans la décision D-2012-077, la Régie précisait la notion d'« *intérêt public* » comme suit :

« Les auteurs Macaulay et Sprague citent, en ce qui a trait à l'intérêt public, quelques décisions du Ontario Energy Board :

“The public interest is dynamic, varying from one situation to another, if only because the values ascribed to the conflicting interests alter. It follows that the criteria by which the public interest is served may also change according to circumstances. [...]

In the opinion of the Board, the public interest can only be more particularly defined by examining the facts and nature of the situation in which the test is to be used. The public interest will consistently take

²⁰ Dossier R-3506-2002, décision [D-2003-40](#), p. 14. Voir également le dossier R-3787-2012, décision [D-2012-050](#), p. 13, par. 51.

the form of the facts to which it is applied, moulding itself to the specific use to which it is being put.»²¹.

[notes de bas de page omises] [mes soulignés]

[61] Ainsi, l'intérêt public est défini en fonction de la situation dans laquelle il y est fait référence. En d'autres termes, cette notion est évaluée en tenant compte de l'objet ou de la nature du dossier dont le décideur est saisi. À titre d'exemple, dans la décision D-2021-034, la Régie procède à un tel exercice :

« [94] La Régie, à l'instar de l'ACEFQ, juge qu'en vertu de l'article 59 de la Loi qui prévoit explicitement que la Régie, lorsqu'elle détermine les éléments compris dans les coûts d'exploitation et fixe un Montant au titre des coûts d'exploitation des essenceries, « doit assurer la protection des intérêts des consommateurs », suffit pour que l'intervention de l'ACEFQ puisse être reconnue comme d'intérêt public »²². [mes soulignés]

[62] Dans cette dernière affaire, la Régie évalue l'intérêt public en fonction de la Loi et de l'objet du dossier. Elle conclut que l'intervention de l'ACEFQ est d'intérêt public, en tenant compte du fait que l'article 59 de la Loi prévoit que la Régie doit assurer la protection des intérêts des consommateurs « *lorsqu'elle détermine les éléments compris dans les coûts d'exploitation et fixe un Montant au titre des coûts d'exploitation des essenceries* ». Dans la décision D-2018-095, la Régie procède à une analyse similaire :

« [82] Quant à la LTÉQ, elle établit un régime novateur de gouvernance en matière de transition énergétique, fondé sur la transparence vis-à-vis les personnes intéressées ainsi que sur leur consultation et leur participation.

[83] Par ailleurs, la Régie comprend que le législateur a confié à TEQ la gouvernance intégrée de la transition énergétique au Québec qui s'exprime par le Plan directeur. Tel que prévu à sa loi constitutive, TEQ élabore tous les cinq ans un tel Plan directeur pour lequel TEQ consulte la TPP qui émet un rapport déposé devant la Régie.

²¹ Dossier R-3773-2011, décision [D-2012-077](#), p. 24, par. 93.

²² Dossier R-4141-2020, décision [D-2021-034](#), p. 23, par. 94.

[84] Bien que consciente de la large consultation menée par TEQ, la Régie comprend que l'examen qu'elle s'apprête à faire est la dernière opportunité pour les personnes intéressées d'apporter leur contribution au Plan directeur.

[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 »²³. [mes soulignés]

[63] À nouveau, dans ce dernier dossier, la Régie évalue l'intérêt public en tenant compte des enjeux à l'étude, soit « *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* ».

[64] En l'espèce, au moment de la rencontre préparatoire du 3 juin 2021, la Régie n'avait toujours pas décidé du traitement procédural du dossier, ni diffusé d'avis aux personnes intéressées ou d'avis public. De plus, aucune décision procédurale relative à des demandes d'intervention et à des budgets prévisionnels n'avait été rendue.

[65] Cette rencontre préparatoire consistait en une étape préalable à l'examen du dossier et portait spécifiquement sur l'identification du *forum* pour examiner la Demande. La lettre de convocation du 26 mai 2021 précise l'objet comme suit :

« Dans le cadre du dossier mentionné en objet, la Régie [...] constate du calendrier de réalisation que le début des travaux est prévu en septembre 2024 et la mise en

²³ Dossier R-4043-2018, décision [D-2018-095](#), p. 23, par. 82 à 86.

service en octobre 2025. La Régie se questionne sur l'opportunité de requérir une approbation hâtive du projet, d'autant plus que ce long délai augmente le risque d'une disparité des coûts projetés.

Dans ce contexte, la Régie souhaite entendre Intragaz sur la possibilité de traiter ce dossier dans le cadre du prochain dossier tarifaire ou d'un dossier spécifique qui serait déposé à l'intérieur de délais plus concomitants à celui de la date du début des travaux »²⁴. [mes soulignés]

[66] L'ACIG soumet qu'elle a demandé de participer à cette rencontre préparatoire en raison « *des enjeux soulevés par la Régie dans sa lettre du 26 mai 2021* »²⁵.

[67] La rencontre préparatoire a effectivement porté sur la question du *forum* pour entendre le dossier ainsi que sur le cadre juridique qui lui est applicable. Il est à noter que ce dernier point n'a pas été traité dans la décision D-2021-084 considérant la conclusion de la Régie à l'égard du *forum* :

« [17] Il est à noter qu'en plus de la question relative au forum le plus opportun pour entendre la Demande, la rencontre préparatoire a également porté sur le cadre juridique qui lui est applicable. Considérant la conclusion de la Régie eu égard au forum le plus opportun, il n'y a pas lieu d'examiner cette seconde question.

[18] La présente décision porte sur le forum le plus opportun pour entendre la Demande »²⁶. [mes soulignés]

[68] Le soussigné n'est pas sans savoir que l'ACIG représente de grands consommateurs de gaz naturel qui assument une partie des coûts reliés aux investissements d'Intragaz par le biais des tarifs d'Énergir. Cependant, l'objet de la rencontre préparatoire ne portait pas sur l'examen du projet d'investissement d'Intragaz qui, rappelons-le, vise le remplacement d'une unité de compression en fin de vie utile représentant des investissements estimés à 7,6 M \$. La rencontre préparatoire portait plutôt sur une question préalable à l'examen du dossier.

²⁴ Pièce [A-0002](#). Voir également la décision [D-2021-084](#), p. 4, par. 6, qui reprend le contenu de cette lettre.

²⁵ Pièce [C-ACIG-0005](#).

²⁶ Décision [D-2021-084](#), p. 6, par. 17 et 18.

[69] Aux fins de cette rencontre préparatoire, la Régie n'avait pas sollicité la participation de personnes intéressées ni d'intervenants. En acceptant la participation de l'ACIG à la rencontre préparatoire, la Régie ne lui a pas donné de statut et n'a pas émis d'instruction particulière selon laquelle cette participation pouvait donner lieu à un paiement de frais. Cette façon de procéder témoigne de l'intention de la Régie de ne pas avoir besoin de consultation plus formelle. D'ailleurs, la Régie traite régulièrement des demandes d'autorisation pour la réalisation de projets d'investissements par voie de consultation et sans solliciter d'interventions formelles. Dans une récente décision, la Régie a écrit ce qui suit :

« [30] Le traitement procédural de la Demande, par voie de consultation, a été fixé dans l'Avis et la Régie n'a pas jugé nécessaire de solliciter des interventions formelles au dossier. La Régie a plutôt invité les personnes intéressées à soumettre des commentaires écrits. Par ailleurs, elle n'a émis aucune instruction particulière selon laquelle le dépôt d'observations écrites pourrait donner lieu à un remboursement de frais.

[31] Dans des cas semblables, la Régie a établi qu'une personne intéressée qui dépose des observations écrites ne devait pas s'attendre à ce que la Régie lui accorde le remboursement de ses frais :

[...] »²⁷. [mes soulignés]

[70] En l'espèce, tel que déjà mentionné, au moment de la rencontre préparatoire, la Régie n'avait toujours pas fixé le traitement procédural de la Demande. Elle était en amont de ce processus.

[71] Si la Régie avait estimé que la question à l'étude exigeait un processus de consultation plus formel et que l'intérêt public le justifiait, elle aurait procédé autrement en sollicitant la participation de personnes intéressées représentant les différentes catégories de consommateurs, afin de concilier les intérêts²⁸ de part et d'autre, sans se limiter aux seules représentations de l'ACIG.

[72] En somme, le troisième alinéa de l'article 36 de la Loi doit être étudié en tenant compte du contexte. Considérant l'objet ou la nature de la rencontre préparatoire du 3 juin

²⁷ Dossier R-4150-2021, décision [D-2021-098](#), p. 9, par. 30 et 31.

²⁸ Art. 5 de la Loi.

2021, le soussigné est d'avis que la Régie ne se trouve pas dans une situation selon laquelle, « *l'intérêt public [...] justifie* » qu'elle paie des frais à un groupe de personnes réunies « *pour participer aux audiences publiques* ».

[73] Pour ces motifs, le soussigné conclut que la condition relative à l'intérêt public prévue au troisième alinéa de l'article 36 de la Loi n'est pas satisfaite et qu'il y a lieu de rejeter la demande de l'ACIG.

[74] **Pour ces motifs,**

La Régie de l'énergie :

OCTROIE des frais de 2 603,33 \$ à l'ACIG dans le cadre du présent dossier.

Sylvie Durand
Régisseur

Lise Duquette
Régisseur

Simon Turmel
Régisseur