C A N A D A
PROVINCE DE QUÉBEC

R É G I E D E L ’ É N E R G I E

No. : R-4201-2022
(R-4169-2021 phase 1)

REGROUPEMENT NATIONAL DES CONSEILS RÉGIONAUX DE L’ENVIRONNEMENT DU QUÉBEC

Demandeur en révision

ET

HYDRO-QUÉBEC
et
ÉNERGIR, S.E.C.

Intimés

ET

ASSOCIATION HÔTELLERIE QUÉBEC ET ASSOCIATION RESTAURATION QUÉBEC
et
ASSOCIATION QUÉBECOISE DES CONSOMMATEURS INDUSTRIELS D’ÉLECTRICITÉ ET CONSEIL DE L’INDUSTRIE FORESTIÈRE DU QUÉBEC
et
OPTION CONSOMMATEURS
et
REGROUPEMENT DES ORGANISMES ENVIRONNEMENTAUX EN ÉNERGIE
et
REGROUPEMENT POUR LA TRANSITION, L'INNOVATION ET L'EFFICACITÉ ÉNERGETIQUES

Intervenants

RNCREQ - DEMANDE DE RÉVISION
DE LA DÉCISION D-2022-086 RENDUE DANS LE DOSSIER R-4169-2021

PLAN D’ARGUMENTATION

DU RNCREQ

INTRODUCTION

1. Le 28 juin 2022, une formation de trois régisseurs (la « **Première formation** ») de la Régie de l'énergie (la « **Régie** ») a rendu la décision D-2022-086 (la « **Décision** ») qui portait sur les demandes de frais des intervenants dans la phase 1 du dossier R-4169-2021, lequel dossier concernait une Demande relative aux mesures de soutien à la décarbonation du chauffage des bâtiments déposée conjointement par les intimés (les « **Distributeurs** »);

2. Par les présentes, le Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (le « **RNCREQ** ») demande à la Régie de réviser cette Décision, dont la conclusion principale se lit :

> « **OCTROIE** aux intervenants les frais indiqués au tableau 1 de la présente décision; »

TABLEAU 1
FRAIS RÉCLAMÉS, ADMISSIBLES ET OCTROYÉS

Intervenants	Frais réclamés ($)	Frais admissibles ($)	Frais octroyés ($)
ACIG	86 033,74	86 033,74	52 000,00
AHQ-ARQ	87 563,80	87 563,80	87 563,80
AQCIE-CIFQ	98 016,65	96 416,65	75 000,00
AQP	77 630,73	75 247,68	49 000,00
FCEI	65 353,91	65 353,91	65 353,91
GRAME	67 146,55	67 146,55	67 146,55
OC	108 282,21	108 282,21	80 000,00
RNCREQ	99 676,60	98 813,98	75 000,00
ROEÉ	101 724,94	101 724,94	80 000,00
RTIEÉ	99 563,07	99 563,07	75 000,00
TOTAL	**890 992,20**	**886 146,53**	**706 064,26**

3. Le RNCREQ précise qu'il ne conteste pas la réduction de 3,65 heures indiquée au paragraphe 38 de la Décision et que sa demande ne vise donc que les frais admissibles (2e colonne du Tableau 1 ci-haut) et non pas ceux initialement réclamés;

4. Pour les motifs qui seront plus amplement détaillés ci-après, le RNCREQ soumet que la Décision est entachée d'un grave vice de fond en ce que la Régie ne fournit pas de motifs suffisants au soutien de sa décision de réduire les frais demandés par le RNCREQ de 98 813,98 $ (frais admissibles) à 75 000 $ (frais octroyés);

5. D'autre part, le résultat de cette Décision qui réduit de 24 % les frais admissibles du RNCREQ est déraisonnable, autant lorsque la participation du RNCREQ est comparée aux autres intervenants que lorsqu'elle est prise isolément;

6. Dans les circonstances, le RNCREQ soumet respectueusement que la décision D-2022-086 doit être révisée afin qu'il soit octroyé au RNCREQ la totalité de ses frais admissibles (98 813,98 $);

NORME D'INTERVENTION EN RÉVISION

7. L'article 37 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* (« **LRÉ** ») prévoit que :

> 37. La Régie peut d'office ou sur demande réviser ou révoquer toute décision qu'elle a rendue:
>
> […]
>
> 3°lorsqu'un vice de fond ou de procédure est de nature à invalider la décision.
>
> […]

8. La jurisprudence en matière de révision enseigne qu'une erreur de fait ou de droit sérieuse et fondamentale ayant un caractère déterminant sur l'issue de la décision constitue un vice de fond de nature à invalider une décision rendue par un tribunal administratif :

   a) *Tribunal administratif du Québec* c. *Godin*, 2003 CanLII 47984 (QC CA), par. 137-140 **[ONGLET 1]**, où est cité l'arrêt *Épiciers unis Métro-Richelieu* c. *Régie des alcools, des courses et des jeux*, 1996 CanLII 6263 (QC CA), [1996] R.J.Q. 608, aux pages 613-614 **[ONGLET 2]**;

   b) *Bourassa* c. *Commission des lésions professionnelles*, 2003 CanLII 32037 (QC CA), par. 19-21 **[ONGLET 3]**;

   c) *Commission de la santé et de la sécurité du travail* c. *Fontaine*, 2005 QCCA 775 (CanLII), par. 50-51 **[ONGLET 4]**;

Épiciers unis Métro-Richelieu c. *Régie des alcools, des courses et des jeux*, 1996 CanLII 6263 (QC CA), à la page 11 **[ONGLET 2]**

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

Tribunal administratif du Québec c. *Godin*, 2003 CanLII 47984 (QC CA), au par. 140 **[ONGLET 1]**

> [140] **Notre Cour a reconnu que cette notion [de « vice de fond »] 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'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 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.
>
> (nos caractères gras, références omises)

9. D'autre part, la Cour suprême nous enseigne dans l'affaire *Vavilov*, qu'il existe une présomption à l'effet que la norme de contrôle soit celle de la décision raisonnable lorsqu'il est question de réviser une décision administrative;

Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration c. Vavilov, [2019] 4 R.C.S. 653, au paragraphe 10 **[ONGLET 5]** :

> [10] Ce cheminement nous amène à conclure qu'il est nécessaire de revoir l'approche de la Cour afin d'apporter une cohérence et une prévisibilité accrues à ce domaine du droit. Nous adoptons donc un cadre d'analyse révisé permettant de déterminer la norme de contrôle applicable lorsqu'une cour de justice se penche sur le fond d'une décision administrative. **Ce cadre d'analyse repose sur la présomption voulant que la norme de la décision raisonnable soit la norme applicable dans tous les cas**. […]
>
> (nos caractères gras)

10. Le RNCREQ soumet donc respectueusement que cette présomption trouve effectivement application en l'espèce, mais que malgré tout, la Décision est déraisonnable et doit être révisée pour les motifs qui suivent;

MOTIFS DE RÉVISION

L'insuffisance des motifs

11. L'article 18 LRÉ prévoit que les décisions de la Régie doivent être rendues avec diligence et être motivées;

> « 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. »

12. Or, sur la question de savoir quels sont les frais qui devraient être octroyés au RNCREQ pour son intervention dans la phase 1 du dossier R-4169-2021, la Régie se limite à indiquer en une seule phrase que :

> « [37] La Régie juge que le nombre d'heures réclamé pour le travail de préparation de l'avocat et des analystes du RNCREQ est élevé eu égard aux enjeux traités et tenant compte des frais réclamés par certains intervenants qui ont réalisé une intervention de même nature. »

13. Nous avons vu ci-avant que la norme de contrôle en révision d'une telle décision était la norme de la décision raisonnable, mais la Cour suprême nous enseigne aussi que dans les cas où une décision doit être motivée, l'omission de fournir des motifs adéquats rend cette décision déraisonnable, et ce, peu importe que la décision soit rendue dans un contexte judiciaire ou administratif :

    a) Dans un contexte judiciaire, voir notamment : *R. c. Sheppard*, [2002] 1 R.C.S. 869 **[ONGLET 6]**; *R. c. Burke*, [1996] 1 R.C.S. 474 **[ONGLET 7]**; *Harper c. La Reine*, [1982] 1 R.C.S. 2 **[ONGLET 8]**;

    b) Dans un contexte administratif, voir notamment : *Vavilov*, précité **[ONGLET 5]**; *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de*

l'Immigration), [1999] 2 R.C.S. 817 **[ONGLET 9]**; *Cardinal c. Directeur de l'établissement Kent*, [1985] 2 R.C.S. 643 **[ONGLET 10]**;

Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), [1999] 2 R.C.S. 817, au paragraphe 43 **[ONGLET 9]**

> À mon avis, il est maintenant approprié de reconnaître que, dans certaines circonstances, **l'obligation d'équité procédurale requerra une explication écrite de la décision**. Les solides arguments démontrant les avantages de motifs écrits indiquent que, dans des cas comme en l'espèce où la décision revêt une grande importance pour l'individu, dans des cas où il existe un droit d'appel prévu par la loi, ou dans d'autres circonstances, une forme quelconque de motifs écrits est requise. Cette exigence est apparue dans la common law ailleurs. Les circonstances de l'espèce, à mon avis, constituent l'une de ces situations où des motifs écrits sont nécessaires.
> (nos caractères gras)

14. Avec égards, le RNCREQ soumet que les motifs donnés par la Première formation au paragraphe 37 de la Décision sont insuffisants et beaucoup trop succincts pour justifier la réduction de 23 813,98 $ qui a été décidée par la Régie;

15. Ces motifs ne rencontrent pas le seuil minimum de motivation qui devait être atteint;

16. En effet, dans ses motifs, la Régie n'indique pas entre autres : quel aurait été le nombre d'heures de préparation approprié eu égards aux enjeux traités, ou qui sont ces autres intervenants qui ont réalisé une intervention de même nature tout en réclamant moins de frais, ou encore pourquoi la Régie (tout en indiquant au paragraphe 25 de sa Décision que « *la Régie constate que le présent dossier s'est avéré plus long et plus complexe qu'initialement anticipé, avec notamment l'ajout d'une séance de travail, de nombreuses DDR et des journées d'audience additionnelles* ») octroie au RNCREQ un montant de frais inférieur à ce qu'il avait indiqué dans son budget (C-RNCREQ-0004 : 80 247,30 $);

17. Bien au contraire, le RNCREQ soumet plutôt que le Tableau 1 révèle que les intervenants qui ont réalisé une intervention de même nature ont des frais admissibles similaires au RNCREQ (AHQ-ARQ : 87 563,80 $, AQCIE-CIFQ : 96 416,65 $, OC :108 282,21 $, ROEÉ : 101 724,94 $, RTIEÉ : 99 563,07 $);

18. Pourtant, les montants octroyés varient en fonction de ces différents intervenants, allant de 75 000 $ pour l'AQCIE-CIFQ, le RNCREQ et le RTIEÉ, puis 80 000 $ pour OC et le ROEÉ et enfin 87 563,80 $ pour l'AHQ-ARQ;

19. On ne peut d'ailleurs passer sous silence que la décision de la Régie est muette quant aux justifications qui sous-tendent d'accorder 75 000 $ à un intervenant, 80 000 $ à un autre et la totalité des 87 563,80 $ réclamés à l'AHQ-ARQ;

20. Avec égards, il est respectueusement soumis qu'une telle discrimination entre les intervenants ne saurait être raisonnable sans un minimum de justificatifs qui expliquerait par exemple pourquoi l'AQCIE-CIFQ et le RNCREQ se voient chacun octroyés 75 000 $, alors qu'en vertu des mêmes motifs laconiques OC et le ROEÉ se voient octroyé 80 000 $, d'autant plus que dans le cas du ROEÉ la Régie a précisé que « *ses représentations* [avaient] *débordé partiellement du cadre fixé par sa décision D-2021-138* », commentaire similaire à celui fait au RTIEÉ qui s'est toutefois vu octroyé 75 000 $, soit 5 000 $ de moins que le ROEÉ;

> D-2022-086
>
> ***AQCIE-CIFQ***
>
> [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.
>
> ***RNCREQ***
>
> [37] La Régie juge que le nombre d'heures réclamé pour le travail de préparation de l'avocat et des analystes du RNCREQ est élevé eu égard aux enjeux traités et tenant compte des frais réclamés par certains intervenants qui ont réalisé une intervention de même nature.
>
> ***OC***
>
> [35] La Régie est d'avis que la participation d'OC a été utile à ses délibérations, mais considère que le nombre d'heures de préparation réclamé pour le travail de préparation de ses analystes est élevé eu égard aux enjeux traités par l'intervenant.
>
> ***ROEÉ***
>
> [40] La Régie juge partiellement utile l'intervention du ROEÉ, surtout en ce qui a trait à l'enjeu de la Contribution GES, ses représentations ayant débordé partiellement du cadre fixé par sa décision D-2021-138. Également, la Régie juge élevé le nombre d'heures de préparation réclamé pour le travail de ses avocats et celui de ses analystes eu égard aux enjeux traités.

RTIEÉ

> [42] Considérant les balises indiquées au paragraphe 54 de la décision D-2021-138, la Régie juge que la participation du RTIEÉ a été partiellement utile à ses délibérations, notamment en ce qui a trait au sujet de la Contribution GES. Elle considère également que le nombre d'heures de préparation réclamées pour le travail de ses analystes est élevé eu égard aux enjeux traités par l'intervenant.
> (références omises)

21. À la lumière des paragraphes reproduits ci-avant, le RNCREQ peine à comprendre la logique qui sous-tend les différents montants octroyés eu égard aux courts motifs donnés;

22. À cet égard, le RNCREQ tient à préciser que sa position n'est pas à l'effet que les intervenants qui se sont vu octroyés plus de frais que lui ne le méritaient pas ou auraient dû recevoir moins, bien au contraire;

23. La position du RNCREQ est tout simplement à l'effet que lorsque la Régie souhaite discriminer parmi les frais octroyés entre différents intervenants, elle doit fournir un minimum d'explications et ne peut se contenter de donner les mêmes motifs pour toutes ces réductions;

24. Soulignons également qu'au soutien de sa demande de remboursement de frais et conformément aux articles 10 et suivants du *Guide de paiement des frais 2020* de la Régie, le RNCREQ avait déposé avec sa demande de remboursement une correspondance justifiant de façon détaillée les frais réclamés (C-RNCREQ-0027), de même qu'une réplique aux commentaires des Distributeurs à cet égard (C-RNCREQ-0033);

25. Le RNCREQ constate toutefois que les motifs de la Décision ne répondent pas à ces documents ou leur contenu, tout comme ils n'indiquent pas quels sont les critères mentionnés à l'article 11 du *Guide de paiement des frais 2020* qui justifieraient la réduction appliquée;

26. Le RNCREQ convient volontiers que sur la question d'adjuger les frais, la Régie dispose d'une très grande discrétion et que les principes jurisprudentiels n'exigent pas une motivation minutieuse de chacun des arguments et éléments au soutien d'une demande de remboursement de frais;

27. Cela dit, la Régie doit satisfaire un minimum de motivation au soutien de ses décisions et le RNCREQ soumet que ce minimum n'a pas été atteint en l'espèce;

28. En conséquence, le RNCREQ soumet respectueusement que cette insuffisance de motifs quant à la réduction des frais octroyés au RNCREQ rend la Décision déraisonnable, en ce que l'on ne peut pas suivre le raisonnement de la Première formation vu son manque de transparence et d'intelligibilité, ce qui constitue un grave vice de fond et un manquement à l'équité procédurale;

29. Ce faisant, la décision est invalide quant à la réduction des frais appliquée au RNCREQ et à lui seul, ce motif justifie qu'une nouvelle formation intervienne;

30. Mais il y a plus;

Le caractère déraisonnable

31. Tel que précédemment mentionné, la Décision rendue est invalide vu l'insuffisance de ses motifs, mais le RNCREQ soumet d'abondant que dans son ensemble la Décision est déraisonnable en raison de son résultat;

32. À cet égard, le RNCREQ soumet tout d'abord que son intervention dans la phase 1 du dossier R-4169-2021 a été utile. Autrement, la Première formation n'aurait tout simplement pas accordé de frais au RNCREQ;

33. La question est donc de déterminer s'il était raisonnable de réduire les frais du RNCREQ de 24 % (75 000 $ octroyés au lieu des 98 813,98 $ admissibles);

34. Toutefois, avant de développer davantage sur cette question, le RNCREQ se permet de souligner un aspect déraisonnable du résultat de la Décision, lequel dépasse le simple montant de réduction appliqué au RNCREQ;

35. Comme le montre le Tableau 1, trois intervenants se sont vu octroyer la totalité de leurs frais admissibles : l'AHQ-ARQ (87 563,80 $), la FCEI (65 353,91 $) et le GRAME (67 146,55 $), alors que tous les autres ont vu une réduction de leurs frais;

36. À première vue, il est surprenant de constater que l'AHQ-ARQ soit le seul intervenant à s'être vu octroyé plus de frais que 80 000 $, d'autant plus que la Première formation n'a pas motivé cette particularité;

37. Cependant, le RNCREQ note que ces trois intervenants qui ont obtenu la totalité de leurs frais admissibles sont les trois mêmes intervenants qui ne se sont pas prononcés sur les questions juridiques entourant les Demandes de reconnaissance d'un principe général ou de compétence de la Régie;

38. À l'inverse, tous les intervenants qui ont fait valoir un argument à l'effet que la Régie n'avait pas compétence pour reconnaître le principe général demandé par les Distributeurs ou qui abordé ces questions ont vu leurs demandes de remboursement de frais être réduite;

a) En effet, l'ACIG prend position dans son argumentation (C-ACIG-0022, par. 4 et ss) que la liste des éléments dont la Régie peut tenir compte en matière de fixation des tarifs de distribution d'électricité est exhaustive (par. 5) et que le législateur devrait modifier la LRÉ s'il souhaite que la Contribution GES puisse être ajoutée à ces éléments de revenus requis (par. 12);

b) Pour sa part, l'AQCIE-CIFQ aborde la question de la nature de la Contribution GES dans sa preuve (C-AQCIE-CIFQ-0021, p. 18) et confirme en argumentation (C-AQCIE-CIFQ-0030, par. 8 et ss.) sa position à l'effet que la Régie ne saurait reconnaître le principe général demandé par HQD (par. 65 et ss.);

c) L'AQP aborde aux paragraphes 86 et suivants de son argumentation (C-AQP-0020) la question de savoir si la LRÉ permet la Contribution GES telle que proposée et, après analyse, y répond par la négative (par. 96 et 97);

d) OC consacre un important volet de son argumentation aux « problèmes d'ordre juridique » de la proposition des Distributeurs aux paragraphes 31 et suivants de son argumentation (C-OC-0029) et soumet notamment que l'inclusion de la Contribution GES dans la base tarifaire est contraire aux articles 52.1 et 49 LRÉ (par. 32), ajoutant également qu'à son avis le principe général n'est rien de plus que l'application d'une clause contractuelle (par. 44 et ss.);

e) Quant au RNCREQ, tant sa preuve (C-RNCREQ-0013 et C-RNCREQ-0014) que son argumentation (C-RNCREQ-0024) ont abondamment touché aux enjeux « juridiques » du dossier, en plus de tous les autres éléments « non-juridiques ». Nous détaillerons plus amplement ci-après les éléments couverts par le RNCREQ dans ces documents lorsqu'il sera question d'en apprécier l'utilité, mais soulignons dès à présent qu'il a été le seul intervenant à soulever à l'étape de la preuve que l'exhaustivité de l'article 52.1 LRÉ empêchait l'inclusion de la Contribution GES dans les revenus requis de HQD (C-RNCREQ-0013, section 3.3 à la p. 15) et que « *la reconnaissance d'un principe général par le biais de l'article 32 (3) ne saurait être une façon détournée de faire ajouter à la LRÉ un article similaire à l'article 52.1.2* » (C-RNCREQ-0013, p. 18). Sa position en argumentation

était au même effet et le RNCREQ y a réaffirmé que la Régie n'avait pas le pouvoir de reconnaître le principe général recherché (C-RNCREQ-0024, par. 101 ii.);

f) Le ROEÉ s'est lui aussi penché sur les enjeux juridiques du dossier (C-ROEÉ-0021, par. 22 et ss.) pour finalement recommander à la Régie de ne pas approuver le principe général demandé par les Distributeurs (par. 42);

g) Enfin, en ce qui a trait au RTIEÉ, soulignons qu'il est un des rares intervenants à avoir abordé la question de la demande de reconnaissance du principe général dans sa preuve (C-RTIEÉ-0009, par. 8 et ss.) et ultimement, le RTIEÉ a recommandé à la Régie de reconnaître que la demande des Distributeurs dépassait la simple reconnaissance de principes généraux en ce la Régie était appelée à exercer sa juridiction d'approbation d'une partie des Plans d'approvisionnement pluriannuels des Distributeurs (C-RTIEÉ-0019, recommandation 1.0, à la p. 9);

39. En revanche, l'AHQ-ARQ n'aborde ni dans sa preuve (C-AHQ-ARQ-0010) ni dans son argumentation (C-AHQ-ARQ-0018) les questions relatives au cadre juridique du présent dossier ou à la compétence de la Régie face aux demandes des Distributeurs;

40. Le GRAME ne couvre pas non plus ces questions dans sa preuve (C-GRAME-0011) ou son argumentation (C-GRAME-0020);

41. Quant à la FCEI, sa preuve est muette sur les questions juridiques ou de compétence de la Régie (C-FCEI-0011) et en argumentation elle indique spécifiquement qu'elle « *n'entend toutefois pas se prononcer à l'égard de la compétence de la Régie dans le cadre du présent Dossier et s'en remet à la discrétion de la Régie à cet égard* » (C-FCEI-0017, par. 17);

42. Les enjeux juridiques et les questions entourant les compétences de la Régie ont pourtant occupé une place importante dans la décision sur le fond (D-2022-061) : environ 87 pages[1] sur 197 en traitent, soit 44% de la décision dans son ensemble;

43. Ces mêmes questions sont d'ailleurs au cœur des motifs de l'opinion dissidente (D-2022-061, par. 586 et suivants);

[1] Cumul approximatif des Sections 3, 7, 10 et 14.1 à 14.3 de la Décision D-2022-061.

44. Le RNCREQ trouve donc étonnant que les intervenants qui n'avaient pas abordé ces questions qui ont fait couler beaucoup d'encre se soit vu octroyés la totalité de leurs frais admissibles, alors que ceux qui l'ont fait, ont vu leurs demandes de frais être réduites;

45. Certes, l'ACIG et l'AQP ont vu leurs frais réduits bien en deçà de 75 000 $, mais pour l'un et l'autre de ces intervenants, la Régie a fourni des motifs spécifiques :

> D-2022-086
>
> ***ACIG***
>
> [27] La Régie est d'avis que certaines des préoccupations exprimées par l'ACIG débordaient du cadre fixé dans sa décision D-2021-138, notamment en ce qui a trait à l'équité entre les clients d'Énergir. Elle estime donc que la participation de cet intervenant a été partiellement utile à ses délibérations. Également, la Régie juge élevé le nombre d'heures de préparation réclamé par l'ACIG pour le travail de ses avocats, en comparaison des heures réclamées par d'autres intervenants, et de ses analystes eu égard aux enjeux traités. Par exemple, l'ACIG n'a pas traité dans son mémoire de la méthode d'établissement de la contribution pour la réduction des émissions de gaz à effet de serre (la Contribution GES), des modifications proposées aux conditions de service des Distributeurs ni de l'enjeu lié au traitement comptable et règlementaire.
>
> ***AQP***
>
> [32] Dans un premier temps, la Régie considère que le nombre d'heures de préparation réclamé par l'AQP pour le travail de son avocat, soit 149 heures, est très élevé en comparaison des heures réclamées par d'autres intervenants. Ensuite, la Régie juge que les représentations de l'intervenante n'ont été que partiellement utiles aux fins de rendre sa décision au présent dossier parce qu'elles étaient trop succinctes et, tel que mentionné par les Distributeurs [B-0100, p.5], ne respectaient pas entièrement le cadre d'analyse fixé.

46. Le RNCREQ ne prétend pas que les intervenants qui ont été l'objet d'une réduction de frais l'ont été parce qu'ils ont pris position à l'effet que la Régie n'avait pas compétence pour reconnaitre le principe général ou toute autre position quelle qu'elle soit;

47. En effet, il est bien reconnu que les réductions de frais n'ont pas une fonction punitive et qu'un intervenant peut se voir accorder ses frais même s'il a soutenu une position qui n'a pas été retenue par la Régie;

Voir notamment D-2021-143 **[ONGLET 11]**, aux paragraphes 20 et 24 :

> [20] En ce qui concerne la recevabilité de la demande de paiement de frais de l'AQCIE, **le Distributeur soutient que, dans la mesure où la Régie rejette la demande de révision de l'AQCIE, aucun frais ne devrait lui être accordé**. L'article 36 de la Loi subordonne l'octroi de frais à un participant à l'utilité de sa participation au délibéré. En cas de rejet de la contestation, le Distributeur soumet qu'il est difficile de voir comment une telle participation peut avoir été utile. Par ailleurs, la perspective de voir ses frais remboursés en tout ou en partie ne devrait pas constituer une invitation à déposer une demande de révision *prima facie* mal fondée. Le Distributeur soumet que l'octroi de frais dans le cadre d'une procédure qui ne rencontre pas les critères de l'article 37 de la Loi, n'est pas compatible avec l'objet de l'article 36, soit de favoriser la participation des intervenants dans un objectif d'intérêt public. Ainsi, dans la mesure où la Régie a considéré que la demande de révision de l'AQCIE est, de prime abord, mal fondée, aucun frais ne devrait lui être accordé.
>
> […]
>
> [24] En ce qui a trait à la demande de paiement de frais de l'AQCIE, **la Régie est d'avis que les frais réclamés sont raisonnables et que ses représentations ont été utiles aux délibérations de la Régie.** La Régie est d'avis que les questions soulevées par l'AQCIE dans la demande de révision sont d'intérêt public puisqu'elles reposent sur l'application par la Régie d'une nouvelle disposition législative et ont permis de clarifier la nouvelle compétence de la Régie prévue à l'article 22. 0.1.1 de la *Loi sur Hydro-Québec.*
>
> (nos caractères gras)

48. Par contre, vu l'importance qu'a pris ce volet du dossier dans la présente affaire et vu les motifs laconiques donnés par la Régie au soutien des réductions de frais, le RNCREQ soumet qu'il y a là un problème de raisonnabilité;

49. En effet, le RNCREQ soumet que considérée dans son ensemble, la décision de la Régie qui accorde la totalité des frais admissibles aux intervenants qui n'ont pas (ou très peu) traité d'enjeux importants dans la Décision (44%) – sans autre motif que de dire que leur participation a été utile à ses délibérations (D-2022-086, par. 26) – mais qui réduit les frais de ceux qui en ont traité sans donner davantage de motifs, constitue une décision déraisonnable;

50. Il aurait peut-être pu en être autrement si la Première formation avait justifié plus amplement l'un ou l'autre des cas : la formation aurait pu justifier plus en détails pourquoi la participation de l'AHQ-ARQ, de la FCEI et du GRAME avait été utile à ses délibérations même s'ils n'avaient pas abordé les enjeux relatifs au cadre juridique et à la compétence de la Régie (notamment l'AHQ-ARQ qui au final est

l'intervenant qui s'est vu octroyé le montant de frais le plus élevé bien qu'il n'ait pas abordé lesdits enjeux), ou alors pourquoi les autres intervenants (notamment l'AQCIE-CIFQ, OC, et le RNCREQ) devaient subir une réduction bien qu'ils aient abordé plus d'enjeux que ceux qui s'étaient vu octroyé la totalité de leurs frais;

51. Or, tel n'est pas le cas et sans le bénéfice de tels motifs, l'appréciation de la raisonnabilité de la Décision D-2022-086 à cet égard ne peut se faire que sur la base du résultat;

52. C'est d'ailleurs une situation mise en lumière dans l'affaire *Vavilov*;

Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration c. Vavilov, [2019] 4 R.C.S. 653, au paragraphe 138 **[ONGLET 5]** :

> [138] Il existe néanmoins des situations dans lesquelles aucuns motifs n'ont été fournis et où ni le dossier ni le contexte général ne permettent de discerner le fondement de la décision en cause. En pareil cas, la cour de révision doit tout de même examiner la décision à la lumière des contraintes imposées au décideur afin de déterminer s'il s'agit d'une décision raisonnable. **Toutefois, il est peut-être inévitable que faute de motifs, l'analyse soit alors centrée sur le résultat plutôt que sur le raisonnement du décideur.** […].
>
> (nos caractères gras)

53. À cette étape, nous estimons important de différencier l'insuffisance de motifs analysée à la section précédente, par rapport à cette section-ci qui se concentre plutôt sur le caractère raisonnable (ou déraisonnable) de la décision eu égard à ses motifs (aussi laconiques soient-ils);

54. Dans le premier cas, nous soumettions que l'insuffisance de motif était en soit une raison d'invalider la décision;

55. Dans ce second cas, nous soumettons que la Décision est invalide parce qu'elle est déraisonnable en raison de son résultat qui n'est pas soutenu : des intervenants qui n'ont pas abordé des enjeux importants se voient octroyés la totalité de leurs frais, alors que ceux qui l'ont fait se voient octroyés des frais réduits, et ce, alors qu'on ignore les motifs qui pourraient justifier un tel résultat;

56. À tout événement, l'un ou l'autre des cas examiné justifie la présente formation à intervenir et corriger la situation, notamment en accordant au RNCREQ la totalité de ses frais admissibles;

57. À cet égard, le RNCREQ entend justifier ci-après que l'utilité de son intervention mérite effectivement la totalité des frais admissibles qu'il a réclamés;

58. Partant de la prémisse que la Décision doit être révisée pour l'un ou l'autre des motifs ci-avant énoncé, le RNCREQ soumet que la nouvelle formation doit alors se prononcer sur l'utilité de l'intervention du RNCREQ en l'espèce;

59. Malheureusement, l'insuffisance de motifs par la Première formation rend l'exercice difficile pour la formation en révision, situation inopportune fréquemment mise en lumière par la jurisprudence :

a) Voir notamment : *Vavilov*, précité, paragraphes 136 et suivants **[ONGLET 8]**; *Administration de l'aéroport international de Vancouver c. Alliance de la fonction publique du Canada*, 2010 CAF 158, paragraphes 19 à 24 **[ONGLET 12]**; *Mastrocola c. Autorité des marchés financiers*, 2011 QCCA 995, paragraphes 19 et suivants **[ONGLET 13]**; *Comité exécutif du Collège des médecins du Québec c. Pilorgé*, 2013 QCCA 869, paragraphes 35 à 37 **[ONGLET 14]**;

Administration de l'aéroport international de Vancouver c. Alliance de la fonction publique du Canada, 2010 CAF 158, paragraphes 19 et 20 **[ONGLET 12]**

> [19] Évalués en fonction des objectifs et des principes fondamentaux susmentionnés, **les motifs du Conseil sont nettement insuffisants**.
>
> [20] À l'égard de 13 des 23 postes jugés comme faisant partie de l'unité de négociation, **le Conseil a simplement donné les motifs suivants : « Il n'y a aucune raison d'exclure ce poste étant donné ses fonctions »**, « Compte tenu des renseignements fournis, il n'y a aucune raison d'exclure ce poste de l'unité de négociation » ou « Les fonctions de ce poste ne nécessitent pas son exclusion.» **Le Conseil a-t-il appliqué l'un ou l'autre des principes dans ces conclusions? Dans l'affirmative, quels sont-ils? Nul ne le sait.** En effet, les demanderesses ne savent pas pourquoi elles ont été déboutées et ne peuvent valablement évaluer si un contrôle judiciaire est justifié ni formuler des motifs à cet égard dans le cas de ces 13 postes, **notre Cour n'est pas en mesure de mener tout rôle de surveillance significatif et il n'y a aucune transparence, justification ou intelligibilité dans les motifs susmentionnés. Tout ce dont nous disposons sont les conclusions, remarquablement définitives, mais terriblement obscures.**
>
> (nos caractères gras)

Mastrocola c. Autorité des marchés financiers, 2011 QCCA 995, paragraphes 24, 26 et 27 **[ONGLET 13]**

> [24] Or, la décision de l'intimée, sauf à renvoyer sommairement à l'existence des observations de l'appelant, n'en dit pas un mot. **On peut certainement déduire de ce quasi-mutisme que l'intimée n'a pas cru l'appelant, mais l'on ne connaît pas les raisons de ce scepticisme et le dossier ne les révèle pas**. La décision de l'intimée n'explique pas pourquoi elle trouve insatisfaisante la version fournie par l'appelant dans sa déclaration sous serment du 10 septembre 2009 et n'indique aucunement les motifs qui l'ont convaincue de ne pas la retenir : la jugeait-elle non crédible car strictement autoréférentielle? Jugeait-elle qu'elle ne faisait pas le poids devant l'existence de la poursuite pénale? Et si c'est le cas, pourquoi? Avait-elle connaissance d'autres faits qui minaient la version de l'appelant (et qui auraient alors dû être révélés à celui-ci)? On l'ignore. Pourquoi a-t-elle par ailleurs décidé qu'il était nécessaire de ne pas renouveler le certificat de l'appelant, plutôt que de l'assortir de conditions ou de restrictions, comme il lui était loisible de le faire aux termes de l'article 220 *L.d.p.s.f.*? On ne le sait pas davantage.
>
> […]
>
> [26] Ces propos peuvent être transposés à l'espèce et l'on doit, comme dans cette affaire, **conclure que la décision de l'intimée ne satisfait pas les règles de l'équité procédurale, prive l'appelant de son droit de connaître les raisons pour lesquelles sa version n'est pas crue et empêche la révision judiciaire complète de la décision**. On peut ajouter aussi qu'elle rend illusoire l'exercice prévu par l'article 5 de la *Loi sur la justice administrative* : l'administré qui, à la suite de la demande que lui adresse l'intimée en vertu de cette disposition, prend la peine de faire valoir ses observations a droit en retour à une explication qui, le cas échéant, permet de comprendre pourquoi elles ont été rejetées. La mission de protection du public qui incombe à l'intimée est certes fort importante, mais elle ne la dispense pas de motiver adéquatement ses décisions, respectant en cela le devoir d'équité procédurale qui lui incombe.
>
> [27] **L'intimée n'a pas fourni ces explications à l'appelant, ce qui rend sa décision opaque et inintelligible, puisqu'il n'est pas possible de vérifier si sa conclusion, sur le fond, appartient aux issues possibles de l'affaire**.
>
> (nos caractères gras)

Comité exécutif du Collège des médecins du Québec c. Pilorgé, 2013 QCCA 869, paragraphes 35 à 37 **[ONGLET 14]**

> [35] Or, c'est précisément la situation dans le présent dossier**. Les motifs fournis ne permettent pas de comprendre le fondement de la décision, alors que les circonstances imposaient d'expliquer**

> **pourquoi les représentations formulées par l'intimé n'étaient pas retenues. Par conséquent, sans motifs adéquats, l'on ne peut savoir si la décision ultime est, de fait, raisonnable.**
>
> [36] De même, si l'on s'en tient à la proposition qu'avancent les appelants, il suffirait que le Comité exécutif dise simplement « Vu la preuve et les arguments, il est résolu d'imposer […] » pour qu'un résultat par ailleurs raisonnable pallie le laconisme déficient des motifs qui le sous-tendent.
>
> [37] **Je ne crois pas que ce soient là les enseignements de la Cour suprême sur le sujet. À l'évidence, il faut généralement plus pour justifier un résultat, tout aussi raisonnable qu'il soit**.
>
> (nos caractères gras)

60. La nouvelle formation doit néanmoins se livrer à l'exercice et évaluer l'utilité de l'intervention du RNCREQ à la lumière de ce qui ressort du dossier, avec cependant le défi qu'elle ne peut pas substituer sa propre justification du résultat pour pallier aux lacunes de la Première formation;

Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration c. Vavilov, [2019] 4 R.C.S. 653, au paragraphe 96 **[ONGLET 5]** :

> [96] 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.
>
> (nos caractères gras)

61. À cet égard, le RNCREQ soumet que la documentation au dossier, y compris les motifs sur le fond, révèlent que l'utilité de son intervention justifie un remboursement de frais à hauteur de 98 813,98 $ (frais admissibles);

62. En effet, l'intervention du RNCREQ a été utile notamment par la transmission de sa Demande de renseignements no 1 aux Distributeurs (C-RNCREQ-0008) et incidemment par les réponses obtenues (B-0043, de même que B-0056 suite à la contestation C-RNCREQ-0009), de même que par son Mémoire (C-RNCREQ-0013) et son rapport d'analyse externe (C-RNCREQ-0014), auxquels la Régie s'est

d'ailleurs référé dans ses Demandes de renseignements no 4 (A-0034), no 5 (A-0037) et no 6 (A-0039);

63. À cet égard, la preuve du RNCREQ était l'une des rares, sinon la seule, à adresser pertinemment des éléments juridiques qui allaient devenir des incontournables par après, dont notamment : l'incidence du décret 874-2021 en l'absence d'une demande de modification d'un tarif et la dissociation des éléments demandés par les Distributeurs, (« Modification des Conditions de service » et « Demande de reconnaissance d'un principe général »);

64. De même, la preuve du RNCREQ abordait aussi d'autres éléments au cœur du dossier, comme les problématiques liées à la proposition des Distributeurs relativement à l'inclusion des nouveaux bâtiments ou les coûts réels de l'Offre biénergie au-delà de l'année 2030;

65. Le rapport d'analyse externe du RNCREQ était de plus la seule preuve à dresser un portrait des impacts de l'offre biénergie pour Hydro-Québec et sa clientèle. Il a également été la seule preuve à souligner des incohérences dans le traitement des coûts évités d'Hydro-Québec, un intrant essentiel dans l'appréciation de ses conséquences économiques;

66. Le RNCREQ souligne également qu'en contre-interrogatoire la Régie a posé des questions aux Distributeurs qui s'appuyaient sur le travail du RNCREQ (A-0047, p. 222 à 225 et 243 à 245; et A-0048, p. 73 à 75 et 80 82);

67. Enfin, en argumentation (C-RNCREQ-0024) le RNCREQ a présenté cinq (5) « pièges à éviter » qui ont été utile à la Première formation, que ce soit pour alimenter la réflexion des régisseurs majoritaires (voir notamment : A-0061, par. 367. 380 et suivants et 515 et suivants) ou celle du régisseur dissident (A-0061, par. 601, 615, 630, 643 et 692);

68. Le RNCREQ souligne d'ailleurs qu'il a été le seul intervenant à mettre en lumière le fait que malgré son appellation, la « Contribution GES » n'avait pas pour effet de réduire les gaz à effet de serre (C-RNCREQ-0024, p. 4), ce qui est et demeure un élément central du dossier;

69. Malgré tout cela, la Première formation a néanmoins décidé de réduire les frais admissibles du RNCREQ par 24 %, reléguant ainsi d'une certaine façon l'« utilité » du RNCREQ après celle de l'AHQ-ARQ (87 563,80 $), d'OC (80 000 $) et du ROEÉ (80 000 $);

70. Pour seuls motifs au soutien de cette réduction, la Première formation indique qu'elle « *juge que le nombre d'heures réclamé pour le travail de préparation* […] *du RNCREQ est élevé* *eu égard aux enjeux traités* *et* *tenant compte des frais réclamés par certains intervenants qui ont réalisé une intervention de même nature* »;

71. Le RNCREQ estime pourtant avoir pertinemment traité de **tous** les enjeux et ne pas avoir réclamé plus que les « *autres intervenants qui ont réalisé une intervention de même nature* » - du moins, il s'explique bien mal pourquoi il devrait recevoir moins que l'AHQ-ARQ, OC ou le ROEÉ;

72. C'est pourquoi le RNCREQ soumet que, toute chose considérée, le résultat de la Décision rendue par la Première formation est déraisonnable;

73. Comme la Régie l'a reconnu, la phase 1 du dossier R-4169-2021 n'était pas simple et le RNCREQ soumet que son apport a été le fruit de plusieurs heures de travail, de réflexion et d'analyse, lesquelles ont été utiles aux délibérations de la Régie à hauteur de 98 813,98 $ et n'auraient jamais raisonnablement pu être incluses à l'intérieur d'une enveloppe budgétaire de 75 000 $;

74. À la lumière de ce qui précède, le RNCREQ demande respectueusement à la formation en révision de constater l'atteinte à l'équité procédurale et le vice de fond que constitue l'insuffisance des motifs de la Décision, tout comme le caractère déraisonnable de son résultat, et intervenir en conséquence dans la présente affaire pour réviser la Décision rendue et substituer le montant de 98 813,98 $ à celui de 75 000 $ quant aux frais octroyés au RNCREQ;

POUR CES MOTIFS, LE RNCREQ DEMANDE RESPECTUEUSEMENT À LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE DE :

ACCUEILLIR la présente demande en révision ;

RÉVISER la décision D-2022-086 pour y substituer le montant de 98 813,98 $ à titre de frais octroyés à l'intervenant RNCREQ ;

ORDONNER aux Distributeurs de payer au demandeur RNCREQ les frais et honoraires de la présente.

LE TOUT respectueusement soumis.

Montréal, le 19 octobre 2022

Me Jocelyn Ouellette
Procureurs du demandeur RNCREQ
6217, rue Laurendeau
Montréal (Québec) H4E 3X8
Tél. : (514) 436-0759
Fax : (450) 823-2326
jouellette@gmail.com
Notre dossier : 21-0244-0015