CANADA

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

No: R-4200-2022
(R-4169-2021, phase 1)

ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DES CONSOMMATEURS INDUSTRIELS D'ÉLECTRICITÉ

(ci-après désignée « AQCIE »)

et

CONSEIL DE L'INDUSTRIE FORESTIÈRE DU QUÉBEC

(ci-après désigné « CIFQ »)

Demandeurs

et

HYDRO-QUÉBEC

et

ÉNERGIR S.E.C.

(ci-après désignées les «Distributeurs»)

Mises en cause

PLAN D'ARGUMENTATION DE L'AQCIE-CIFQ

1. Le 19 mai 2022, la Régie rendait sa décision D-2022-061 sur le fond dans le cadre de la phase 1 dudit dossier. Les conclusions de cette décision sont les suivantes :

> «***ACCUEILLE*** *la demande des Distributeurs;*
>
> ***RECONNAÎT*** *le principe général selon lequel la contribution pour la réduction des gaz à effet de serre, ainsi que sa méthode d'établissement, telle que détaillée à la section 8.2 de la pièce B-0034, doivent être considérés aux fins de l'établissement du revenu requis d'HQD pour la fixation de ses tarifs;*
>
> ***RECONNAÎT*** *le principe général selon lequel la contribution pour la réduction des gaz à effet de serre, ainsi que sa méthode d'établissement, telle que détaillée à la section 8.2 de la pièce B-0034, doivent être considérés aux fins de l'établissement du revenu requis d'Énergir pour la fixation de ses tarifs;*
>
> ***APPROUVE*** *les modifications proposées par HQD à l'article 8.1 des Conditions de service et lui demande de déposer un nouveau texte des Conditions de service reflétant ces modifications, en versions française et anglaise, au plus tard le 2 juin 2022 à 12 h;*
>
> ***PREND ACTE*** *des traitements comptable et règlementaire qui seront implantés par Énergir à la suite du déploiement de l'Offre biénergie;*
>
> ***APPROUVE*** *les modifications proposées par Énergir à l'article 15.2.4 des Conditions de service et Tarif et lui demande de déposer un nouveau texte des Conditions de service et Tarif reflétant ces modifications, en versions française et anglaise, au plus tard le 2 juin 2022 à 12 h;*
>
> ***DEMANDE*** *aux Distributeurs de déposer les suivis règlementaires identifiés au tableau 16 la présente décision; D-2022-061, R-4169-2021 Phase 1, 2022 05 19 195 ;*
>
> ***ORDONNE*** *aux Distributeurs de se conformer à tous les autres éléments décisionnels de la présente décision.»*

2. Cependant, le Régisseur François Émond émet une opinion dissidente en ce qu'il ne reconnaît pas le principe général sollicité par Hydro-Québec et en ce qu'il ne juge pas nécessaire d'énoncer le principe général sollicité par Énergir (voir les par. 590 à 595);

3. Le 15 juin 2022, la Régie émettait la décision D-2022-079 rectifiant les tableaux 12 et 16, ainsi que le paragraphe 656 de la décision D-2022-061;

4. Le 28 juin 2022, la Régie rendait sa décision D-2022-086 portant sur les demandes de paiement de frais des intervenants;

5. Par cette décision, la Régie octroie aux intervenants les frais indiqués au tableau 1 de ladite décision, après avoir réduit d'un montant variant entre 21 416,65$ et 34 033,74$ les montants des frais admissibles réclamés par 7 des 10 intervenants, le tout représentant pour ceux-ci des réductions totales, par rapport aux frais admissibles réclamés, variant entre 21,4% et 39,6%;

FRAIS RÉCLAMÉS, ADMISSIBLES ET OCTROYÉS

Intervenants	Frais réclamés ($)	Frais admissibles ($)	Frais octroyés ($)	Réduction décrétée par la Régie ($)	Pourcentage de réduction
ACIG	86 033,74	86 033,74	52 000,00	34 033,74	39,6%
AHQ-ARQ	87 563,80	87 563,80	87 563,80	0,00	0,0%
AQCIE-CIFQ	98 016,65	96 416,65	75 000,00	21 416,65	22,2%
AQP	77 630,73	75 247,68	49 000,00	26 247,68	34,9%
FCEI	65 353,91	65 353,91	65 353,91	0,00	0,0%
GRAME	67 146,55	67 146,55	67 146,55	0,00	0,0%
OC	108 282,21	108 282,21	80 000,00	28 282,21	26,1%
RNCREQ	99 676,60	98 813,98	75 000,00	23 813,98	24,1%
ROEÉ	101 724,94	101 724,94	80 000,00	21 724,94	21,4%
RTIEÉ	99 563,07	99 563,07	75 000,00	24 563,07	24,7%
TOTAL	**890 992,20**	**886 146,53**	**706 064,26**	**180 082,27**	**20,3%**

6. Ainsi, au total, les frais admissibles réclamés par les 10 intervenants ont été réduits d'un montant de 180 082,27$, ce qui représente une réduction de 20,3%;

7. En ce qui concerne l'AQCIE-CIFQ, ceux-ci ont vu leurs frais admissibles réclamés diminués de 21 416,65$ (75 000$ alors que les frais admissibles réclamés étaient de 96 416,65$), ce qui représente à leur égard une réduction de 22,2%;

8. La justification de cette réduction par la première formation des frais admissibles réclamés par l'AQCIE-CIFQ **tient au seul paragraphe 29** de la Décision D-2022-086 qui se lit comme suit:

> *«[29] La Régie considère que le nombre d'heures réclamé par l'AQCIE-CIFQ pour le travail de préparation de ses analystes est élevé eu égard aux enjeux traités et en comparaison au nombre d'heures réclamé par d'autres intervenants qui ont accompli un travail de la même ampleur.* (nous soulignons)

9. Au paragraphe 30 de la Décision D-2022-086, la première formation considère inadmissible un montant de 1 600$ relativement à la participation à une séance de travail (ce que les demandeurs ne contestent pas), ramenant les frais admissibles réclamées par l'AQCIE-CIFQ à 96 416,65$;

10. Puis, au paragraphe 31, la première formation décrète le montant total qu'elle déclare raisonnable selon elle d'octroyer à l'AQCIE-CIFQ, soit 75 000$:

> *[31] En conséquence, la Régie considère raisonnable d'octroyer un montant total de 75 000,00 $ à l'AQCIE-CIFQ pour son intervention dans le cadre de la phase 1 du présent dossier.»* (nous soulignons)

11. L'utilité de la participation de l'AQCIE-CIFQ aux délibérations de la Régie n'est pas remise en cause;

12. Un motif sommaire similaire est également invoqué par la première formation afin de justifier la réduction des frais admissibles réclamés à l'égard de OC (par. 35 : trop de temps de préparation d'analystes) et à l'égard du RNCREQ (par. 37 : trop de temps de préparation de l'avocat et des analystes et trop de temps d'audience de l'avocat);

13. Il en est de même de l'ACIG (par. 27 : trop de temps de préparation des avocats), de l'AQP (par. 32 : trop de temps de préparation de l'avocat), du ROEÉ (par. 40 : trop de temps de préparation des avocats et des analystes) et du RTIEÉ (par. 42 : trop de temps de préparation d'analystes), auxquels la première formation ajoute cependant également à l'égard de chacun de ces intervenants un motif d'utilité partielle de leur participation à ses délibérations;

14. Pour le travail de préparation des analystes de l'AQCIE-CIFQ, les demandeurs ont réclamé des honoraires pour un total de **41 313$** se répartissant comme suit (C-AQCIE-CIFQ-0033[1]):

    Paul Paquin, consultant : 137,2 h x 240$/h = 32 928$;
    Jocelyn B. Allard, analyste interne AQCIE : 46,95 h x 100$/h = 4695$;
    Louis Germain, analyste interne CIFQ : 36,9h x 100$/h = 3 690$

15. Par l'effet de sa décision, la première formation **vient réduire de 20 792,86$** (21 416,65$ /1,03 afin d'isoler la portion «honoraires» de la réduction) le montant de 41 313$ représentant le travail de préparation des analystes de l'AQCIE-

[1] Autorité 1

CIFQ, **ce qui ne laisse que 20 520,14$** pour tout ledit travail de préparation desdits analystes;

16. Cela représente donc **une réduction de plus de 50%** des honoraires des analystes de l'AQCIE-CIFQ associés à leur travail de préparation;

17. L'AQCIE et le CIFQ soumettent respectueusement que la décision D-2022-086, contient des vices de fond, au sens de l'article 37(3°) de la *Loi sur la Régie de l'énergie*[2], de nature à invalider la réduction des frais admissibles décrétée par la Régie à leur égard, justifiant ainsi sa révision et sa révocation;

I LE CADRE LÉGISTATIF EN MATIÈRE DE RÉVISION ET RÉVOCATION

18. Selon l'article 37 (3°) de la *Loi sur la Régie de l'Énergie*, la Régie peut d'office, ou sur demande, réviser ou révoquer toute décision qu'elle a rendue par une seconde formation lorsque cette décision est affectée d'un vice de fond de nature à l'invalider :

> *«***37.** *La Régie peut d'office ou sur demande réviser ou révoquer toute décision qu'elle a rendue :*
>
> *1° lorsqu'est découvert un fait nouveau qui, s'il avait été connu en temps utile, aurait pu justifier une décision différente;*
>
> *2° lorsqu'une personne intéressée à l'affaire n'a pu, pour des raisons jugées suffisantes, présenter ses observations;*
>
> *3° <u>lorsqu'un vice de fond ou de procédure est de nature à invalider la décision</u>.*
>
> *Avant de réviser ou de révoquer une décision, la Régie doit permettre aux personnes concernées de présenter leurs observations.*
>
> *Dans le cas visé au paragraphe 3°, la décision ne peut être révisée ou révoquée par les régisseurs qui l'ont rendue. »* (nous soulignons)

19. La Cour d'appel du Québec a défini ce que constitue, dans le cadre d'une révision par un tribunal administratif d'une décision qu'il a rendue, un «vice de fond» «de nature à invalider» celle-ci :

[2] RLRQ, c. R-6.01 (Autorité 2)

Épiceries Unis Métro-Richelieu c. Régie des alcools, 1996 CanLII 6263 à la page 11 des motifs du juge Rothman. (C.A.Q.) (Autorité 3)[3] :

> *«It must be serious and fundamental.* (…) *The defect, to justifiy review, must be sufficiently fundamental and serious to be of nature to invalidate the decision.»*

TAQ c. Godin [2003] R.J.Q. 2490 aux par. 20 et 48 des motifs du juge Fish (C.A.Q.) (Autorité 8) :

> «(…) *a defect so fundamental as to render* [the decision] *invalid»*
>
> «(…) *a fatal error in the impugned earlier decision»*

TAQ c. Godin [2003] R.J.Q. 2490 au par. 140 des motifs de la juge Rousseau-Houle (C.A.Q.) (Autorité 8):

> *«Notre Cour a reconnu que cette notion doit être interprétée largement. Elle est suffisamment large pour permettre la révocation d'une décision qui serait ultra vires ou qui, plus simplement, ne pourrait contextuellement ou littéralement se justifier. Il peut s'agir, non limitativement, d'une absence de motivation, d'une erreur manifeste dans l'interprétation des faits lorsque cette erreur joue un rôle déterminant, de la mise à l'écart d'une règle de droit ou encore de l'omission de se prononcer sur un élément de preuve important ou sur une question de droit pertinente.»*

Bourassa c. CLP, 2003 CanLII 32037 au par. 21 (C.A.Q.) (Autorité 9):

> *«La notion est suffisamment large pour permettre la révocation de toute décision entachée d'une erreur manifeste de droit ou de fait qui a un effet déterminant sur le litige. Ainsi, une décision qui ne rencontre pas les conditions de fond requises par la loi peut constituer un vice de fond.»*

---

[3] Voir aussi *CSST c. Fontaine,* 2005 QCCA 775 au par. 49 (Autorité 4); *Compagnie Wal-Mart du Canada c. Commission des relations de travail,* 2006 QCCA 422 aux par. 56 et 57 (Autorité 5); *Syndicat canadien de la fonction publique, section locale 4707 c. Val-David,* 2007 QCCA 950 au par. 6 (Autorité 6); *Trentway-Wagar inc. c. Cormier,* 2021 QCCA 983 aux par. 21 et 22 (Autorité 7)

CSST c. Fontaine, 2005 QCCA 775 au par. 50 (Autorité 4):

> *«On voit donc que la gravité, l'évidence et le caractère déterminant d'une erreur sont des traits distinctifs susceptibles d'en faire «un vice de fond de nature à invalider [une] décision»».*

Moreau c. Régie de l'assurance maladie du Québec, 2014 QCCA 1067 aux par. 65 et 66 (Autorité 10):

> «(…) *Un vice de fond de nature à invalider une décision est une erreur fatale qui entache l'essence même de la décision, sa validité même.*
>
> *Les qualificatifs utilisés par la Cour ne manquent pas : «serious and fundamental defect, fatal error, unsustainable finding of facts or law», décision ultra vires ou légalement nulle.»*

Ministère de l'Emploi et de la Solidarité c. R.C., 2020 QCCA 1203 au par. 20 (Autorité 11) :

> *«La jurisprudence de la Cour portant sur la question du vice de fond de nature à invalider une décision est sans équivoque. Le vice de fond connote l'idée d'une erreur grave, évidente et déterminante.»*

20. Il est important de souligner que le critère à rencontrer n'est pas aussi exigeant qu'une révision judiciaire puisqu'on demeure devant le même tribunal spécialisé.

21. Comme l'affirme l'auteur Patrice Garant :

> *«La Cour d'appel a certes raison <u>d'exclure une interprétation restrictive de la notion de vice de fond</u> comme motif de révision pour cause. Nous estimons que <u>le sévère test de l'erreur manifestement déraisonnable ne doit pas être importé</u> dans le domaine de l'auto-révision des décisions de tribunaux administratifs.*
>
> (…)
>
> (…) *on constate que le législateur s'en remet au tribunal pour déterminer* (…) *si la décision initiale est entachée d'un vice de fond*

ou de procédure qui, selon lui, est de nature à l'invalider. Dans les trois cas, le tribunal en révision détient une marge d'appréciation qui fait en sorte que l'erreur qu'on pourrait lui reprocher doit être significative, atteindre un certain niveau de gravité. On devrait s'en tenir à ce critère pour éviter d'assimiler le tribunal en révision à une cour supérieure ou à un tribunal d'appel. (…)

(…) *Or, le tribunal, en auto-révision, doit se demander, premièrement s'il est en présence d'un vice de procédure c'est-à-dire d'une irrégularité procédurale, ou d'un vice de fond c'est-à-dire d'une erreur de droit ou de fait ou mixte. Deuxièmement, il doit se demander si ces vices sont d'une gravité telle qu'ils atteignent la validité même de la décision. La Loi ne parle pas de vices manifestes ou déraisonnables ou de vices de compétence. On devrait éviter d'importer devant le tribunal administratif des concepts provenant de la surveillance judiciaire exercée par les cours supérieures en vertu de la Constitution, concepts inspirés des principes de retenue judiciaire et de séparation des pouvoirs.[4]»*

(nous soulignons)

22. Pour qu'une deuxième formation révise et révoque en tout ou en partie la Décision, il faut donc faire la démonstration : (1) d'une erreur de fait ou de droit «sérieuse et fondamentale» et (2) de son caractère déterminant sur l'issue de la décision;

II LES MOTIFS DE RÉVISION ET RÉVOCATION

23. Les motifs de la présente demande de révision sont les suivants :

a. Constitue un vice de fond le fait de ne pas avoir justifié en quoi le travail de préparation des analystes de l'AQCIE-CIFQ est «élevé», eu égard aux enjeux traités;

b. Constitue également un vice de fond le fait de déclarer avoir comparé le nombre d'heures réclamé par d'autres intervenants pour le travail de préparation de leurs analystes qui auraient «accompli un travail de la même ampleur», sans identifier les intervenants servant de comparaison et sans justifier ce qui permet à la Régie d'affirmer que le travail de ces analystes était de «même ampleur» que celui des analystes de l'AQCIE-CIFQ;

c. Constitue finalement un vice de fond le fait d'avoir réduit de manière manifestement déraisonnable, irrationnelle et incohérente, d'un

[4] P. Garant, *Droit administratif,* 7e éd., Cowansville, Yvon Blais, 2017 aux pp. 554 et 555 (Autorité 12)

montant de 20 792,86$, les honoraires pour le travail de préparation des analystes de l'AQCIE-CIFQ;

24. La Régie a l'obligation de motiver ses décisions en vertu de l'article 18 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* et doit les rédiger de manière à permettre aux parties de comprendre les raisons et motifs de celles-ci;

25. L'absence ou l'insuffisance de motivation porte atteinte à l'équité procédurale et constitue un vice de fond au sens de l'article 37 (3°) de cette Loi[5];

26. Ces erreurs sont fondamentales en ce qu'elles portent atteinte à un principe névralgique découlant de l'adoption de la *Loi sur la Régie de l'énergie,* soit la participation du public dans l'analyse des demandes faites par les Distributeurs et le Transporteur faisant l'objet d'une audience publique devant la Régie;

27. À cette fin, les associations et regroupements représentant les intérêts de groupes de personnes impactées par les demandes des Distributeurs et du Transporteur, jouent un rôle crucial dans la qualité du débat par la présentation de points de vue diversifiés représentant les perspectives des différentes catégories de consommateurs, de clients, de groupes de protection de l'environnement ou d'autres intervenants dans le domaine de l'énergie;

28. Il s'agit d'un contrepoids essentiel aux entreprises d'utilités publiques bénéficiant d'un monopole, en l'absence d'un libre marché;

29. Face aux immenses moyens financiers des Distributeurs et du Transporteur, qui au surplus incluent leurs dépenses juridiques dans leurs revenus requis aux fins de fixation tarifaire, il est primordial que les intervenants puissent bénéficier des ressources nécessaires afin de jouer le rôle qu'il leur revient dans le cadre d'audiences publiques en vertu de la *Loi sur la Régie de l'énergie* et ce, dans l'intérêt public et pour la protection des consommateurs qui paient ultimement les tarifs, tel que la Régie doit d'ailleurs en tenir compte dans ses décisions en vertu de l'article 5 de cette Loi;

30. C'est donc en tenant compte de ces principes fondamentaux que la Régie doit prendre et motiver ses décisions rendues en matière de remboursement des frais des intervenants en vertu de l'article 36 de la *Loi sur la Régie de l'énergie;*

[5] Décision D-2006-144 aux pp. 5 et 6 (Autorité 13)

III LE PRINCIPE DE REMBOURSEMENT DES FRAIS RAISONNABLES DES INTERVENANTS AYANT EU UNE PARTICIPATION UTILE AUX DÉLIBÉRATIONS

A) LES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES, RÉGLEMENTAIRES ET ADMINISTRATIVES EN CAUSE

31. L'article 36 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* accorde à la Régie le pouvoir nécessaire pour ordonner aux Distributeurs de verser tout ou partie des frais aux intervenants dont elle juge la participation utile à ses délibérations :

> *«***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.*
>
> *<u>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.</u>*
>
> *Lorsque l'intérêt public le justifie, la Régie peut payer de tels frais à des groupes de personnes réunis pour participer aux audiences publiques.»* (nous soulignons)

32. La Régie a émis en janvier 2020 le *Guide de paiement des frais 2020* (Autorité 14);

33. L'article 11 de ce *Guide* identifie les critères dont la Régie déclare notamment tenir compte pour juger du caractère nécessaire et raisonnable des frais réclamés par un intervenant :

> *«***11.** *Dans le cadre de l'examen d'un budget ou d'une demande de paiement de frais, la Régie, pour juger du caractère nécessaire et raisonnable des frais réclamés ou du budget présenté par un intervenant, tient notamment compte des critères suivants :*
>
> *a. l'importance et les implications du dossier;*
> *b. l'ampleur de la documentation à traiter;*
> *c. la nature de la participation de l'intervenant;*
> *d. le degré de complexité des questions traitées par l'intervenant;*
> *e. l'expérience et l'expertise des ressources de l'intervenant;*
> *f. le chevauchement ou la répétition des tâches avec les autres intervenants;*
> *g. le budget global de l'intervenant;*
> *h. l'enveloppe globale de frais nécessaires à l'étude du dossier.»*

34. À l'article 15 de ce *Guide*, la Régie détermine les taux maximums pouvant être réclamés pour le travail des personnes impliquées dans la préparation du dossier, le taux maximum pour un analyste de plus de 15 ans d'expérience étant de 240$/h pour un analyste externe et de 100$/h pour un analyste interne;

35. Finalement, la Régie a édicté les règles de procédure à respecter pour une telle demande de remboursement de frais, à la section X du chapitre II de son *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie*[6];

B) LES LIMITES AU POUVOIR DISCRÉTIONNAIRE DE LA RÉGIE DANS L'APPLICATION DE L'ARTICLE 36 DE LA *LOI SUR LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE*

36. Tout d'abord, il y a lieu ici de rappeler que la simple présence du mot «peut» dans une disposition législative habilitante, comme celle qu'on retrouve au deuxième alinéa de l'article 36 de la *Loi sur la Régie,* ne signifie pas que le décideur bénéficie d'un pouvoir discrétionnaire absolu;

37. En effet, la présomption prévue à l'article 51 de la *Loi d'interprétation*[7] quant à utilisation du mot «peut» est susceptible d'être écartée lorsque le contexte ou l'objet d'une disposition législative permet de conclure que le pouvoir accordée n'est pas absolu, tel que le permet l'article 1 de ladite *Loi d'interprétation* :

> «**51.** *Chaque fois qu'il est prescrit qu'une chose sera faite ou doit être faite, l'obligation de l'accomplir est absolue; mais s'il est dit qu'une chose «pourra» ou «peut» être faite, il est facultatif de l'accomplir ou non.»*
>
> «**1.** *Cette loi s'applique à toute loi du Parlement du Québec, à moins que l'objet, le contexte ou quelque disposition de cette loi ne s'y oppose.»*

38. Cela est confirmé par les auteurs Pierre-André Côté et Mathieu Devinat dans leur ouvrage *Interprétation des lois :*

> «***904.*** *Lorsqu'une disposition confère un pouvoir ou une faculté, elle est rédigée dans des termes qui, à première vue, paraissent n'impliquer aucune contrainte, aucune obligation quelconque d'exercer le pouvoir ou de se prévaloir de la faculté. Des expressions telles «le Conseil a le pouvoir de» ou «la Commission peut» sont, d'après leur formulation même, purement potestatives. Cela est d'ailleurs confirmé, en ce qui concerne les mots « peut » ou «pourra», par des dispositions des lois d'interprétation.*

---

[6] RLRQ, c. R-6.01, r. 4.1 (Autorité 15)

[7] L.R.Q., c. I-16 (Autorité 16)

> ***905.*** *Pourtant, ces dispositions des lois d'interprétation ne sont applicables que dans la mesure où « l'objet, le contexte ou quelque disposition» de la loi ne s'y opposent pas ; elles ne valent qu'à titre de présomption. En pratique, il arrivera assez fréquemment que le contexte ou l'objet permettront de conclure que le pouvoir conféré ou la faculté accordée n'est pas absolument discrétionnaire. Il se peut en effet qu'un pouvoir soit assorti d'un devoir d'exercer le pouvoir en question lorsque certaines circonstances sont réunies.*[8]*»*
>
> (nous soulignons)

39. On peut regrouper en trois catégories les situations où en utilisant le mot «peut», le Législateur a tout de même voulu imposer une obligation au décideur :

    - Lorsque le mot «peut» est attributif d'un compétence judiciaire ou quasi-judiciaire[9];

    - Lorsque le pouvoir visé par le mot «peut» a été attribué par le Législateur afin de d'assurer la mise en œuvre d'un droit[10];

    - Lorsque l'application des règles générales d'interprétation (contexte et finalité de la Loi) mènent à conclure que le Législateur n'a pas voulu attribuer un pouvoir purement discrétionnaire[11];

40. Nous soumettons respectueusement que l'emploi du mot «peut» à l'article 36 de la *Loi sur la Régie de l'Énergie* se traduit par une obligation faite à la Régie d'ordonner aux distributeurs de verser les frais d'un intervenant lorsqu'elle juge la participation de cet intervenant utile à ses délibérations et que les frais réclamés sont raisonnables;

41. En effet, l'article 36 de la *Loi sur la Régie de l'Énergie* se qualifie dans au moins l'une, sinon les trois catégories de situations précitées[12];

42. Premièrement, le mot «peut» utilisé à cet article vise à attribuer à la Régie le pouvoir quasi-judiciaire d'ordonner aux distributeurs de verser tout ou partie des frais d'un intervenant dont elle juge la participation utile à ses délibérations;

---

[8] Pierre-André Côté et Mathieu Devinat, *Interprétation des lois,* 5e éd., Montréal, Thémis, 2021 aux n° 904 et 905 (Autorité 17)

[9] *Idem,* au n° 912

[10] *Idem,* au n° 913

[11] *Idem,* au n° 916

[12] Voir à titre d'exemple d'un pouvoir habilitant répondant à ces trois catégories à la fois : *Québec (Procureur général) c. Bérubé,* 2012 QCCA 1496 aux pp. 11 à 13 (Autorité 18)

43. D'ailleurs, le processus suivi par la Régie afin de traiter une demande de remboursement de frais[13] est clairement de nature quasi-judiciaire et se traduit par une décision formelle de la formation ayant entendu le fond du dossier;

44. Deuxièmement, l'article 36 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* vise non seulement à accorder un pouvoir à la Régie mais également à accorder un droit à un intervenant d'obtenir le remboursement de ses frais encourus à deux conditions : (1) que ses frais encourus soient raisonnables et (2) que sa participation ait été utile aux délibérations;

45. Les mots «tout ou partie des frais» utilisés à l'article 36 de cette loi doivent s'interpréter comme signifiant que les frais encourus doivent se rapporter à une participation utile et être raisonnables, à défaut de quoi, ils peuvent être réduits:

> *«10. Les demandes de paiement de frais soumises doivent faire état des arguments militant en faveur du remboursement de ces frais en soulignant, notamment, leur caractère nécessaire et raisonnable et l'utilité de l'intervention selon les critères prévus aux articles 11 et 12 du présent Guide.*
>
> *11. Dans le cadre de l'examen d'un budget ou d'une demande de paiement de frais, la Régie, pour juger du caractère nécessaire et raisonnable des frais réclamés ou du budget présenté par un intervenant, tient notamment compte des critères suivants :*
>
> (…)
>
> *12. Dans le cadre de l'examen d'une demande de paiement de frais, la Régie, pour juger de l'utilité de la participation, tient compte notamment des critères suivants :*
>
> (…)[14] »

46. Finalement, on peut déduire du contexte et de la finalité de l'article 36 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* que le Législateur a voulu que la Régie ait l'obligation d'ordonner le versement des frais raisonnables d'un intervenant lorsqu'elle juge sa participation a été utile aux délibérations, considérant sa volonté que les associations représentant divers intérêts de la société civile puissent avoir une participation utile et effective aux débats prenant place devant la Régie, ce qui nécessite de contre-balancer la situation de monopole des distributeurs/transporteur et les importantes ressources financières que ces derniers peuvent consacrer au soutien de leurs demandes;

---

[13] Section X du chapitre II du *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie* (Autorité 15)

[14] Régie de l'Énergie, *Guide de paiement des frais 2020,* p. 3 (Autorité 14)

IV LES VICES DE FOND RELIÉS À UNE MOTIVATION INSUFFISANTE DE LA DÉCISION DE LA PREMIÈRE FORMATION

A) LE DROIT DES PARTICIPANTS À LA MOTIVATION DES DÉCISIONS DE LA RÉGIE

47. Le Législateur a prévu expressément, à l'article 18 de la *Loi sur la Régie de l'énergie,* que la Régie a l'obligation de motiver ses décisions :

> «**18.** *Une décision de la Régie doit être rendue avec diligence et être motivée; elle fait partie des archives de la Régie qui en transmet sans délai une copie certifiée aux participants et au ministre. De plus, la Régie transmet au ministre, à sa demande, copie de tout document s'y rapportant.*
>
> *En outre, toute décision rendue par la Régie en vertu de l'article 59 doit être publiée à la Gazette officielle du Québec.»* (nous soulignons)

48. Lorsque le Législateur inclut une telle disposition dans la Loi, l'obligation de motiver suffisamment une décision devient une exigence d'équité procédurale d'application stricte pour le Tribunal administratif concerné dans chaque décision qu'il rend :

> «(…) *lorsqu'il existe une obligation statutaire de motiver, les tribunaux voient à son application stricte.*[15]» (nous soulignons)

49. Malgré les différences qui peuvent exister entre le contexte d'une décision d'un Tribunal administratif et celui d'une décision d'une cour de justice, l'obligation de motiver répond à bon nombre des mêmes besoins dans les deux contextes[16];

50. Le premier fondement de cette obligation de motivation en est un de transparence afin que la partie qui n'a pas gain de cause sache pourquoi elle a perdu. Le public intéressé doit pouvoir constater que justice a été rendue;

51. La motivation logique constitue pour le justiciable une garantie que la décision qui affecte ses droits n'est pas le résultat d'une appréciation arbitraire mais qu'elle repose sur une réflexion dont les raisons sont suffisamment et intelligemment explicitées dans la décision[17];

52. Comme l'affirme la Cour suprême du Canada:

---

[15] P. Garant, *Droit administratif,* 7e éd., Cowansville, Yvon Blais, 2017 à la page 753 (Autorité 12)

[16] *Canada c. Valvilov,* [2019] 4 R.C.S. 653 à la p. 725 (Autorité 19)

[17] *Société des services Ozanam inc. c. Commission municipale du Québec,* 1994 CanLII 6507 aux pp. 12 et 13 (C.S.) (Autorité 20); citée avec approbation dans *Lindsay c. Québec (Cour du Québec),* 2005 CanLII 6424 aux pp. 7 et 8 (C.S.) (Autorité 21)

«Les motifs de jugement constituent le principal mécanisme par lequel les juges rendent compte aux parties et à la population des décisions qu'ils prononcent. Les tribunaux disent souvent qu'il faut non seulement que justice soit rendue, mais qu'il soit manifeste qu'elle a été rendue, ce à quoi les critiques répondent qu'il est difficile de voir comment il pourrait être manifeste que justice a été rendue si les juges n'exposent pas les motifs de leurs actes. Les tribunaux de première instance, à qui il revient de tirer les conclusions de fait et les inférences essentielles, ne s'acquittent convenablement de leur obligation de rendre compte que si les motifs de leurs décisions sont transparents et accessibles au public et aux tribunaux d'appel.[18]»

«En première instance, les motifs justifient et expliquent le résultat. La partie qui n'a pas gain de cause sait pourquoi elle a perdu. Un examen éclairé des moyens d'appel est alors possible. Les membres du public intéressés peuvent constater que justice a été rendue, ou non, selon le cas.[19]»

«Les motifs donnés par les décideurs administratifs servent à expliquer le processus décisionnel et la raison d'être de la décision en cause. Ils permettent de montrer aux parties concernées que leurs arguments ont été pris en compte et démontrent que la décision a été rendue de manière équitable et licite. Les motifs servent de bouclier contre l'arbitraire et la perception d'arbitraire dans l'exercice d'un pouvoir public[20]»

(nous soulignons)

53. Le deuxième fondement de l'obligation de motivation est le corollaire du premier. Il vise, dans le contexte d'un Tribunal administratif, à ne pas empêcher l'administré de porter une décision en révision interne et/ou en révision judiciaire au moyen d'une contestation efficace où il pourra faire valoir adéquatement tous ses moyens. L'absence de motifs suffisants ne doit pas faire échec à ce droit à soumettre une décision à la révision[21];

54. Dans l'affaire *Canada c. Valvilov*, la Cour suprême du Canada reconnaissait d'ailleurs que les motifs contenus dans une décision d'un décideur administratif

---

[18] *R. c. Sheppard,* [2002] 1 R.C.S. 869 à la p. 879 (Autorité 22)
[19] *Idem* à la p. 882
[20] *Canada c. Valvilov,* [2019] 4 R.C.S. 653 à la p. 725 (Autorité 19)
[21] P. Garant, *Droit administratif,* 7e éd., Cowansville, Yvon Blais, 2017 à la p. 758 (Autorité 12); Voir aussi *Société des services Ozanam inc. c. Commission municipale du Québec,* 1994 CanLII 6507 aux pp. 12 et 13 (C.S.) (Autorité 20); citée avec approbation dans *Lindsay c. Québec (Cour du Québec),* 2005 CanLII 6424 aux pp. 7 et 8 (C.S.) (Autorité 21)

qui a l'obligation de motiver ses décisions se retrouvent au cœur de tout processus de révision :

> *«Les motifs favorisent un contrôle judiciaire valable en mettant en lumière la justification de la décision :* Baker*, par. 39. Dans l'arrêt* Newfoundland and Labrador Nurses' Union c. Terre-Neuve-et-Labrador (Conseil du Trésor)*, 2011 CSC 62, [2011] 3 R.C.S. 708, la Cour a réaffirmé que « l'objet des motifs, dans les cas où il faut en exposer, est d'établir "la justification de la décision [ainsi que] la transparence et [. . .] l'intelligibilité du processus décisionnel » : par. 1, citant* Dunsmuir*, par. 47; voir aussi* Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2002 CSC 1, [2002] 1 R.C.S. 3, par. 126. Notre analyse prend donc comme point de départ que, lorsque des motifs sont requis, ceux-ci constituent le mécanisme principal par lequel les décideurs administratifs démontrent le caractère raisonnable de leurs décisions, tant aux parties touchées qu'aux cours de révision. En conséquence, la communication des motifs à l'appui d'une décision administrative est susceptible d'avoir des répercussions sur sa légitimité, à la fois au regard de l'équité procédurale et du caractère raisonnable de ceux-ci sur le fond.[22]»*
> (nous soulignons)

55. Ainsi, sur la base de ces deux fondements, les motifs d'une décision doivent être suffisants pour comprendre le fondement de celle-ci et permettre sa révision;

56. Une décision sera suffisamment motivée si ses motifs sont intelligibles, en ce qu'ils doivent permettre de comprendre la raisonnement logique suivi à partir des faits pertinents et déterminants dûment identifiés pour en arriver à ses conclusions;

57. Dans un contexte de droit administratif, il faut que les motifs permettent, à une formation siégeant en révision interne ou à la Cour supérieure siégeant en révision judiciaire, de comprendre le fondement de la décision du tribunal et de déterminer si la conclusion fait partie des issues possibles acceptables;

58. Le caractère rationnel et soutenable d'une décision soumise à un processus de révision ne peut donc être démontré si elle est inintelligible ou qu'elle manque de justifications et de transparence[23];

59. Cela implique pour la Régie que lorsque l'examen du caractère rationnel ou soutenable du processus décisionnel d'une première formation n'est pas

---

[22] *Canada c. Valvilov,* [2019] 4 R.C.S. 653 à la p. 726 (Autorité 19). Voir aussi pp. 727 et 728

[23] Par analogie avec le contrôle de raisonnabilité dans le cadre d'une révision judiciaire : *Idem* à la page 728 citant avec approbation ce principe de l'arrêt *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick,* 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190 au par. 47

possible, une deuxième formation, siégeant en révision en vertu de l'article 37 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*, n'aura d'autre choix que de procéder à l'annulation (révocation) du volet contesté de ladite décision et à prononcer ensuite la décision qu'elle juge devoir être rendue;

60. La deuxième formation siégeant en révision ne peut s'abstenir de révoquer une décision dont la motivation est insuffisante au simple motif qu'elle considère que le résultat de celle-ci était tout de même raisonnable eu égard aux circonstances ou encore qu'elle pourrait elle-même imaginer un raisonnement intelligible et rationnel menant à la conclusion de la première décision;

B) L'ABSENCE DE JUSTIFICATION EN QUOI LE NOMBRE D'HEURES POUR LE TRAVAIL DE PRÉPARATION DES ANALYSTES DE L'AQCIE-CIFQ EST «ÉLEVÉ», EU ÉGARD AUX ENJEUX TRAITÉS

61. Dans le cadre de leur intervention[24], les analystes de l'AQCIE-CIFQ ont traité principalement des enjeux suivants :

- Comparaison entre le scénario tout à l'électricité (TAÉ) et le scénario 100% gaz du point de vue du client;
- Analyse de rentabilité afin d'évaluer si l'offre biénergie est une manière de réduire les gaz à effet de serre (GES) au meilleur coût pour les clients comme pour l'ensemble de la société, tel qu'allégué au paragraphe 8 de la demande (R-4169-2021, B-0003[25]), tel que mentionné aussi au Décret 874-2021 (R-4169-2021, B-0027[26], p. 63) et dans les réponses des Distributeurs (R-4169-2021, B-0027, pp. 31, 32 et 39[27]);
- La demande de HDQ de reconnaître comme principe général l'inclusion dans ses revenus requis de sa contribution versée à Énergir;
- L'impact du Projet sur les clients assujettis au SPEDE;

62. Le travail de préparation des analystes de l'AQCIE-CIFQ inclut l'étude de la preuve des demandeurs, la contribution à la préparation de la demande d'intervention, la préparation d'une demande de renseignements, l'étude des réponses des Distributeurs, la préparation du mémoire (preuve écrite), l'étude de la preuve des autres intervenants, la préparation des réponses aux demandes de renseignements de la Régie et des Distributeurs, la préparation de l'audience (incluant la confection d'un document de soutien à la présentation); et la contribution à la préparation de la plaidoirie, le tout dans un contexte de

[24] Voir le mémoire C-AQCIE-CIFQ-0021/0022 (Autorité 23)
[25] Tel qu'amendé par R-4169-2021, B-0024 (Autorité 24)
[26] Autorité 25
[27] *Idem*

préservation de la confidentialité de certaines informations en provenance des Distributeurs dans la production des documents ;

63. Or, la Décision D-2022-086 ne justifie, ni n'explique d'aucune manière en quoi le nombre d'heures pour le travail de préparation des analystes de l'AQCIE-CIFQ réclamé dans sa demande de remboursement de frais C-AQCIE-CIFQ-0033[28] est «élevé eu égard aux enjeux traités»;

64. Il est vrai qu'au tout début de la phase 1 du dossier R-4169-2021, la première formation avait demandé au paragraphe 50 de sa Décision procédurale D-2021-138 à ce que les intervenants réduisent leur prévision budgétaire et ce, **de manière générale, sans identifier d'intervenants en particulier**;

65. Cependant, comme l'a reconnu par la suite la première formation elle-même, au paragraphe 25 de la Décision D-2022-086, le dossier R-4169-2021 s'est avéré plus long et plus complexe qu'initialement anticipé;

66. Malgré cette situation, la première formation a approuvé des frais pour la phase 1 du dossier R-4169-2022 pour des montants <u>inférieurs</u> à ce que la majorité des intervenants avaient même prévus dans leurs budgets de participation au début dossier, **à l'exception** de l'AHQ-ARQ qui s'est vu approuver, sans réduction, des frais supérieurs de 30,8% par rapport à son budget de participation initialement soumis (87 563,80$ vs. 66 929,40$), du GRAME qui s'est vu approuver, sans réduction, des frais supérieurs de 37,1% par rapport à son budget de participation initialement soumis (67 146,55$ vs. 48 981,78$) et du ROEÉ qui s'est vu approuver, après réduction, des frais supérieurs de 10,1% par rapport de son budget de participation initialement soumis (80 000$ vs. 72 682,28$)[29];

67. La première formation n'indique pas non plus d'aucune manière comment elle a appliqué les critères d'examen d'une demande de paiement de frais, quant au caractère nécessaire et raisonnable des frais réclamés, énoncés à l'article 11 du *Guide de paiement des frais des intervenants 2020* de la Régie (Autorité 14);

68. Elle n'explique pas non plus pourquoi, alors qu'elle avait demandé dans sa Décision procédurale D-2021-138 que les intervenants, sans distinctions, réduisent leurs prévisions budgétaires, certains intervenants ont obtenu le remboursement de frais <u>supérieurs</u> à leurs budgets de participation (3 cas dont 2 sans même une réduction des frais supérieurs réclamés à la fin de la phase 1), confirmant ainsi que le dossier avait été plus coûteux que les intervenants avaient pu l'anticiper, alors que l'AQCIE-CIFQ et le RNCREQ, <u>dont l'utilité de leur participation n'a pas été remise en cause</u>, se sont vus réduire leurs réclamations de frais à un montant même inférieur à ce qui était prévu dans leurs budgets de participation;

---

[28] Autorité 1

[29] Comparer le Tableau 1 de la Décision D-2022-086 avec le Tableau 1 de la Décision procédurale D-2021-138

69. La première formation ne fait aucune référence aux justifications des frais contenues dans les lettres C-AQCIE-CIFQ-0032[30] et C-AQCIE-CIFQ-0035[31] et, par conséquent, n'indique aucunement pourquoi elle ne les retient pas en ce qui concerne le travail de préparation des analystes de l'AQCIE-CIFQ;

70. Pourtant, la lettre C-AQCIE-CIFQ-0032 met bien en lumière que le nombre d'heures total réclamé pour l'analyste externe Paul Paquin n'excédait que de 5 heures le nombre d'heures indiqué au budget de participation soumis au soutien de la demande d'intervention (163 heures vs. 158 heures : écart de 3,16%) et le nombre d'heures total réclamé des analystes internes Jocelyn B. Allard et Louis Germain respecte globalement ce qui avait été indiqué dans ledit budget de participation (146,25h vs 148 h : écart de -1,2%)[32];

71. L'utilité de la participation de l'AQCIE-CIFQ aux délibérations de la Régie n'étant aucunement remise en question, celle-ci doit donc être considérée selon un facteur de 100%;

72. Soulignons que l'AQCIE-CIFQ ont été les seuls intervenants à vérifier, au moyen d'une analyse de rentabilité détaillée, si l'offre biénergie est une manière de réduire les gaz à effet de serre (GES) au meilleur coût pour les clients comme pour l'ensemble de la société, tel que l'allègue les Distributeurs au paragraphe 8 de leur demande B-0003[33];

- Section 3 du Mémoire de l'AQCIE-CIFQ (C-AQCIE-CIFQ-0021/0022[34]);
- Présentation de l'AQCIE-CIFQ, p. 3 à 14 (C-AQCIE-CIFQ-0028/0029[35]);

73. La Cour supérieure, dans l'affaire *Lindsay c. Québec (Cour du Québec),* suite à un recours en révision judiciaire, a déjà annulé un jugement de la Cour du Québec ayant réduit de 40% les honoraires réclamés par l'avocate demanderesse dans le cadre d'une action sur compte intentée contre la cliente. La Cour du Québec avait énoncé comme unique motif que ladite demanderesse *«n'a peut-être pas tenu compte suffisamment du résultat obtenu et ce nonobstant l'excellence de son travail»*[36];

74. La Cour supérieure a considéré que ce jugement n'était ainsi pas suffisamment motivé pour expliquer en quoi le «résultat obtenu» par le travail de l'avocate justifiait une réduction de 40% de ses honoraires facturés, ce qui nécessitait l'annulation dudit jugement :

---

[30] Autorité 26
[31] Autorité 27
[32] Comparer la demande de paiement de frais C-AQCIE-CIFQ-0033 (Autorité 1) avec le budget de participation C-AQCIE-CIFQ-0004 (Autorité 28)
[33] Voir note 25
[34] Autorité 23
[35] Autorité 29
[36] *Lindsay c. Québec (Cour du Québec),* 2005 CanLII 6424 au par. 8 (C.S.) (Autorité 21)

«[22] Cependant, pour conclure que la demanderesse n'avait « peut-être » pas tenu compte « suffisamment » du résultat obtenu, il fallait que le juge de la Cour du Québec énonce, ne serait-ce que sommairement, les faits, raisons ou éléments qui justifient de réduire de près de 40% les notes d'honoraires en regard de ce seul facteur « résultat obtenu ».

[23] Le jugement n'est pas suffisamment motivé.

[24] Il est impossible de comprendre pour quels raisons et motifs le juge de la Cour du Québec, qui arrive à la conclusion que les services professionnels rendus par la demanderesse sont excellents, ce qui, présumons-le, découlerait de son analyse de l'ensemble des facteurs énumérés à l'article 3.08.02 précité, parvient, par ailleurs, en isolant le facteur « résultat obtenu » et sans aucune référence factuelle à la preuve, à conclure que la demanderesse n'a « peut-être », ce qui, en soi, est incertain, pas tenu compte « suffisamment » du facteur « résultat obtenu ».

[25] La lecture du jugement laisse le lecteur perplexe : comme tout avocat n'assume qu'une obligation de moyen, comment le juge peut-il, après avoir qualifié d'excellents les services rendus par la demanderesse, isoler le facteur « résultat obtenu », sans avoir fait l'étude de tous les autres facteurs pour conclure, sans aucune référence à la preuve, qu'il y a lieu de réduire de près de 40% le montant des notes d'honoraires de la demanderesse.

(…)

[27] En somme, il est impossible à la lecture du jugement de savoir sur quels éléments le juge de la Cour du Québec se fonde pour conclure que la demanderesse n'a pas « suffisamment » tenu compte du résultat obtenu. Il atténue même sa propre affirmation de l'expression « peut-être ».

*[28] Pour justifier cette réduction drastique et ainsi comprendre le raisonnement du juge de la Cour du Québec, il faudrait retrouver au jugement, même succinctement, **les faits pertinents et déterminants qui justifient l'ampleur de cette réduction** en application du facteur « résultat obtenu ».*

[29] À cet égard, comme on l'a vu, le jugement est totalement silencieux. Plus particulièrement, le jugement de la Cour du Québec ne réfère à aucun jugement rendu suite aux procédures intentées par

la demanderesse, de sorte qu'il est impossible de déterminer si les résultats obtenus étaient conformes aux objectifs recherchés.

[30] De plus, le juge n'indique aucunement quelle aurait été l'exécution fautive ou les fautes de la demanderesse qui ont contribué à un mauvais résultat, s'il en est.

[31] Tel qu'énoncé, le jugement rendu par le juge de la Cour du Québec ne permet pas à la demanderesse de connaître les raisons, les éléments et les motifs sur lesquels ce dernier se fonde pour réduire de près de 40% ses notes d'honoraires et se convaincre ainsi que le jugement n'est pas le résultat d'une appréciation arbitraire mais repose sur des raisons et motifs suffisamment explicités.

[32] L'absence et l'insuffisance de motivation du jugement de la Cour du Québec font échec au contrôle judiciaire alors qu'il est impossible pour appliquer la norme de contrôle judiciaire d'examiner la façon dont le juge de la Cour du Québec en est arrivé à réduire les notes d'honoraires de la demanderesse.

(…)

[34] Dans le présent cas, l'insuffisance des motifs équivaut à absence de motivation qui engendre l'arbitraire, de sorte que le défendeur a excédé sa compétence. La présente requête en révision judiciaire doit être accueillie.»

(nous soulignons)

75. La Régie se retrouve également dans une situation similaire à celle de la Décision 2006-144[37] rendue le 11 octobre 2006 où la majorité d'une deuxième formation siégeant en révision a invalidé deux décisions d'une première formation de ne pas accorder des frais de coordination à UC contrairement à des décisions antérieures rendues dans d'autres dossiers;

76. La première formation avait refusé d'accorder ces frais de coordination au simple motif qu'*«elle s'explique mal la pertinence d'un coordonnateur pour le traitement du présent dossier»*[38]*;*

77. Après avoir rappelé l'obligation de la Régie de motiver suffisamment ses décisions, la majorité de la deuxième formation déclare :

[37] R-3608-2006 (Autorité 13)

[38] Cité à la page 5 de la Décision D-2006-144 de la deuxième formation (Autorité 13)

> *«Les régisseurs soussignés constatent que ces décisions ne permettent pas à UC de comprendre pourquoi elle n'est plus admissible à des frais de coordination. La Régie n'apporte aucun raisonnement au soutien de ses décisions de refuser de tels frais à UC. Cette insuffisance de motivation constitue, de l'avis de la Régie, un vice de fond de nature à invalider les décisions D-2006-89 et D-2006-100.*[39]*»* (nous soulignons)

78. Dans le présent dossier, l'absence d'explications en quoi le nombre d'heures de travail de préparation des analystes de l'AQCIE-CIFQ est «élevé», eu égard aux enjeux traités, constitue donc un vice de fond justifiant la révision et la révocation de la décision D-2022-086;

C) LA COMPARAISON AVEC LE NOMBRE D'HEURES RÉCLAMÉ PAR D'AUTRES INTERVENANTS POUR LE TRAVAIL DE PRÉPARATION DE LEURS ANALYSTES

79. La première formation n'identifie pas les intervenants dont l'«ampleur» du travail de préparation de ses analystes se compare avec celui des analystes de l'AQCIE-CIFQ;

80. Elle indique donc encore moins comment elle a comparé l'«ampleur» du travail de préparation des analystes entre les différents intervenants;

81. Il est donc impossible de comprendre sur quelle base la formation fait une telle affirmation;

82. Par exemple, l'AHQ-ARQ, qui constitue comme l'AQCIE-CIFQ un regroupement de deux associations, s'est vu octroyer, sans coupure, le plein montant des honoraires réclamés pour le travail de préparation de son analyste (43 440$), alors que pourtant cela représente un montant excédent le montant de 41 313$ réclamé par l'AQCIE-CIFQ à ce chapitre;

83. En quoi l'«ampleur» du travail réalisé diffère de celui des analystes de l'AQCIE-CIFQ? Impossible de le savoir;

84. Cette absence d'indications quant aux comparables utilisés pour affirmer que le nombre d'heures de travail de préparation des analystes de l'AQCIE-CIFQ est élevé, en comparaison au nombre d'heures réclamé à ce chapitre par d'autres intervenants qui ont accompli «un travail de la même ampleur», constitue donc un vice de fond justifiant la révision et la révocation de la décision D-2022-086;

---

[39] *Idem* à la p. 6

V LE VICE DE FOND RELIÉ AU CARACTÈRE MANIFESTEMENT DÉRAISONNABLE, IRRATIONNELLE ET INCOHÉRENTE DE LA RÉDUCTION D'UN MONTANT DE 20 792,86$ DES HONORAIRES POUR LE TRAVAIL DE PRÉPARATION DES ANALYSTES DE L'AQCIE-CIFQ

85. Subsidiairement, si la deuxième formation ne considère pas que la réduction des frais des analystes de l'AQCIE-CIFQ est insuffisamment motivé au sens de l'article 18 de la *Loi sur la Régie de l'Énergie,* cette réduction doit tout de même être révoquée parce qu'étant déraisonnable, irrationnelle et incohérente;

86. Tel que mentionné, en réduisant les honoraires pour le travail de préparation des analystes de l'AQCIE-CIFQ d'un montant de 20 792,86$, la première formation ne trouve qu'à accorder un montant de **20 520,14$** pour les honoraires de tout le travail de préparation desdits analystes;

87. Pour fins d'illustration, si on divise ce montant de 20 520,14$ par un taux moyen de 186,89$/h pour le travail de préparation des 3 analystes de l'AQCIE-CIFQ reflété par la demande de paiement des frais C-AQCIE-CIFQ-0033 (41 313$/ 221,05h), **cela revient à ne reconnaître au total qu'environ 110 heures de travail de préparation d'analystes** (20 520,14$ / 186,89$/h) au lieu des 221,05 heures totales réclamées à ce chapitre par ces analystes, le tout pour un travail dont l'utilité aux délibérations n'a pas été remise en question;

88. Ce montant de 20 520,14$ accordé par la première formation représente **une réduction de plus de 50%** des honoraires réclamés pour le travail de préparation des analystes de l'AQCIE-CIFQ, ce qui est, à sa face même, manifestement déraisonnable et irrationnelle;

89. Il n'y a **absolument aucune explication raisonnable** qui justifie de réduire à seulement l'équivalent de 110 heures ou 20 520,14$ le temps consacré par les analystes de l'AQCIE-CIFQ au travail de préparation du dossier qui, rappelons-le, consiste, pour le bénéfice de deux associations à :

- étudier la preuve des demandeurs;
- contribuer à la préparation de la demande d'intervention;
- préparer une demande de renseignements;
- étudier les réponses des Distributeurs;
- préparer le mémoire (preuve écrite);
- étudier la preuve des autres intervenants;
- préparer les réponses aux demandes de renseignements de la Régie et des Distributeurs;
- préparer l'audience (incluant la confection d'un document de soutien à la présentation);
- contribuer à la préparation de la plaidoirie;

le tout dans un contexte de préservation de la confidentialité de certaines informations en provenance des Distributeurs dans la production des documents;

90. D'ailleurs, sans même comparer «l'ampleur» du travail des analystes des différents intervenants, la preuve démontre que les intervenants pour lesquels les frais d'analystes n'ont pas été réduits, ont réclamé et obtenu quant à eux des montants d'honoraires bien supérieurs à 20 520,14$ pour le travail de préparation desdits analystes dans le présent dossier :

AHQ-ARQ: 181 h x 240$/h = 43 440$ (C-AHQ-ARQ-0020[40])
FCEI: 115 h x 240$/h = 27 600$ (C-FCEI-0019[41])
GRAME: (20h x 70$/h) + (100h x 240$/h) = 25 400$ (C-GRAME-0022[42])

91. Il n'y a donc aucune cohérence ou logique dans la réduction des frais de préparation des analystes de l'AQCIE-CIFQ ayant pour effet de ne leur rembourser qu'un montant d'honoraires de 20 520,14$ à ce chapitre;

92. Il n'y a pas non plus de cohérence ou de logique entre, d'une part, la demande qui avait été faite par la première formation à tous les intervenants, au paragraphe 50 de sa décision procédurale D-2021-138, de réduire leurs prévisions budgétaires et, d'autre part, la décision de cette première formation d'approuver, sans réduction de ce qui est réclamé dans le cas l'AHQ-ARQ et du GRAME et avec réduction dans le cas du ROEÉ, des frais supérieurs aux budgets de participation de cesdits intervenants, confirmant ainsi que le dossier avait été plus coûteux que les intervenants avaient pu l'anticiper, tout en imposant à l'AQCIE-CIFQ et au RNCREQ, dont l'utilité de la participation sur les enjeux annoncés dans leurs demandes d'intervention n'a pas été remise en cause, une réduction significative des frais qu'ils réclament à un niveau qui est même inférieur à leur budget de participation[43];

93. La Régie se retrouve dans une situation similaire à celle de la Décision 2018-101[44] rendue le 2 août 2018 et confirmée le 22 mars 2021 par la Cour supérieure[45] où une deuxième formation siégeant en révision a jugé que le raisonnement de la première formation était inintelligible et qu'il y avait absence de lien rationnel entre les motifs exprimés et la conclusion prononcée[46];

94. Dans le présent dossier, une telle réduction des honoraires des analystes de l'AQCIE-CIFQ est par conséquent arbitraire et ne doit pas avoir pour effet, au

---

[40] Autorité 30
[41] Autorité 31
[42] Autorité 32
[43] Comparer la demande de paiement de frais C-AQCIE-CIFQ-0033 (Autorité 1) avec le budget de participation C-AQCIE-CIFQ-0004 (Autorité 28)
[44] R-4015-2017 et R-4017-2017 (Autorité 33)
[45] *Rio Tinto Alcan inc. c. Régie de l'énergie,* 2021 QCCS 993 (Autorité 34)
[46] Décision D-2018-101, par. 59, 60 et 80 à 89 (Autorité 33)

surplus, de pénaliser des intervenants qui ont soumis un point de vue légitime, sérieux mais différent de celui retenu par la majorité de la formation sur le fond du dossier;

95. Cette réduction, déterminée de manière déraisonnable, irrationnelle et incohérente, constitue donc un vice de fond justifiant la révision et la révocation de la décision D-2022-086;

96. Là encore, une deuxième formation siégeant en révision ne peut s'abstenir de révoquer une décision dont le raisonnement est irrationnel et incohérent, au simple motif qu'elle considère que le résultat de celle-ci était tout de même raisonnable eu égard aux circonstances ou encore qu'elle pourrait elle-même imaginer un raisonnement rationnel et cohérent menant à la conclusion de la première décision;

97. Voir par analogie les enseignements de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Valvilol* en matière de révision judiciaire :

> *«Si certains résultats peuvent se détacher du contexte juridique et factuel au point de ne jamais s'appuyer sur un raisonnement intelligible et rationnel, un résultat par ailleurs raisonnable ne saurait être non plus tenu pour valide s'il repose sur un fondement erroné.*[47]*»*
>
> «[version anglaise de ce même passage] *While some outcomes may be so at odds with the legal and factual context that they could never be supported by intelligible and rational reasoning, an otherwise reasonable outcome also cannot stand if it was reached on an improper basis.*[48]*»*
>
> «(…) *D'ailleurs, le contrôle en fonction de la norme de la décision raisonnable tient dûment compte à la fois du résultat de la décision et du raisonnement à l'origine de ce résultat, comme la Cour l'a récemment rappelé dans l'arrêt* Delta Air Lines Inc. c. Lukács*, 2018 CSC 2, [2018] 1 R.C.S. 6, par. 12. Dans cette affaire, même si le résultat de la décision n'était peut-être pas déraisonnable eu égard aux circonstances, la décision a été infirmée parce que l'analyse ayant débouché sur ce résultat était déraisonnable. Cette façon de voir s'inscrit dans la foulée de la directive de l'arrêt* Dunsmuir *voulant que le contrôle judiciaire porte à la fois sur le résultat et sur le processus. Une approche différente compromettrait le rôle institutionnel du décideur administratif plutôt que de le respecter.*[49]*»*

---

[47] *Canada c. Valvilov,* [2019] 4 R.C.S. 653 à la p. 728 (Autorité 19)
[48] *Idem*
[49] *Idem*

(nous soulignons)

98. Une «cour de révision» ne peut donc refuser de révoquer une décision en faisant abstraction d'un raisonnement déficient du premier décideur et en y substituant ses propres motifs pour justifier les conclusions de ce dernier:

> *«Lorsque, même s'ils sont interprétés en tenant compte du contexte institutionnel et à la lumière du dossier, les motifs fournis par l'organisme administratif pour justifier sa décision comportent une lacune fondamentale ou révèlent une analyse déraisonnable, il ne convient habituellement pas que la cour de révision élabore ses propres motifs pour appuyer la décision administrative. Même si le résultat de la décision pourrait sembler raisonnable dans des circonstances différentes, il n'est pas loisible à la cour de révision de faire abstraction du fondement erroné de la décision et d'y substituer sa propre justification du résultat :* Delta Air Lines*, par. 26-28. Autoriser une cour de révision à agir ainsi reviendrait à permettre à un décideur de se dérober à son obligation de justifier, de manière transparente et intelligible pour la personne visée, le fondement pour lequel il est parvenu à une conclusion donnée. Cela reviendrait également à adopter une méthode de contrôle selon la norme de la décision raisonnable qui serait axée uniquement sur le résultat de la décision, à l'exclusion de la justification de cette décision.*[50]*»*

99. Une deuxième formation, siégeant en révision en vertu de l'article 37 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*, n'aura d'autre choix dans une telle situation que de procéder à l'annulation (révocation) du volet contesté de la première décision et à prononcer ensuite la décision qu'elle juge devoir être rendue;

VI LES FRAIS D'ANALYSTES DE L'AQCIE-CIFQ SONT RAISONNABLES

100. La réduction des frais réclamés pour les analystes de l'AQCIE-CIFQ décrétée par la première formation devant être révoquée, les demandeurs soumettent respectueusement à la deuxième formation que lesdits frais réclamés pour ses analystes sont raisonnables et devraient être octroyés en totalité par celle-ci;

101. Considérant que l'utilité de la participation de l'AQCIE-CIFQ n'a pas été remise en cause par la Régie, la seule question en jeu concerne la raisonnabilité des frais réclamés pour les analystes de ceux-ci;

[50] *Idem* aux pp. 731 et 732

102. En l'espèce, l'application des critères énoncés à l'article 11 du *Guide de paiement des frais 2020* (Autorité 14) confirme la raisonnabilité des frais réclamés par l'AQCIE-CIFQ pour lesdits analystes;

103. La demande formulée par les Distributeurs dans le dossier R-4169-2021 est d'une très grande importance et se rapporte à ce que ceux-ci qualifient eux-mêmes de «changement de paradigme[51]». Les implications de ce dossier sont sans précédent : Il s'agit pour la première fois au Québec (et sans doute en Amérique du Nord) de reconnaître que les montants versés par un distributeur d'électricité à un distributeur gazier suivant une entente contractuelle, visant à mitiger les pertes de revenus de ce dernier résultant d'un transfert d'une partie de sa clientèle vers la biénergie, font partie des revenus requis du distributeur d'électricité pour l'exploitation de son réseau de distribution et peuvent ainsi être financés par les consommateurs d'électricité;

104. Les informations contenues dans les pièces des demandeurs déposées dans le dossier R-4169-2021 sont d'un niveau technique élevé nécessitant la prise de connaissance d'un nombre important de documents et tableaux de calculs et une connaissance des deux secteurs d'énergie;

105. Le caractère technique et inédit de la demande s'est reflété par la nécessité d'une séance de travail et de la production de réponses à 16 demandes de renseignements tout au long de la phase 1 du dossier R-4169-2021;

106. L'AQCIE-CIFQ a eu une participation active, tant au niveau technique que légal, à chacune des étapes de la phase 1 du dossier R-4169-2021, détaillées aux paragraphes 62 et 89 du présent plan d'argumentation;

107. Les enjeux traités par les analystes de l'AQCIE-CIFQ, décrits au paragraphe 61 du présent plan d'argumentation, sont fondamentaux dans la décision que devait prendre la Régie;

108. Soulignons que l'AQCIE-CIFQ sont les seuls intervenants à avoir réalisé une analyse de rentabilité détaillée afin d'évaluer si l'offre biénergie est une manière de réduire les gaz à effet de serre (GES) au meilleur coût pour les clients comme pour l'ensemble de la société, tel qu'allégué au paragraphe 8 de la demande des Distributeurs (R-4169-2021, B-0003[52]), tel que mentionné aussi au Décret 874-2021 (R-4169-2021, B-0027, p. 63[53]) et dans les réponses des Distributeurs (R-4169-2021, B-0027, pp. 31, 32 et 39[54]);

---

[51] *Plan d'argumentation d'Énergir*, R-4169-2021, B-0096, par. 11 (Autorité 35); Plaidoirie du procureur d'Énergir, R-4169-2021, A-0053, pp. 93, 94, 95 et 107 (Autorité 36)
[52] Autorité 24
[53] Autorité 25
[54] *Idem*

109. L'AQCIE-CIFQ a présenté un point de vue propre à la réalité et aux préoccupations de ses membres et a apporté une contribution significative aux débats;

110. Les taux horaires des analystes sont justifiés en fonction de leur expertise et leur expérience et n'excèdent pas les maximums prévus à l'article 15 du *Guide de paiement des frais 2020* (Autorité 14);

111. La phase 1 du dossier R-4169-2021 n'était assujetti à aucun budget global pour chaque intervenant, ni pour l'ensemble des intervenants;

112. Dans ce contexte, les frais réclamés par l'AQCIE-CIFQ pour le travail de ses analystes sont raisonnables et il doit donc être ordonné aux Distributeurs de les rembourser en totalité;

VII CONCLUSION

113. La Décision D-2022-086 remet en cause l'importance de fournir les moyens nécessaires aux différents intervenants afin de pouvoir analyser adéquatement les demandes des Distributeurs et du Transporteur dans des dossiers complexes, et faire valoir leurs positions dans l'intérêt public et pour la protection des consommateurs, dans un contexte d'inégalité des ressources à la disposition des participants;

114. Cette décision ouvre la porte à ce que d'autres réductions de cette nature se fassent à l'avenir arbitrairement sur la masse des intervenants, sans que la nécessité et la raisonnabilité du travail de chacun des intervenants soient correctement décortiquées et analysées à leur propre mérite, toujours en gardant en tête le principe de participation utile de la société civile reconnu par la *Loi sur la Régie de l'énergie*;

115. Sans ces ressources financières suffisantes, les intervenants seront condamnés à exprimer des préoccupations de nature générale supportées par des analyses peu probantes dans le cadre de dossiers pourtant très techniques et ce, au détriment de la Régie, des clients et de la population qui seront ainsi privé d'éclairages différents, essentiels à une prise de décision dans l'intérêt public et assurant la protection des consommateurs qui paient les tarifs aux entreprises d'utilité publique en situation de monopole;

116. L'AQCIE et le CIFQ sont donc bien fondés de demander à ce qu'une nouvelle formation révise la Décision D-2022-086, révoque la réduction des frais admissibles réclamés par l'AQCIE-CIFQ découlant des paragraphes 31, 44 et 45 de cette Décision et octroie en lieu et place aux demandeurs les frais admissibles réclamés s'élevant à 96 416,65$;

POUR CES MOTIFS, L'AQCIE ET LE CIFQ DEMANDENT À LA RÉGIE :

ACCUEILLIR la présente demande de révision amendée;

RÉVISER ET RÉVOQUER la réduction des frais admissibles réclamés par l'AQCIE et le CIFQ découlant des paragraphes 31, 44 et 45 de la Décision 2022-086;

OCTROYER à l'AQCIE et au CIFQ les frais admissibles réclamés de 96 416,65$;

ORDONNER aux Distributeurs de payer conjointement à l'AQCIE et au CIFQ, dans un délai de 30 jours, le montant additionnel requis découlant de cet octroi ;

ORDONNER au Distributeur de rembourser les frais des demandeurs relativement à la présente instance suivant leur approbation par la Régie, en plus des frais de 500$ payés à ladite Régie par lesdits demandeurs au soutien de la présente demande de révision amendée;

Laval, le 19 octobre 2022

Dunton Rainville senrcl

DUNTON RAINVILLE SENCRL
Procureurs de l'AQCIE-CIFQ