

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2006-162

R-3620-2006

8 décembre 2006

PRÉSENTS :

M. Richard Carrier, B. Sc. (Écon.), M.A. (Écon.)

M. Gilles Boulianne, B. Sc. (Écon.)

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

Régisseurs

**Groupe de recherche appliquée en macroécologie
(GRAME)**

Demandeur en révision

et

Hydro-Québec

Mise en cause

Décision

*Demande en révision de la décision D-2006-156 (dossier
R-3610-2006)*

1. LA DEMANDE

Le 1^{er} décembre 2006, le GRAME dépose à la Régie de l'énergie (la Régie) une demande en révision d'une partie de la décision interlocutoire D-2006-156 rendue par la Régie le 28 novembre 2006 dans le dossier R-3610-2006 relatif à la demande d'Hydro-Québec dans ses activités de distribution (le Distributeur) visant l'établissement des tarifs de distribution d'électricité pour l'année tarifaire 2007-2008.

Le 5 décembre 2006, la Régie convoque les parties à une audience orale sur cette demande pour le 6 décembre 2006.

Le 6 décembre 2006, le GRAME dépose une demande en révision amendée.

La demande est présentée en vertu du paragraphe 3^o du premier alinéa de l'article 37 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*¹ (la Loi) et allègue que la décision D-2006-156 est entachée de vices de fond et de procédure². Les conclusions recherchées par le GRAME sont les suivantes :

« ACCUEILLIR la présente demande de révision;

ANNULER la partie de la décision D-2006-156 rendue le 28 novembre 2006 rejetant la pièce C-8-13 et expliquant le motif de ce rejet;

RÉVISER cette partie de la décision en admettant en preuve la pièce C-8-13, sous réserve que M. Jean-Marc Varin soit disponible pour répondre aux questions sur cette pièce lors de l'audience;

ANNULER la partie de la décision D-2006-156 rendue le 28 novembre 2006 rejetant la pièce C-8-15 et expliquant le motif de ce rejet;

RÉVISER cette partie de la décision en admettant en preuve la pièce C-8-15, sous réserve que M. Claude Handfield soit disponible pour répondre aux questions sur cette pièce lors de l'audience;

RENDRE toute autre ordonnance qu'elle jugera utile et nécessaire. »³

¹ L.R.Q., c. R-6.01.

² Pièce B-3, demande en révision amendée, 6 décembre 2006, paragraphes 23, 27 et 42.

³ Pièce B-3, demande en révision amendée, 6 décembre 2006.

Le 6 décembre 2006, la Régie tient une audience orale, au terme de laquelle elle prend la demande en délibéré.

Par la présente décision, la Régie se prononce sur la demande en révision amendée.

2. LA RECEVABILITÉ DE LA DEMANDE EN RÉVISION

2.1 QUESTION EN LITIGE

La décision D-2006-156 est-elle entachée de vices de fond ou de procédure de nature à l'invalider au sens de l'article 37 (3) de la Loi?

2.2 LE DROIT APPLICABLE

L'article 37 de la Loi prescrit trois cas donnant ouverture à la révision d'une décision :

« 37. La Régie peut d'office ou sur demande réviser ou révoquer toute décision qu'elle a rendue :

1^o lorsqu'est découvert un fait nouveau qui, s'il avait été connu en temps utile, aurait pu justifier une décision différente;

2^o lorsqu'une personne intéressée à l'affaire n'a pu, pour des raisons jugées suffisantes, présenter ses observations;

3^o lorsqu'un vice de fond ou de procédure est de nature à invalider une décision.

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. »

Comme l'article 40 de la Loi prévoit que les décisions de la Régie sont sans appel, la révision constitue l'exception à la règle et les dispositions de l'article 37 de la Loi doivent être interprétées restrictivement. Le demandeur doit démontrer que sa demande satisfait à l'un des trois cas d'ouverture précis, à défaut de quoi la demande doit être rejetée.

La demande en révision du GRAME se fonde sur l'article 37 (3) de la Loi. En résumé, la jurisprudence en matière de révision à cet égard nous enseigne que :

- L'article 37 (3) de la Loi ne permet pas à une deuxième formation de la Régie de réviser la décision d'une première formation uniquement parce que la deuxième formation aurait une opinion différente sur l'application d'une disposition de la Loi ou sur l'appréciation des faits. La demande en révision ne doit pas être un appel déguisé;
- La première formation doit avoir tiré des conclusions en droit ou en faits qui soient insoutenables, qui ne puissent être défendues;
- Selon la Cour d'appel du Québec⁴, la notion de vice de fond de nature à invalider la décision doit être interprétée assez largement pour permettre la révocation d'une décision qui serait *ultra vires* ou qui 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;
- La deuxième formation, en révision, ne peut que corriger les erreurs fatales qui sont de nature à invalider la décision de la première formation.

2.3 OPINION DE LA RÉGIE

La Régie présente son opinion en deux étapes. D'une part, la Régie aborde le rejet de la pièce C-8.13 GRAME et des pages 14 à 17 de la pièce C-8.12 GRAME faisant référence à une enquête menée par M. Jean-Marc Varin et, d'autre part, le rejet du témoignage écrit de M. Claude Handfield (pièce C-8.15 GRAME).

Concernant la pièce C-8.13 GRAME

La Régie fait tout d'abord un bref rappel des faits ayant mené au rejet d'une partie de la preuve du GRAME concernant l'enquête préparée par M. Jean-Marc Varin.

Dans une lettre du 20 novembre 2006, le Distributeur conteste une partie de la preuve déposée par le GRAME dans le dossier R-3610-2006, notamment la pièce C-8.13 GRAME ainsi que les pages 14 à 17 de la pièce C-8.12 GRAME. Également, il réserve ses droits de présenter d'autres moyens préliminaires lorsqu'il aura reçu les réponses à ses demandes de renseignements avant mercredi le 22 novembre 2006.

⁴ *Tribunal Administratif du Québec c. Godin* [2003] R.J.Q. 2490 (C.A.).

Dans une lettre du 21 novembre 2006 et dans sa réponse (page 5) à la demande de renseignements du Distributeur, le GRAME indique qu'il entend faire témoigner Mme Nicole Moreau. Il précise que M. Varin ne viendra pas témoigner lors de l'audience et que Mme Moreau endosse l'entièreté du rapport préparé par M. Varin dont elle a une connaissance personnelle et complète.

Dans une lettre du 22 novembre 2006, le Distributeur présente d'autres moyens préliminaires quant à la recevabilité de certaines preuves ou au statut réclamé pour certains témoins. Dans cette lettre, le Distributeur n'apporte pas de commentaires supplémentaires concernant la pièce C-8.13 GRAME.

Le 23 novembre 2006, le GRAME apporte ses commentaires à l'égard des moyens préliminaires déposés par le Distributeur le 20 novembre 2006.

Le 27 novembre 2006, le Distributeur réplique aux commentaires du GRAME et soulève le fait que la pièce C-8.13 GRAME ne peut être admise en preuve étant donné que le GRAME n'entend pas faire témoigner l'auteur de l'enquête sur les réseaux autonomes, M. Jean-Marc Varin.

Le 28 novembre 2006, la Régie rend la décision interlocutoire D-2006-156 sur la recevabilité d'une partie de la preuve de certains intervenants, dont le GRAME. Dans cette décision, la Régie élabore sur la preuve soumise par le GRAME en lien avec les suivis de la décision D-2006-56⁵ ainsi que sur les responsabilités qui incombent au Distributeur ou aux intervenants à cet égard. La Régie élabore ensuite sur la preuve par ouï-dire et la force probante d'une telle preuve. Elle se prononce sur la recevabilité d'une partie de la preuve du GRAME et rejette la pièce C-8.13 GRAME de même que les pages 14 à 17 de la pièce C-8.12 GRAME.

Le GRAME plaide en révision que le Distributeur a soulevé dans sa réplique du 27 novembre 2006 un nouveau point de droit, soit une question d'inadmissibilité de la pièce C-8.13 pour cause de ouï-dire et que la Régie a fondé le rejet d'une partie de sa preuve sur ce nouveau point de droit soulevé par le Distributeur. De plus, il allègue qu'il n'a pas eu l'occasion d'être entendu sur ce nouveau motif d'inadmissibilité. Il ajoute que, s'il a précisé dans sa réponse aux demandes de renseignements du Distributeur le 22 novembre 2006 que M. Varin ne viendrait pas témoigner lors de l'audience, il n'a, par contre, jamais mentionné que M. Varin n'était pas disponible pour venir témoigner à l'audience, contrairement à ce qui est précisé dans la décision contestée.

⁵ Dossier R-3584-2005, 30 mars 2006.

De façon générale, le Distributeur soumet que les arguments et les représentations du GRAME ne sont pas suffisants, tant sur l'ouverture que sur le mérite, afin d'accueillir le recours en révision demandé et de satisfaire aux conclusions recherchées dans la demande de révision et qu'en conséquence, la décision D-2006-156 est bien fondée et n'est affectée d'aucun vice de fond de nature à l'invalidier.

La présente formation note que dans le dossier R-3610-2006, la Régie a invité par écrit les intervenants à présenter leurs commentaires sur les objections soulevées par le Distributeur et a invité ce dernier à donner sa réplique.

Par ailleurs, les faits au dossier révèlent que le Distributeur a contesté dans sa réplique du 27 novembre 2006 l'admissibilité de la pièce C-8.13 GRAME au motif que le GRAME n'entendait pas faire témoigner l'auteur de l'enquête sur les réseaux autonomes, alors qu'il aurait pu le faire dans son objection du 22 novembre 2006.

Le GRAME n'a pas eu l'occasion de présenter son point de vue à l'égard du nouveau point de droit soulevé en réplique par le Distributeur alors que la décision contestée réfère spécifiquement à ce point de droit.

Dans ce contexte, les arguments du GRAME méritent d'être entendus. Toutefois, le présent recours en révision ne constitue pas le mode approprié pour ce faire.

En effet, la décision contestée est une décision interlocutoire portant sur une question d'ordre procédural. À cet égard, il y a lieu de rappeler, tel que la Régie le mentionnait dans sa décision D-2001-49⁶, la distinction qui doit être faite entre une décision interlocutoire et une décision ultime ou finale. Les commentaires suivants du professeur Yves Ouellette sur ce sujet s'avèrent pertinents :

« Pour être élevé au rang de décision, l'acte du tribunal administratif doit d'abord résulter de l'exercice d'une habilitation législative et épuiser cette compétence légale, ce qui distingue la décision de l'acte préparatoire, comme l'ordonnance interlocutoire [...] »⁷

« [...] de façon générale, une décision interlocutoire ne doit pas être considérée sur le même pied qu'une décision ultime par laquelle un organisme épuise sa compétence aux termes de la loi. C'est cette dernière catégorie de décisions seulement qui est assujettie à la doctrine du dessaisissement (« functus officio »)

⁶ Dossier R-3401-98, 14 février 2001.

⁷ Yves Ouellette, *Les Tribunaux Administratifs au Canada, Procédure et Preuve*, 1997, Éditions Thémis, page 424; voir aussi les pages 412 à 414.

et aux textes de loi ne permettant le réexamen que pour certains motifs déterminés. Bien que le droit en la matière soit encore en développement, reconnaître aux tribunaux administratifs une compétence implicite pour réviser, et au besoin révoquer pour cause, ces ordonnances interlocutoires est dans l'intérêt de l'efficacité de la procédure et de la primauté du droit; c'est aussi reconnaître la spécificité des tribunaux administratifs.

Le cas des ordonnances que la loi autorise expressément un tribunal à prononcer en cours d'audience présente une difficulté particulière (ordonnances de produire des documents, de non-publication, etc.). De telles ordonnances prennent effet immédiatement et peuvent souvent faire l'objet d'un recours en révision judiciaire. Bien qu'aux fins de réexamen, le droit en la matière ne soit pas clair, il faut reconnaître aux commissions une compétence implicite pour réexaminer et au besoin annuler pour cause de telles ordonnances interlocutoires, dans l'intérêt de la simplicité de la procédure et de la primauté du droit. »⁸

(nous soulignons)

La décision D-2006-156 de la Régie est clairement une décision interlocutoire, de nature préparatoire à l'audience publique sur la demande du Distributeur relative à l'établissement des tarifs de distribution d'électricité pour l'année tarifaire 2007-2008, qui a débuté le lendemain, soit le 29 novembre 2006.

La première formation est toujours saisie du dossier et elle est la mieux placée pour disposer des arguments du GRAME à l'égard du point de droit soulevé par le Distributeur en réplique et de statuer sur l'admissibilité de la preuve. Dans ce contexte, si le GRAME désire être entendu sur cette question, il lui appartient de présenter ses arguments à la première formation.

Concernant la pièce C-8.15 GRAME

La Régie résume ci-après les faits pertinents concernant le témoignage de M. Handfield (pièce C-8.15 GRAME).

Dans une lettre du 21 novembre 2006, le GRAME présente une demande de reconnaissance du statut de témoin expert pour M. Handfield.

Dans une lettre datée du 22 novembre 2006, le Distributeur s'objecte au témoignage de M. Handfield à titre de témoin expert parce qu'il n'a pas déposé de rapport d'expertise au dossier mais un témoignage de faits.

⁸ Yves Ouellette, précité, pages 496 et 497.

Dans sa réplique du 24 novembre 2006, le GRAME précise que M. Handfield ne sera pas en mesure de témoigner lors de l'audience pour des raisons de conflit d'horaire. Il précise que le témoignage écrit de M. Handfield sera appuyé par un affidavit de celui-ci.

Le 27 novembre 2006, le Distributeur demande le rejet de l'ensemble du témoignage écrit de M. Handfield sur la base qu'il sera impossible de le contre-interroger ou de procéder à un voir-dire quant à ses qualifications.

À l'appui de sa demande en révision, le GRAME plaide qu'il était inéquitable d'exclure inconditionnellement le témoignage de M. Handfield. Il ajoute qu'un changement d'horaire n'est pas impossible, ce qui permettrait à M. Handfield de venir témoigner lors de l'audience à titre de témoin ordinaire⁹.

La présente formation est d'avis que la situation présentée à l'égard de M. Handfield ne constitue pas un vice de procédure de nature à invalider la décision. Par ailleurs, tout comme elle l'a souligné précédemment, la première formation est toujours saisie du dossier et il appartient à cette dernière d'entendre les représentations du GRAME s'il désire faire témoigner M. Handfield à titre de témoin ordinaire et d'en disposer.

⁹ Pièce B-3, demande en révision amendée, 6 décembre 2006, par. 13 et notes sténographiques du 6 décembre 2006, pages 50 et 51.

Pour ces motifs,

La Régie de l'énergie :

REJETTE la demande en révision amendée présentée par le GRAME.

Richard Carrier
Régisseur

Gilles Boulianne
Régisseur

Louise Rozon
Régisseure

Le Grame représenté par M^e Kateri Beaulne-Bélisle;
Hydro-Québec représentée par M^e Éric Fraser;
M^e Pierre R. Fortin pour la Régie.