

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2008-037

R-3652-2007

14 mars 2008

PRÉSENTS :

M^e Louise Rozon, B. Sc. soc., LL. L.

M^e Marc Turgeon

M. Jean-François Viau

Régisseurs

**Regroupement des organismes environnementaux
en énergie (ROÉÉ)**

Demandeur en révision

et

Société en commandite Gaz Métro (Gaz Métro)

Mise en cause

Décision finale et décision sur les frais

*Demande en révision d'une partie de la décision D-2007-116
rendue dans le dossier R-3630-2007*

1. INTRODUCTION

Le 14 novembre 2007, le Regroupement des organismes environnementaux en énergie (ROÉÉ) dépose à la Régie de l'énergie (la Régie) une demande en révision d'une partie de la décision D-2007-116 rendue à l'issue de la cause tarifaire 2008 de la Société en commandite Gaz Métro (Gaz Métro ou distributeur)¹.

La demande en révision du ROÉÉ porte sur la section 4.6.2 de la décision D-2007-116 (la Décision). Le ROÉÉ soutient que la décision de la Régie concernant l'augmentation des frais de base des tarifs D_1 et D_M contient cinq vices de fond de nature à l'invalider au sens de l'article 37, al. 1, par. 3 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*² (la Loi). Nous les reprenons textuellement :

- a) Elle [la Décision] est contraire à l'article 5 LRE [la Loi] en ce qu'elle n'assure pas la conciliation entre l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable du distributeur;
- b) Elle ne favorise pas la satisfaction des besoins énergétiques dans une perspective de développement durable contrairement à l'article 5 LRE;
- c) La justification apportée au soutien de la [D]écision, soit la prise en compte de la causalité des coûts, n'est pas soutenable en soi, compte tenu des articles 5, 48, 49 LRE et des principes reconnus en réglementation des entreprises d'utilité publique;
- d) Elle ne tient pas compte de la preuve présentée lors de l'audience, en particulier de la preuve du ROÉÉ sur la non-rentabilité et les impacts tarifaires de la proposition tarifaire de Gaz Métro;
- e) Elle n'est pas adéquatement et suffisamment motivée contrairement à l'article 18 LRE.

Le 14 décembre 2007, la Régie convoque les parties à une audience orale devant se tenir le 31 janvier 2008 sur les conditions d'ouverture de révision ou de révocation de la décision prévues à l'article 37 de la Loi.

Le 21 janvier 2008, Gaz Métro et le ROÉÉ déposent leur plan d'argumentation ainsi que la liste de leurs autorités. Dans la mesure où la Régie ne désire entendre les parties que sur les conditions d'ouverture, le ROÉÉ amende les conclusions de sa requête pour plus de précision. Le ROÉÉ dépose également un cahier de pièces et un cahier d'autorités.

¹ Dossier R-3630-2007, 15 octobre 2007.

² L.R.Q., c. R-6.01.

L'audience orale a lieu comme prévu le 31 janvier 2008, date à laquelle le dossier est pris en délibéré.

Le 3 mars 2008, le ROÉÉ dépose une demande de remboursement de frais. Le 13 mars suivant, Gaz Métro dépose ses commentaires. Le distributeur ne conteste pas la demande de remboursement, tout en précisant que le nombre d'heures réclamé par l'avocate est raisonnable dans les circonstances.

La présente décision porte sur la recevabilité de la demande en révision du ROÉÉ et sur sa demande de remboursement de frais.

2. DEMANDE EN RÉVISION

2.1 QUESTION

La section 4.6.2 de la décision D-2007-116 est-elle entachée d'un vice de fond de nature à l'invalider au sens de l'article 37, al. 1, par. 3 de la Loi?

Si la Régie répond par l'affirmative à cette question, elle pourra entendre et analyser la demande au fond.

2.2 RAPPEL DE LA DÉCISION

Après avoir expliqué le contexte de la demande et résumé le point de vue des différents intervenants, dont celui du ROÉÉ³, sur la proposition de Gaz Métro d'augmenter les frais de base des tarifs D_1 et D_M , la Régie conclut que l'ajustement proposé permettra à Gaz Métro de sécuriser davantage de revenus de distribution et d'améliorer la rentabilité de ses projets de développement de marché.

La première formation poursuit : « *Par ailleurs, elle est d'accord avec le principe que les structures tarifaires doivent transmettre un bon signal de prix, à la fois pour permettre des choix optimaux par les clients et pour favoriser les économies d'énergie. Toutefois, elle est d'avis que l'objectif de transmettre un bon signal de prix doit aussi tenir compte de la*

³ Décision D-2007-116, dossier R-3630-2007, 15 octobre 2007, page 53 : « *Le ROÉÉ s'oppose à la hausse des frais de base demandée par Gaz Métro car la proposition a pour effet d'atténuer le signal de prix. Le ROÉÉ souligne que le principe du signal de prix a motivé la diminution des frais de base au cours des dernières années.* »

causalité des coûts. Or, la Régie constate que les frais de base facturés par le distributeur sont significativement inférieurs aux coûts fixes encourus. Pour ces motifs, la Régie considère que la proposition du distributeur représente dans le cas présent un juste arbitrage entre ces différents objectifs »⁴.

La Régie considère cependant que l'ampleur de la hausse des frais de base, notamment sur l'ensemble de la clientèle du premier sous palier des tarifs D₁, est préoccupante et qu'il faut éviter un impact tarifaire trop brusque. Elle autorise l'augmentation demandée, mais demande à Gaz Métro de répartir cette hausse sur quatre ans à compter du 1^{er} octobre 2008.

Par ailleurs, elle rejette la proposition du distributeur quant à l'utilisation des volumes réels mensuels pour déterminer le niveau de frais de base à être facturé. La Régie demande à Gaz Métro de développer un mode de facturation à partir de la consommation historique annuelle pour les clients existants et de consommations types pour les nouveaux clients⁵.

La Régie considère que la mesure proposée par Gaz Métro d'offrir un rabais sur la facture des clients à faible revenu n'est pas nécessaire car l'ajustement sur quatre ans de l'augmentation des frais de base mène à une augmentation de la facture totale de moins de 20 \$ par année pour les clients visés. En conséquence, elle n'a pas statué sur les aspects juridiques soulevés en audience relativement à ce sujet⁶.

2.3 NORME DE RÉVISION

L'article 37, al. 1, par. 3 de la Loi prévoit que la Régie peut réviser ou révoquer une décision qu'elle a rendue lorsqu'un vice de fond ou de procédure est de nature à l'invalider.

Les parties ont exposé, en argumentation, les règles applicables en matière de révision ou révocation d'une décision. Ces règles ont été énoncées à plusieurs reprises par la Régie et découlent essentiellement des arrêts *Épiciers unis Métro-Richelieu*⁷ et *Godin*⁸ de la Cour d'appel du Québec.

⁴ Décision D-2007-116, dossier R-3630-2007, 15 octobre 2007, page 53.

⁵ Décision D-2007-116, dossier R-3630-2007, 15 octobre 2007, page 54.

⁶ Décision D-2007-116, dossier R-3630-2007, 15 octobre 2007, page 54.

⁷ *Épiciers unis Métro-Richelieu inc. c. Québec (Régie des alcools, des courses et des jeux)*, [1996] R.J.Q. 608 (C.A.).

⁸ *Tribunal administratif du Québec c. Godin*, [2003] R.J.Q. 2490 (C.A.), par. 50.

Dans un passage fréquemment cité de l'arrêt *Épiciers unis Métro-Richelieu*, le juge Rothman écrit que le vice de fond doit être « sérieux et fondamental » pour être de nature à invalider la décision.

Dans l'arrêt *Godin*, le juge Fish écrit : « *In short, section 154(3) [identique à l'article 37 de la Loi] 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.* » (Nos soulignés)

Plus récemment, dans l'arrêt *Commission de la santé et de la sécurité du travail c. Fontaine*⁹, le juge Yves-Marie Morissette rappelle :

« *En ce qui concerne la raison d'être de la révision pour un vice de fond de cet ordre, la jurisprudence est univoque. Il s'agit de rectifier les erreurs présentant les caractéristiques qui viennent d'être décrites. Il ne saurait s'agir de substituer à une première opinion ou interprétation des faits ou du droit une seconde opinion ni plus ni moins défendable que la première. Intervenir en révision pour ce motif commande la réformation de la décision par la Cour supérieure car le tribunal administratif « commits a reviewable error when it revokes or reviews one of its earlier decisions merely because it disagrees with its findings of fact, its interpretation of a statute or regulation, its reasoning or even its conclusions ». L'interprétation d'un texte législatif « ne conduit pas nécessairement au dégagement d'une solution unique » mais, comme « il appart[ient] d'abord aux premiers décideurs spécialisés d'interpréter » un texte, c'est leur interprétation qui, toutes choses égales d'ailleurs, doit prévaloir. Saisi d'une demande de révision pour cause de vice de fond, le tribunal administratif doit se garder de confondre cette question précise avec celle dont était saisie la première formation (en d'autres termes, il importe qu'il s'abstienne d'intervenir s'il ne peut d'abord établir l'existence d'une erreur manifeste et déterminante dans la première décision). Enfin, le recours en révision « ne doit [...] pas être un appel sur la base des mêmes faits » : il s'en distingue notamment parce que seule l'erreur manifeste de fait ou de droit habilite la seconde formation à se prononcer sur le fond, et parce qu'une partie ne peut « ajouter de nouveaux arguments » au stade de la révision. » (Nos soulignés)*

⁹ 2005 QCCA 775 (CanLII), par. 51.

Considérant les conditions d'ouverture d'un recours en révision établies par la jurisprudence, la Régie doit faire preuve de beaucoup de prudence avant de procéder à la révision d'une décision.

2.4 OPINION DE LA RÉGIE

Les principaux motifs de révision invoqués par le ROEÉ sont les suivants. Pour chaque motif, la Régie exposera les prétentions du ROEÉ pour ensuite y répondre.

2.4.1 1^{ER} ET 2^E MOTIF

Dans un premier temps, le ROEÉ prétend que la décision de la Régie d'approuver une telle hausse a été rendue sans tenir compte de l'intérêt public. Le ROEÉ s'appuie sur l'article 5 de la Loi :

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

Le ROEÉ soutient que la Régie devait s'assurer qu'il était dans l'intérêt public de procéder à la hausse des frais de base, que cet exercice de conciliation n'apparaît pas de la Décision et, qu'au surplus, il était insoutenable d'arriver à ce résultat en considérant l'intérêt public.

Selon le ROEÉ, en ne conciliant pas l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable du distributeur, conformément à l'article 5 de la Loi, la Régie a refusé d'exercer sa compétence. Le ROEÉ soutient du même souffle que « d'autres mesures plus conformes à l'article 5 auraient pu être envisagées ».

En deuxième lieu, le ROEÉ soutient que la Régie a refusé d'exercer sa compétence en ne tenant pas compte des besoins énergétiques dans une perspective de développement durable, conformément à l'article 5 de la Loi.

Ce deuxième motif est intimement lié au premier, puisqu'il repose sur le même raisonnement, à savoir que la Régie, dans son exercice de conciliation, n'a pas suffisamment tenu compte des besoins énergétiques dans une perspective de développement durable. Le ROEÉ en conclut que la Régie a refusé d'exercer sa compétence.

En présentant ce motif, le ROEÉ fait notamment valoir que, compte tenu de la baisse des frais de base des tarifs D_1 et D_M de Gaz Métro depuis cinq ans, il était en droit de s'attendre à une motivation adéquate d'un changement de la structure tarifaire et de l'orientation prise. La Régie reviendra sur la question de la motivation et du changement d'orientation un peu plus loin.

Par ailleurs, le ROEÉ affirme que la Régie aurait dû indiquer en quoi il était justifié de ne pas favoriser un signal de prix établi, compte tenu de la non-rentabilité du développement du marché des périphériques par l'augmentation des frais de base¹⁰.

La présente formation ne retient pas ces deux premiers motifs de révision et considère que l'interprétation que fait le ROEÉ de l'article 5 de la Loi, impose à la Régie un fardeau qui n'est pas le sien.

D'une part, l'article 5 de la Loi est une toile de fond, un énoncé législatif des préoccupations que les membres de la Régie doivent avoir en tête dans l'exercice de leurs fonctions¹¹. La Régie doit concilier divers intérêts, tel qu'énoncé à l'article 5 de sa Loi, mais elle n'a pas à expliquer, pour chacun des éléments à trancher, en quoi sa décision est conforme à l'intérêt public ou tient compte du développement durable. Ces considérations sont implicites. L'article 5 ne saurait alourdir l'obligation de la Régie de motiver ses décisions.

De plus, dans son plan d'argumentation¹², le ROEÉ rappelle que les tribunaux ont établi depuis longtemps que la question de savoir ce qui est dans l'intérêt public n'est pas véritablement une question de droit ou de fait, mais relève plutôt de l'opinion. Or, la première formation n'a tout simplement pas retenu l'opinion que le ROEÉ aurait aimé qu'elle retienne, mais elle n'a pas pour autant écarté les préoccupations énoncées à l'article 5. Au contraire, elle a plutôt cherché à établir un équilibre, compte tenu du contexte qui lui était soumis et, en ayant la protection des consommateurs à l'esprit, elle a décidé d'étaler l'augmentation des frais de base sur quatre ans¹³.

¹⁰ Le paragraphe 71 du plan d'argumentation détaillé du ROEÉ se lit comme suit : « *En d'autres termes, il devait indiquer en quoi il était justifié de ne pas favoriser un signal de prix établi compte tenu de la non-rentabilité du développement du marché des périphériques par l'augmentation des frais de base.* »

¹¹ Décision D-2001-98, dossier R-3459-2001, 9 avril 2001, p. 19 : « *La Régie souligne tout d'abord que l'article 5 de sa Loi indique la mission générale et le cadre au sein duquel elle exerce ses fonctions.* » Voir également Pierre ISSALYS et Denis LEMIEUX, *L'action gouvernementale : Précis de droit des institutions administratives*, Éditions Yvon Blais, 1997, p. 68, 69 et 344.

¹² Paragraphe 52 du plan d'argumentation détaillé du ROEÉ.

¹³ Décision D-2007-116, p. 53 et 54.

D'autre part, la Régie rappelle que l'article 5 de la Loi n'est pas attributif de compétence. Dans une autre affaire, le RNCREQ avait présenté un argument similaire à celui du ROÉÉ sur l'obligation de la Régie de considérer le développement durable. La Régie, siégeant en révision, y a répondu de la façon suivante :

« La formation en révision ne croit pas que la première formation a outrepassé ses pouvoirs en reportant sur d'autres des responsabilités qui lui reviennent et en ne tenant pas compte réellement du concept de développement durable que l'on retrouve à l'article 5 de la Loi. D'emblée, la présente formation tient à préciser que l'article 5 de la Loi n'est pas un article attributif de compétence tout comme la Régie le précisait dans l'avis A-2005-01 : « Cet article n'est pas attributif de compétence et ne donne pas de pouvoirs spécifiques à la Régie, puisque les compétences spécifiques de la Régie sont énumérées au chapitre III de la LRÉ intitulé « Fonctions et pouvoirs » de la Régie. L'article 5 traite plutôt de la façon dont la Régie doit exercer sa compétence ». Il est donc erroné de conclure que la première formation aurait outrepassé ses pouvoirs en interprétant incorrectement, selon le RNCREQ, l'article 5 de sa Loi »¹⁴. (Nos soulignés)

Si l'article 5 de la Loi n'attribue aucune compétence à la Régie, cette dernière ne saurait l'outrepasser ou refuser de l'exercer.

Conclure que la décision de la première formation est atteinte d'un vice de fond parce qu'au terme de sa réflexion, dans l'exercice de sa compétence exclusive de fixer ou modifier des tarifs, elle a accordé davantage d'importance à certains facteurs plutôt qu'à d'autres, reviendrait à exercer un contrôle d'opportunité de la décision, à *« substituer à une première opinion ou interprétation des faits ou du droit une seconde opinion ni plus ni moins défendable que la première »*¹⁵, ce que la présente formation se refuse à faire.

2.4.2 3^E MOTIF

Tout d'abord, le ROÉÉ a changé le libellé de son motif en cours de procédure, soit entre le moment où il a déposé sa requête en révision et l'audience¹⁶, et l'a réorienté en insistant sur la notion de question à trancher plutôt que sur celle de justification.

¹⁴ Décision D-2005-216, dossier R-3555-2004, 1^{er} décembre 2005, p. 8.

¹⁵ *Commission de la santé et de la sécurité du travail c. Fontaine*, 2005 QCCA 775 (CanLII), par. 51.

¹⁶ Dans sa demande, son 3^e motif de révision se lisait comme suit : *« La justification apportée au soutien de la décision, soit la prise en compte de la causalité des coûts, n'est pas soutenable en soi compte tenu des articles 5, 48, 49 LRE et des principes reconnus en réglementation des entreprises d'utilité publique. »*

Le ROEÉ prétend donc que le motif invoqué par la Régie au soutien de sa décision, en l'occurrence la causalité des coûts, n'est pas la véritable question que la Régie devait trancher compte tenu des débats en audience publique et de la preuve au dossier.

Le ROEÉ soutient que la Régie s'est posée la mauvaise question en décidant uniquement sur la base de la causalité des coûts, plutôt que de se demander, entre deux choix, lequel favorisait la satisfaction des besoins énergétiques dans une perspective de développement durable ou encore l'intérêt public. En audience, le ROEÉ a affirmé que la Régie devait indiquer en quoi la causalité des coûts primait sur le signal de prix.

Le ROEÉ a présenté un raisonnement similaire concernant les propos de la Régie selon lesquels l'ajustement proposé permettrait à Gaz Métro de sécuriser davantage de revenus de distribution et améliorerait la rentabilité de ses projets de développement de marché.

En effet, selon le ROEÉ, l'objectif de stabilisation et de sécurisation des revenus n'était pas un enjeu majeur, mais n'était qu'un des objectifs sous-jacents à l'amélioration du marché résidentiel. Il affirme qu'il n'est pas logique de trancher le litige sur cette base, alors que la mesure proposée n'est pas rentable. Par ailleurs, la Régie aurait dû motiver son choix de faire primer l'objectif de sécurisation au détriment de la satisfaction des besoins énergétiques dans une perspective de développement durable. Selon le ROEÉ, dans la mesure où il n'y a eu aucune preuve sur une problématique reliée à la sécurisation des revenus, il n'y avait pas lieu de la favoriser.

Le ROEÉ conclut donc qu'en se posant la mauvaise question, la Régie a commis un excès de compétence.

Tout d'abord, il est légitime de se demander de quelle mauvaise question il s'agit puisque, selon le ROEÉ, la Régie se pose deux « mauvaises questions ». En fait, le raisonnement proposé par le ROEÉ révèle rapidement ses limites. La première formation ne se demande pas s'il y a lieu, sur la base de la causalité des coûts ou en raison des impératifs de stabilisation et de sécurisation des revenus, d'augmenter les frais de base. Ces éléments qui sont mentionnés par la première formation sont simplement des facteurs qu'elle a pris en considération dans son processus de prise de décision.

Notons que le ROEÉ mentionne également que la Régie devait décider s'il était juste et raisonnable et dans l'intérêt public d'augmenter les tarifs des classes tarifaires D₁ et D_M, « occasionnant une augmentation tarifaire de près de 35 % chez la clientèle à faible revenu pour favoriser le développement du marché des appareils périphériques ». La Régie aurait difficilement pu se poser une question ainsi formulée.

En fait, la première formation s'est posée la bonne question. Elle s'est tout simplement demandée s'il était opportun ou non d'approuver l'une des solutions d'ordre tarifaire proposée par Gaz Métro pour améliorer la rentabilité du marché résidentiel.

Par ailleurs, le ROÉÉ plaide que l'écart entre les coûts fixes encourus et les frais de base facturés par le distributeur, lesquels sont significativement inférieurs, n'a pas fait l'objet d'un débat devant la Régie et que cette réalité ne peut être à l'origine de la hausse des frais de base puisqu'elle n'est pas nouvelle.

D'une part, l'augmentation des frais de base a fait l'objet d'une demande de Gaz Métro. Ceux-ci sont établis à partir des coûts fixes et les intervenants ont eu l'occasion de faire valoir leur point de vue lors de l'audition de la demande tarifaire 2008.

D'autre part, le ROÉÉ fait abstraction d'un élément important mentionné par la Régie en guise d'introduction à la section 4.6 de sa décision D-2007-116, à savoir la baisse de rentabilité du marché résidentiel de Gaz Métro de 2006 à 2007 pour les projets d'extension et de densification du réseau¹⁷. Cette baisse de rentabilité provient principalement de la meilleure connaissance du distributeur des coûts réels de raccordement des clients, plus élevés que les coûts estimés, à la suite de l'installation du système SAP. La première formation note que, depuis quelques années, dans le contexte du développement du marché résidentiel de la nouvelle construction, plus particulièrement dans le créneau des appareils périphériques, la combinaison de la diminution des frais de base et de l'augmentation des frais variables, entérinée ces dernières années, entraîne des revenus de distribution moins élevés et moins stables qu'auparavant.

Il y avait donc des éléments nouveaux qui pouvaient justifier une réévaluation du montant des frais de base afin qu'ils reflètent davantage les coûts fixes¹⁸.

En conclusion, la première formation ne s'est pas posée de « mauvaise question ». Elle a pris sa décision en considérant un certain nombre de facteurs pertinents. Le fait qu'elle n'ait pas retenu la proposition du ROÉÉ ne constitue pas pour autant un vice de fond de nature à invalider la Décision.

¹⁷ Décision D-2007-116, dossier R-3630-2007, 15 octobre 2007, p. 48.

¹⁸ Décision D-2002-229, dossier R-3493-2002, 20 octobre 2002, p. 11 : « *La réglementation économique est essentiellement évolutive et la Loi permet de modifier les tarifs lorsqu'ils ne sont plus justes et raisonnables.* » (Nos soulignés)

2.4.3 4^E MOTIF

En quatrième lieu, le ROEÉ soutient que la Régie a omis de se prononcer ou de tenir compte d'un élément de preuve important, soit la non-rentabilité de la hausse des frais de base des tarifs D_1 et D_M de Gaz Métro, présenté par le ROEÉ dans son mémoire. Le ROEÉ est d'avis que si la Régie avait tenu compte de cette preuve, elle n'aurait pu en venir à la conclusion à laquelle elle est arrivée.

Essentiellement, le ROEÉ indique dans son mémoire que, suivant un scénario optimiste, la hausse des frais de base aurait un impact marginal sur le nombre de clients et, suivant un scénario réaliste ou pessimiste, pourrait entraîner une diminution du nombre de clients¹⁹. Sur cette base, le ROEÉ conclut que l'ajustement proposé par Gaz Métro n'est pas rentable et ne constitue pas une bonne solution.

Le ROEÉ et Gaz Métro ont abordé la question de la rentabilité sous un angle très différent. Dans son *Rapport sur les stratégies favorisant un développement rentable du marché résidentiel et propositions de modifications aux tarifs et conditions actuels*²⁰, Gaz Métro mentionne que l'un de ses objectifs à court terme est notamment d'assurer le maintien de la rentabilité des nouvelles ventes, principalement dans le secteur résidentiel. En effet, lorsque la consommation d'un client est réduite significativement ou lorsqu'un client cesse de consommer du gaz naturel, et donc lorsque le client ne consomme pas tel qu'anticipé tout au long de la période d'amortissement des coûts, la rentabilité a posteriori est inférieure à celle prévue.

La preuve sur la justesse de la solution proposée était contradictoire et la première formation a dû trancher. Si la première formation n'a pas mentionné expressément la preuve du ROEÉ à cet égard, cela ne signifie pas qu'elle n'en a pas tenu compte.

La première formation, dans son processus décisionnel, a retenu les éléments qu'elle jugeait les plus pertinents et les plus probants aux fins de son analyse et de sa décision. La présente formation n'y voit aucune erreur manifeste et déterminante. Elle n'a pas à réévaluer la preuve une seconde fois.

¹⁹ ROEÉ, Mémoire présenté à la Régie de l'énergie, Cause tarifaire 2008, dossier R-3630-2007, p. 7 (Inventaire des pièces du ROEÉ, onglet 6).

²⁰ Cause tarifaire 2008, dossier R-3630-2007, Gaz Métro – 2, document 7, p. 20-22 (Inventaire des pièces du ROEÉ, onglet 4)

Par ailleurs, dans une autre affaire, la Régie soulignait le contexte particulier dans lequel s'inscrit la preuve présentée à la Régie par les intervenants :

« Dans les dossiers de régulation économique, les intervenants ne sont pas, à proprement parler, des «parties» au sens des tribunaux supérieurs, mais plutôt des «participants», qui ont comme but d'éclairer la Régie dans l'exercice de son mandat, qui est de concilier l'intérêt public, la protection des consommateurs et le traitement équitable des distributeurs d'énergie ou du transporteur d'électricité. L'application de la règle d'audi alteram partem doit tenir compte de cette particularité. La Régie n'adjuge pas sur les droits des parties, elle «concilie» les différents intérêts. Les décisions prises font partie d'un processus de révision à intervalle régulier des dossiers des organismes soumis à sa juridiction. »²¹ (Nos soulignés)

L'obligation de motiver, qui permet d'avoir un aperçu du cheminement intellectuel suivi par l'organisme décisionnel, doit être modulée en fonction de cet élément. En effet, la Régie n'a pas à « répondre » spécifiquement à chaque élément de preuve apporté par un participant²².

La présente formation ne retient donc pas ce 4^e motif de révision.

2.4.4 5^E MOTIF

Finalement, le ROEÉ soutient que la Régie n'a pas motivé adéquatement sa décision en ce qu'elle n'a pas indiqué en quoi sa décision favorisait l'intérêt public et la satisfaction des besoins énergétiques dans une perspective de développement durable, en quoi la stabilisation des revenus déjà assurée par la structure tarifaire était un facteur déterminant en l'espèce, en quoi la causalité des coûts méritait qu'on lui accorde une si grande importance, alors qu'il ne s'agissait que d'un intrant dans la détermination des tarifs, et en quoi la diminution des frais de base par rapport aux frais variables n'était plus appropriée, alors qu'elle l'était depuis au moins les cinq dernières causes tarifaires.

Le ROEÉ exige un degré de précision qui n'est pas requis en l'espèce.

²¹ Décision D-2003-209, dossier R-3516-2003, 11 novembre 2003, p. 14.

²² Décision D-2002-117, dossier 3503-2002, 11 juin 2003, p. 17 : « *Aucune jurisprudence ni doctrine soumise n'exige que la motivation d'une décision ne se prononce sur chacun des points de droit ou de faits énoncés par chacun des intervenants.* »

À cet égard, deux arrêts de la Cour d'appel du Québec, qui traitent de la suffisance des motifs dans les décisions de tribunaux administratifs, méritent d'être mentionnés. D'abord, l'arrêt *Association des stations de ski du Québec c. Bourbonnais*²³, dans lequel le juge Rothman, au nom de la Cour, écrivait :

« 28 *It is true, as well, that the decision of the Commissioner departed from 2 previous decisions rendered by another Commissioner. That, in itself, however, would not be sufficient to characterize this decision as manifestly unreasonable (Domtar Inc. v. Quebec C.A.L.P., [1993] 2 S.C.R. 756). The Commissioner here came to his conclusion as to the applicability of the Act on the basis of the evidence he heard and his assessment of the nature and the importance of the work that was done. While his conclusion differed from the two previous decisions by commissioner Gaul, this does not make his decision irrational. There is no requirement of following precedent here.*

29 *Finally, while it may be desirable for commissioners to seek consistency in their respective interpretations or, at least, to explain or attempt to reconcile their divergence from previous decisions, the failure to do so is not always an indication of manifest unreasonability. The nature and importance of the work, the manner in which it is undertaken, the context of the project and many other factors may require different conclusions as to the applicability of the Act.*

30 *In this case, I do not see that the divergence from previous decisions or the failure to reconcile the differences between the decisions constituted manifest unreasonability.* » (Nos soulignés)

Et plus récemment, dans l'arrêt *Brideau c. Québec (Tribunal du travail)*²⁴, la juge Bich, pour la majorité, écrivait :

« 42 *De plus, la motivation des jugements, qu'ils soient judiciaires ou administratifs, ne signifie pas que les tribunaux doivent faire état par le menu de chaque élément de preuve et de chaque argument, puis analyser ces derniers un à un. Le tribunal ne fera normalement état que de ce qui lui paraît essentiel. Il ne lui est pas imposé de discuter de tous les arguments des parties, certains ne méritant pas d'être traités en long et en large ni même d'être traités tout court. En outre, l'implicite a forcément sa place dans le jugement.*

43 *En l'espèce, la décision du Tribunal est motivée et elle l'est suffisamment pour qu'on saisisse ce qui en explique la conclusion. On peut à cet égard*

²³ J.E. 2003-83 (C.A.).

²⁴ J.E. 2007-1265 (C.A.).

faire une analogie entre la présente situation et celle qui était en cause dans Commission de la construction du Québec c. Association des stations de ski du Québec, décision dont on déplorait le manque d'analyse et dont on déplorait aussi le fait qu'elle n'ait pas discuté de certains éléments de preuve apparemment importants. » (Nos soulignés)

La présente formation souscrit aux propos de la juge Bich. Du point de vue du ROEÉ, il eût pu être souhaitable que la première formation élabore davantage sur les raisons qui l'ont amenée à hausser les frais de base, compte tenu des décisions antérieures de la Régie sur le signal de prix. Bien que sensible à cet argument, la Régie juge néanmoins suffisants les motifs donnés par la première formation, considérant les critères établis par la jurisprudence.

En conclusion, la Régie est d'avis que le ROEÉ n'a pas démontré l'existence d'un vice de fond de nature à invalider la Décision. La demande en révision du ROEÉ est donc rejetée.

3. DEMANDE DE REMBOURSEMENT DE FRAIS

L'article 36 de la Loi permet à la Régie d'ordonner notamment à un distributeur de gaz naturel de verser tout ou partie des frais aux personnes dont elle juge la participation utile à ses délibérations.

Dans le cas particulier des demandes en révision sous l'article 37 de la Loi, la Régie peut ordonner au distributeur le remboursement des frais dans la mesure où elle considère l'intervention d'intérêt public.

Dans le présent dossier, la Régie considère que la démarche du ROEÉ a été faite dans l'intérêt public. Elle est ainsi disposée à lui accorder un remboursement de frais.

Quant au montant à être accordé, la Régie s'en remet au caractère raisonnable des frais réclamés par le ROEÉ et à l'utilité de sa participation. Considérant le fait que le ROEÉ ne s'est pas acquitté de son fardeau de preuve mais qu'il a tout de même fait une bonne intervention, la Régie juge raisonnable d'accorder au ROEÉ une somme globale de 10 000 \$, incluant les taxes.

Pour ces motifs,

La Régie de l'énergie :

REJETTE la demande en révision du ROEÉ;

ORDONNE à Gaz Métro de rembourser au ROEÉ, dans un délai de 30 jours, le montant octroyé dans la présente décision.

Louise Rozon
Régisseur

Marc Turgeon
Régisseur

Jean-François Viau
Régisseur

Le demandeur est représenté par M^e Ève-Lyne H. Fecteau;
Gaz Métro est représentée par M^e Jocelyn B. Allard;
M^e Josée Ringuette pour la Régie.