

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2005-22

R-3549-2004

1^{er} février 2005

PRÉSENTS :

M. Normand Bergeron, M.A.P., Vice-président

M^e Benoît Pepin, LL.M.

M. François Tanguay

Régisseurs

Hydro-Québec

Demanderesse

et

Liste des intervenants apparaissant à la page suivante

Intervenants

**Demande de traitement confidentiel en vertu de l'article 30
de la *Loi sur la Régie de l'énergie***

*Demande relative à la modification des tarifs et conditions
des services de transport d'Hydro-Québec au 1^{er} janvier 2005*

Intervenants :

- Association canadienne d'énergie éolienne (ACÉÉ);
- Brascan Énergie Marketing Inc. (BEMI);
- Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI);
- Ontario Power Generation (OPG);
- Option consommateurs (OC);
- Regroupement national des Conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ);
- Société en commandite Gaz Métro (Gaz Métro);
- Union des consommateurs (UC);
- Union des municipalités du Québec (UMQ).

1. DEMANDE

Le 19 novembre 2004, la Régie de l'énergie (la Régie) adresse sa demande de renseignements numéro 1 à Hydro-Québec dans ses activités de transport d'électricité (le Transporteur). Par ses questions numéros 16.3, 16.4, 19.2, 25.2, 57.1, 57.3 et 74.1, elle demande le dépôt de certains documents en complément de la preuve que le Transporteur a produite au soutien de sa demande de modification de ses tarifs en vertu de l'article 48 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*¹ (la Loi).

Le 7 décembre 2004, par sa réponse à la question 19.2 requérant le dépôt de la plus récente version de l'étude de balisage intitulée *Industry Evaluation – Transmission Business Unit* de l'Association canadienne de l'électricité (étude COPE), le Transporteur n'en produit que le sommaire exécutif². Le Transporteur n'invoque aucun motif au soutien du refus de produire le document entier.

Le 22 décembre 2004, la Régie adresse sa demande de renseignements numéro 2 au Transporteur. Par sa question numéro 2.2, elle demande à nouveau le dépôt de la version complète la plus récente de l'étude COPE à laquelle le Transporteur réfère dans sa demande³ et dont il a déposé le sommaire exécutif. Le 17 janvier 2005, le Transporteur indique s'être engagé à ne divulguer que le sommaire exécutif de l'étude de balisage à laquelle il a participé. Le Transporteur refuse à nouveau de produire le document demandé par la Régie, sans invoquer formellement l'article 30 de la Loi⁴.

Le 11 janvier 2005, la Régie adresse sa demande de renseignements numéro 3 au Transporteur. Par sa question numéro 7, elle redemande le dépôt des documents visés par les questions numéros 16.3, 16.4, 25.2, 57.1, 57.3 et 74.1 de sa demande de renseignements numéro 1. Le 24 janvier 2005, le Transporteur réitère à la Régie sa demande de traitement confidentiel conformément à l'article 30 de la Loi⁵.

Sur ces demandes de traitement confidentiel et en raison du court délai avant le début de l'audience au fond prévue pour le 31 janvier 2005, les participants sont invités à présenter leurs observations avant le 27 janvier 2005. Enfin, le Transporteur complète sa demande par l'envoi de diverses lettres et documents le 28 janvier 2005.

¹ L.R.Q., c. R-6.01.

² Pièce HQT-10, document 1.2.

³ Pièce HQT-5, document 1, page 7.

⁴ Pièce HQT-10, document 1.6, page 5.

⁵ Pièce HQT-10, document 1.7, page 11.

2. ANALYSE

2.1 DEMANDE DE CONFIDENTIALITÉ

Au soutien de sa demande de traitement confidentiel, le Transporteur soumet que la divulgation, la publication et la diffusion des renseignements et des documents demandés par la Régie doivent être interdites pour les motifs qui suivent⁶.

2.1.1 SCHÉMA UNIFILAIRE DU RÉSEAU DE TRANSPORT (QUESTION 16.3⁷) ET SCHÉMAS MONTRANT L'ÉCOULEMENT DE LA PUISSANCE DU RÉSEAU DE TRANSPORT À LA POINTE 2004-2005 (QUESTION 16.4⁸)

Le Transporteur soutient que ces informations sont dorénavant traitées confidentiellement aux États-Unis par la *Federal Energy Regulatory Commission* (FERC) en vertu de ses Ordonnances 630 et 630-A⁹ établissant, suite aux événements du 11 septembre 2001, certaines restrictions concernant l'accès aux informations critiques en matière d'infrastructures énergétiques.

Du point de vue du Transporteur, les schémas unifilaires et d'écoulement de puissance du réseau de transport sont des informations critiques en matière d'infrastructures énergétiques. Pour illustrer sa position, il fait état du sabotage de l'un de ses pylônes en décembre 2004.

De plus, les informations concernant l'écoulement de puissance proviennent de tiers, dont Hydro-Québec dans ses activités de distribution (le Distributeur) et Hydro-Québec dans ses activités de production (le Producteur) qui demandent au Transporteur de les traiter confidentiellement. Le Transporteur supporte sa position par la décision de la Régie dans le dossier R-3401-98 de garder confidentielles certaines données de clients industriels¹⁰.

⁶ Pièce HQT-10, document 1.7, pages 12 et 13.

⁷ Pièce HQT-10, document 1, page 29.

⁸ Pièce HQT-10, document 1, page 31.

⁹ Pièce HQT-10, document 1.7.1.

¹⁰ Sans l'identifier, le Transporteur fait vraisemblablement référence à la décision D-2001-49, dossier R-3401-98, 14 février 2001.

2.1.2 ÉTUDE DE BALISAGE COPE DE L'ASSOCIATION CANADIENNE DE L'ÉLECTRICITÉ (QUESTION 19.2¹¹)

Le Transporteur indique s'être engagé à ne divulguer que le sommaire exécutif de l'étude COPE de 2002¹². Il offre en contrepartie de produire, dès qu'il le recevra, le sommaire exécutif de l'étude 2003. Il ajoute à l'audience qu'il n'a pas l'autorisation des participants à ce balisage à divulguer publiquement le rapport entier et les données qu'il contient.

2.1.3 DONNÉES DU NORTH AMERICAN ELECTRIC RELIABILITY COUNCIL (NERC) ET DU NORTHEAST POWER COORDINATING COUNCIL (NPCC) PERMETTANT DE VALIDER L'AFFIRMATION DU TRANSPORTEUR À L'EFFET QU'IL MAINTIEN UN TAUX DE CONFORMITÉ AUX NORMES DE SÉCURITÉ DE RÉSEAU PARMIS LES PLUS ÉLEVÉS (QUESTION 25.2¹³)

Le Transporteur plaide qu'il n'a pas l'autorisation du NPCC de fournir les données sur les taux de conformité des autres zones de réglage pour lesquelles une méthodologie uniforme de calcul du nouvel indicateur de conformité est en voie d'être mise en place. Le Transporteur invoque la confidentialité des informations fournies à ces organismes ou échangées entre ses membres. Il soumet que l'accord de tiers est requis pour leur divulgation¹⁴, qu'il a requis cette autorisation mais qu'il ne l'a pas encore reçue.

2.1.4 SCHÉMA OU CARTE MONTRANT LES ÉLÉMENTS PERTINENTS DU RÉSEAU D'ALCAN ET DU RÉSEAU DU TRANSPORTEUR INCLUANT LA LOCALISATION DES CLIENTS INDUSTRIELS ET LA CHARGE EN PUISSANCE À ALIMENTER (QUESTION 57.1¹⁵)

Le Transporteur ne fournit publiquement que le détail de la puissance de pointe 2003-2004 pour le transport effectué par le réseau d'Alcan. Pour le reste, il soumet que la question concerne des données individuelles confidentielles relatives à la consommation des clients.

¹¹ Pièce HQT-10, document 1, page 38.

¹² Pièce HQT-10, document 1.6, page 5.

¹³ Pièce HQT-10, document 1, page 46.

¹⁴ Pièce HQT-10, document 1.7.6.

¹⁵ Pièce HQT-10, document 1, page 123.

2.1.5 ENTENTE RÉSEAU VOISIN AINSI QUE LE CONTRAT DE SERVICE DE TRANSPORT ENTRE TRANSÉNERGIE ET ALCAN (QUESTION 57.3¹⁶)

Le Transporteur allègue que des informations commerciales confidentielles sont contenues dans l'Entente réseau voisin et que le Contrat de service de transport entre TransÉnergie et Alcan est assujéti à une clause de confidentialité. Il indique qu'Alcan l'a avisé qu'elle accepte le dépôt de ces deux ententes dans la mesure de leur traitement confidentiel, ce qu'Alcan a confirmé à la Régie par une lettre du 28 janvier 2005.

Le Transporteur soutient sa position au moyen de la décision D-2003-46¹⁷ de la Régie où elle s'est dite « *d'avis que la non divulgation de l'information fournie en rapport avec le prix du fournisseur pour les installations du service d'application n'empêche pas les intervenants de saisir la portée de la preuve déposée au soutien du présent dossier et, conséquemment, de faire l'examen du mérite de la demande de tarif du Distributeur* ».

2.1.6 INFORMATIONS FOURNIES PAR LE DISTRIBUTEUR AU TRANSPORTEUR EN VERTU DE L'ARTICLE 37.1 DES TARIFS ET CONDITIONS DU SERVICE DE TRANSPORT D'HYDRO-QUÉBEC (QUESTION 74.1¹⁸)

Le Transporteur répond au premier volet de la demande¹⁹ mais refuse de soumettre la description des ressources du Producteur affectées au service de la charge locale par le Distributeur. Le Transporteur indique que le Producteur l'a informé du caractère confidentiel des informations commerciales portant sur la désignation de ses ressources au service de la charge locale.

Les informations relatives aux prévisions de production du Producteur sont fournies de façon confidentielle au Transporteur par le Distributeur à la demande du Producteur. Le Producteur accepte toutefois le dépôt de ces informations dans la mesure de leur traitement confidentiel.

¹⁶ Pièce HQT-10, document 1, page 125.

¹⁷ Demande d'approbation d'un tarif pour le service Visilec, dossier R-3495-2002, 6 mars 2003.

¹⁸ Pièce HQT-10, document 1, page 147.

¹⁹ Pièce HQT-10, document 1.7.5.

2.2 OBSERVATIONS DES PARTICIPANTS

Le 27 janvier 2005, le RNCREQ et UC contestent la demande de confidentialité. Ils ne feront pas de représentations additionnelles à l'audience.

Le 31 janvier 2005, à l'audience, le Transporteur soutient le contenu de ses réponses aux demandes de renseignements par le témoignage sous serment de M. Yves Filion, son président.

3. DISPOSITION LÉGISLATIVE

L'article 30 de la Loi prévoit que, à la demande d'un participant ou de sa propre initiative :

« 30. La Régie peut interdire ou restreindre la divulgation, la publication ou la diffusion de renseignements ou de documents qu'elle indique, si le respect de leur caractère confidentiel ou l'intérêt public le requiert ».

4. OPINION DE LA RÉGIE

La Régie est amenée, dans l'analyse d'une telle demande en vertu de l'article 30 de la Loi, à soupeser et choisir entre la conduite publique de ses audiences et la protection de la confidentialité au nom d'autres valeurs sociales.

4.1 OBJECTIF DE LA LOI

Le traitement confidentiel d'éléments soumis à l'appréciation de la Régie, comme tout autre tribunal judiciaire ou administratif, relève du domaine de la preuve et de l'administration de la justice. Il fait appel à des considérations d'intérêt public.

Le traitement confidentiel de renseignements ou de documents ne peut résulter que de la confrontation de deux valeurs fondamentales de notre société²⁰. Il y a d'une part l'obligation imposée à la Régie de rechercher les faits et d'en vérifier l'exactitude afin de remplir son mandat législatif de mettre en place une réglementation efficiente au profit des consommateurs par la tenue d'audiences publiques et, d'autre part, la volonté de la société de préserver l'intégrité de certaines relations importantes fondées sur la confidentialité. La Loi vise à préserver la confidentialité telle que favorisée par l'ensemble de la société plutôt que perçue par l'un de ses membres pris isolément.

Le choix a été fait dans notre société de privilégier, en règle générale, l'intégrité de l'administration de la justice et l'accès à un processus public où rien n'est décidé en secret²¹. Le professeur Yves Ouellette exprime le fondement de cette idée, héritée de la *Star Chamber*, dans son ouvrage sur la procédure et la preuve devant les tribunaux administratifs²² :

« Dans le système de justice de tradition anglo-saxonne, l'audience publique (...) constitue un gage de liberté et de crédibilité. On croit fermement que " quand il n'y a pas de publicité, il n'y a pas de justice " et que " le secret engendre les rumeurs qui sont pires que la vérité. " ». (p. 162)

Pour accéder à une demande de confidentialité, la Régie doit apprécier et trouver un juste équilibre entre les valeurs de notre société que sont le caractère public de l'administration de la justice et la protection d'une relation de confiance²³. Ainsi, toutes les informations échangées en confiance ne sont pas protégées contre leur divulgation.

C'est d'ailleurs le résultat auquel la Régie en est arrivée en concluant que la divulgation de l'information est la règle et qu'elle est seule compatible avec le caractère public des débats entourant l'exercice de ses compétences²⁴. Il découle du caractère public du processus d'audience conduit par la Régie que l'article 30 de la Loi doit être appliqué avec circonspection, celui-ci constituant une exception à la règle générale de divulgation²⁵.

²⁰ Sopinka, J., Lederman, S.N. et Bryant, A.W., *The law of evidence in Canada*, Butterworths, Toronto, 1992, p. 623.

²¹ *Société nationale de l'amiante c. Lab Chrysotile inc.*, [1995] R.J.Q. 757, 759 (C.A.).

²² Ouellette, Yves, *Les tribunaux administratifs au Canada : Procédure et preuve*, Ed. Thémis, Montréal, 1997.

²³ *R. c. Gruenke*, [1991] 3 R.C.S. 263, pp. 295 et 297-298 (juge L'Heureux-Dubé).

²⁴ Décision D-2002-56, dossier R-3467-2001, 8 mars 2002, p. 8.

²⁵ Décision D-2002-56, p. 9 citant les décisions D-2000-102, dossier R-3401-98, 2 juin 2000, p. 77 et D-2000-214, dossier R-3401-98, 24 novembre 2000, p. 7.

4.2 CONSIDÉRATIONS PROPRES À LA RÉGIE

La Régie est appelée à communiquer sur une base régulière avec ses assujettis dans l'exercice de son mandat puisqu'elle doit obtenir d'eux de multiples informations sur leurs activités, leurs actifs, leurs coûts et leurs pratiques d'affaires afin de se substituer efficacement aux règles du marché et de protéger les consommateurs.

La Régie englobe donc dans son analyse les considérations propres à la régulation économique pour apprécier la relation qui existe entre elle et ses assujettis. Elle tient compte de l'assouplissement des règles de preuve devant les tribunaux administratifs ainsi que du libellé de la disposition de sa Loi.

4.3 CADRE JURIDIQUE D'ANALYSE D'UNE DEMANDE

La Régie apprécie les demandes de confidentialité à la lumière des critères de Wigmore. Ces critères sont connus et bien implantés dans notre droit depuis la décision *Slavutych c. Baker*²⁶ de la Cour suprême du Canada, réaffirmée avec conviction dans *R. c. Gruenke*²⁷. Ces quatre critères sont les suivants, tel que repris et traduits dans l'affaire Gruenke :

- « (1) Les communications doivent avoir été transmises confidentiellement avec l'assurance qu'elles ne seraient pas divulguées.
- (2) Le caractère confidentiel doit être un élément essentiel au maintien complet et satisfaisant des rapports entre les parties.
- (3) Les rapports doivent être de la nature de ceux qui, selon l'opinion de la collectivité, doivent être entretenus assidûment.
- (4) Le préjudice permanent que subirait les rapports par la divulgation des communications doit être plus considérable que l'avantage à retirer d'une juste décision ». (p. 284)

Il est reconnu que la présence simultanée de ces quatre critères est essentielle afin de conclure en faveur du demandeur et afin d'écarter la règle de divulgation. Il repose donc sur celui-ci d'établir, par prépondérance, l'existence de ces quatre éléments.

²⁶ [1976] 1 R.C.S. 254.

²⁷ [1991] 3 R.C.S. 263. Voir aussi la décision de principe du droit anglais en la matière : *D. v. National Society for the Prevention of cruelty to children*, [1978] AC 171, pp. 215 et ss.

L'évaluation des enjeux en matière d'intérêt public doit avant tout être faite à la lumière de la pertinence, de l'utilité et de l'importance relative des renseignements ou des documents visés en relation avec la décision à rendre par la Régie²⁸.

L'examen se fait ensuite à la lumière du pouvoir exercé par la Régie et de la volonté exprimée du législateur de requérir la tenue d'une audience publique en vertu de l'article 25 de la Loi²⁹. Cette appréciation sera influencée par la relation de concurrence qui peut exister entre les participants ou dans le marché examiné³⁰.

Comme approche générale, il faut débiter par le principe que la confidentialité s'attache à l'information, non à une entente contractuelle entre le demandeur et un tiers. C'est pourquoi les tribunaux ne se sont jamais sentis liés par une telle entente privée, bien qu'ils la considèrent dans leur appréciation des valeurs en cause. Il en découle que, dans l'analyse du préjudice causé par la divulgation, les tribunaux retiennent en premier lieu celui à la société ou l'atteinte à l'intérêt public plutôt que le préjudice au demandeur.

4.4 APPLICATION AUX PRÉSENTES DEMANDES DE CONFIDENTIALITÉ

La Régie considère que le court délai entre la demande et la tenue de l'audience ainsi que le fait que les documents et les informations ont été demandés par la Régie et non par les intervenants militent, dans la présente instance, en faveur d'une ordonnance partielle de confidentialité³¹. Ceci dit, la Régie réserve sa décision, dans le futur, sur toute pareille demande de traitement confidentiel de ces mêmes documents et renseignements dans un autre dossier et dans un autre contexte. Cette réserve s'impose dans les circonstances du présent dossier.

²⁸ *R. c. Gruenke*, p. 295 et décisions D-98-61, dossier R-3399-98, 29 juillet 1998, p. 7 et D-2001-49, dossier R-3401-98, 14 février 2001, p. 13.

²⁹ Décisions D-2000-102, dossier R-3401-98, 2 juin 2000, p. 77 et D-2002-56, dossier R-3467-2001, 8 mars 2002, p. 8.

³⁰ Cette distinction prend son importance devant la Régie au moment de l'appréciation des modalités de la confidentialité à formuler dans le marché des produits pétroliers en opposition à celles relatives au transport et à la distribution de l'électricité et du gaz naturel. Voir à ce sujet la décision D-98-61, dossier R-3399-98, 29 juillet 1998, p. 7.

³¹ Voir à ce sujet les observations du RNCREQ et de UC, 27 janvier 2005, page 2.

Schéma unifilaire officiel du réseau du Transporteur et Schéma montrant l'écoulement de la puissance du réseau du Transporteur à la pointe 2004-2005

Ces informations sont requises par la Régie aux fins de l'appréciation de la preuve soumise par le Transporteur sur la planification de son réseau ainsi que sur le taux d'utilisation et du taux d'utilisation des actifs de son réseau.

Le schéma unifilaire de transport contient des informations qui permettent de situer les ajouts au réseau dans leur contexte et des portions de ce schéma global sont déjà disponibles publiquement. Le schéma unifilaire des interconnexions est accessible sur le site OASIS du Transporteur; d'autres portions ont été déposées dans des dossiers antérieurs de la Régie³². Finalement, le schéma unifilaire du réseau de transport de CRT est fourni dans le présent dossier³³.

Le schéma général permet de voir l'intégration de chacun de ces éléments et d'avoir une vision globale du réseau pour une meilleure compréhension des ajouts à la base de tarification. Par ailleurs, la FERC, tout en préservant la confidentialité dans ses propres communications, encourage les entreprises à rendre disponibles elles-mêmes les informations dont les demandeurs légitimes ont besoin³⁴.

Les écoulements de puissance sont, quant à eux, des éléments qui permettent au Transporteur de déterminer les équipements requis pour la bonne marche du réseau, notamment lors de la pointe annuelle. La Régie doit prendre connaissance de ces renseignements afin de porter un jugement éclairé sur la nécessité des équipements que le Transporteur veut faire reconnaître dans sa base de tarification.

La Régie apprécie les impératifs de sécurité soulevés par le Transporteur. À court terme, dans le présent dossier, elle accepte que ce motif justifie la confidentialité des renseignements dans l'intérêt public. Pour le futur, le Transporteur devra établir que le maintien confidentiel de ces schémas, dont une partie est déjà publique, permet de rencontrer l'objectif de sécurité visé.

³² Voir par exemple la Demande d'autorisation pour la construction de la ligne de transport d'électricité pour le raccordement de la centrale de la Toulousteuc, dossier R-3497-2002 et la Demande du Transporteur d'électricité afin d'obtenir l'autorisation requise pour l'acquisition et la construction d'immeubles ou d'actifs destinés au transport d'électricité et requis pour l'intégration de la centrale de l'Eastmain-1 au réseau de transport, dossier R-3527-2004.

³³ Pièce HQT-7, document 5, page 7.

³⁴ Pièce HQT-10, document 1, page 30.

Étude de balisage COPE de février 2004 intitulée Industry Evaluation – Transmission Business Unit de l'Association canadienne de l'électricité dont le Sommaire exécutif est produit comme pièce HQT-10, document 1.2 et les données du North American Electric Reliability Council (NERC) et du Northeast Power Coordinating Council (NPCC) sur le taux de conformité des zones de réglage aux normes de sécurité de réseau

La Régie a entrepris l'examen approfondi des indicateurs de performance et leur rôle au sein de la détermination du revenu requis du Transporteur. L'obtention des données qui soutiennent la preuve du Transporteur et soumise par celui-ci aux fins de sa demande tarifaire est non seulement utile et légitime mais nécessaire au rôle de régulateur économique conféré à la Régie. Les informations sont notamment requises pour l'examen de la pièce HQT-5, document 1.

Le maintien confidentiel des données des tiers ayant participé au balisage avec une expectative de confidentialité convainc la Régie, sur la base de la preuve disponible, d'en préserver la confidentialité dans le présent dossier. Pour le futur, elle réserve sa décision sur la véritable expectative de confidentialité des participants à de telles études ainsi que sur les modalités de confidentialité restreinte applicables à de telles demandes.

Schémas unifilaires et cartes du réseau d'Alcan et du Transporteur incluant la localisation des clients industriels et la charge en puissance à alimenter, l'Entente réseau voisin entre le Transporteur et Alcan d'août 1991 venu à terme le 31 juillet 2001 et le Contrat de service de transport entre le Transporteur et Alcan

Le Transporteur requiert une augmentation importante de son coût de service pour pourvoir aux frais de transport sur le réseau d'Alcan. La Régie, dans son appréciation du caractère utile et nécessaire de ces frais, se doit d'examiner les conditions du service de transport acquis sur ce réseau par le Transporteur. Enfin, la Régie ne peut souscrire à un argument qui aurait pour effet de faire payer aux consommateurs québécois des services de transport sans que ceux-ci, ou à tout le moins la Régie pour ces derniers, aient accès à ces ententes, à la description des services acquis et à la description des installations utilisées ainsi que sans un débat sur les modalités de détermination de ces frais.

Pour des motifs similaires, la Régie est disposée, pour l'instant, à préserver la confidentialité des informations provenant des clients. Quant à la confidentialité future de la configuration du réseau et la localisation des charges, la Régie croit qu'une divulgation partielle pourrait être plus appropriée que le maintien de la confidentialité de l'ensemble des informations au motif de la sensibilité commerciale de certaines seulement. Il en est de même pour les schémas du réseau d'Alcan et les contrats de transport entre le Transporteur et Alcan.

Informations fournies par le Distributeur au Transporteur en vertu de l'article 37.1 des Tarifs et conditions du service de transport d'Hydro-Québec

Le Transporteur a répondu en partie à la demande de la Régie. Il a produit les informations relatives à la charge à chaque point de livraison et a fourni certaines indications quant aux ressources du Distributeur³⁵. De l'avis de la Régie, la pièce HQT-10, document 1.7.5 ne répond pas complètement à la question adressée au Transporteur. En particulier, le tableau soumis ne donne pas le détail des groupes de production désignés en tant que ressources du Distributeur, tel que l'exige l'article 37.1 des *Tarifs et conditions du service de transport d'Hydro-Québec*. Le différend porte donc sur le solde de ces informations relatives aux ressources du Distributeur provenant du Producteur aux fins de l'alimentation de la charge locale, telles que fournies au Transporteur par le Distributeur.

La Régie se doit de veiller à l'application des tarifs et conditions de service de transport sur le réseau du Transporteur. Les informations requises sont nécessaires à l'exercice de ce pouvoir de surveillance. Elles sont aussi nécessaires, et c'est l'une de leur fonction dans le tarif du Transporteur, à l'appréciation de ses investissements au sein du réseau dont ses abonnés paient les frais par le tarif. Elles sont aussi nécessaires à la définition des critères d'allocation du coût de service du Transporteur qui fera l'objet de la phase 2 du présent dossier.

Hydro-Québec a l'obligation d'alimenter la population du Québec en électricité patrimoniale³⁶. Cette obligation permet de subvenir à la majeure partie de nos besoins en électricité. La relation entre les divisions de la demanderesse, notamment entre le Producteur, le Distributeur et le Transporteur, est d'une nature particulière, tant sur le plan historique et social que juridique.

³⁵ Pièce HQT-10, documents 1.4 et 1.7.5.

³⁶ *Loi sur Hydro-Québec*, L.R.Q. c. H-5, article 22.

Sur le plan de l'analyse des critères de confidentialité, la Régie ne croit pas, dans l'état actuel du dossier, qu'il appert que la demanderesse rencontre son fardeau d'établir que les critères 2, 3 et 4 sont rencontrés. Ces critères requièrent la démonstration, hormis que le traitement confidentiel par un tiers, que les informations requises par le tarif sont nécessaires au maintien complet des rapports entre le Producteur, le Distributeur et le Transporteur, que la confidentialité de cette information doit être maintenue dans l'opinion de la collectivité et que la demanderesse subirait un préjudice réel, tangible et permanent de la divulgation des ressources affectées au service des Québécois en électricité.

Dans la mesure où l'information requise est principalement utile à ses travaux en phase 2 du présent dossier, la Régie réserve sa décision sur le traitement confidentiel ainsi que sur le dépôt des informations que fournit le Distributeur au Transporteur en vertu de l'article 37.1 des *Tarifs et conditions du service de transport d'Hydro-Québec*. Elle en traitera dans le cadre de la phase 2 du présent dossier.

4.5 PREUVE DE CONFIDENTIALITÉ

Dans le cadre d'une demande de confidentialité en vertu de l'article 30 de la Loi, le fardeau repose sur le demandeur. Ce fardeau ne sera rempli que par une preuve convaincante et non par de simples allégations³⁷. Son fardeau implique celui d'établir par prépondérance l'existence de l'ensemble des critères applicables³⁸. Dans la préparation de leur demande, les participants doivent garder à l'esprit le commentaire de la Régie selon lequel elle n'a pas une connaissance d'office des faits et circonstances qui peuvent justifier une ordonnance de confidentialité³⁹.

Comme la Régie l'a clairement indiqué, la protection de la confidentialité doit être fondée sur des éléments tangibles et non sur des spéculations⁴⁰. L'avènement du préjudice, de la perte, du gain ou son effet sur la compétitivité doit donc être non seulement prévisible mais probable. Il faut étayer la possibilité de préjudice et non seulement évoquer un préjudice prévisible; il faut en faire la démonstration.

³⁷ *Société nationale de l'amiante c. Lab Chrysotile inc.*, [1995] R.J.Q. 757, 759 (C.A.).

³⁸ *M. (A.) c. Ryan*, [1997] 1 R.C.S. 157, 171.

³⁹ Décision D-2001-49, dossier R-3401-98, 14 février 2001, p. 12.

⁴⁰ Décision D-2002-56, dossier R-3467-2001, 8 mars 2002, p. 10.

Les demandes de confidentialité visant des renseignements ou des documents qui ont déjà été révélés à un autre organisme gouvernemental, à un autre tribunal ou un autre régulateur qui les ont traités publiquement sont à décourager. Le secret, une fois révélé, n'est plus un secret. De telles demandes ne font que ralentir la progression des dossiers et augmenter inutilement le coût de la réglementation.

4.6 MODALITÉS DE CONFIDENTIALITÉ RESTREINTE

Enfin, de nombreux moyens sont à la disposition des participants afin d'éviter un débat sur la confidentialité. La Régie se permet ici d'en énumérer quelques-uns, sans toutefois prétendre en faire une liste exhaustive.

Dans de nombreux cas, il suffit de présenter une version confidentielle des documents à la Régie pour lui permettre de remplir son mandat et d'en produire une version banalisée au dossier public en masquant les seuls mots ou valeurs strictement nécessaires. La version banalisée permet au public de comprendre le contexte de la preuve et de prendre connaissance des données non confidentielles. Cette seule mesure suffit souvent à satisfaire les participants. Une autre méthode consiste à produire, en plus du détail confidentiel à la Régie, une version agrégée des données dans le dossier public⁴¹. En d'autres mots, la Régie, dans un effort nécessaire de conciliation des intérêts en jeu, doit privilégier la divulgation partielle à la confidentialité totale⁴².

La Régie souligne ici l'attitude positive présentée par la Transporteur à l'audience et son ouverture envers les modalités de confidentialité restreinte, notamment en relation avec les informations de nature commerciale :

« L'autre volet, c'est qu'il y a des documents qui peuvent représenter une valeur commerciale. Alors, quand il y a une valeur commerciale, de la rendre disponible généralement au public, ce n'est pas évident. Elle peut être transmise sous pli confidentiel. Dans ces cas-là, on est même prêt dans certains cas à ce que certains intervenants y aient accès pour la lire, la consulter, mais sans recevoir des copies. Donc, il y a des mécanismes qui peuvent être établis. Mais il faut comprendre qu'une valeur commerciale, ce n'est pas négligeable. Dans certains cas, il faut en tenir compte. »⁴³

⁴¹ Décision D-2000-101, dossier R-3438-2000, 31 mai 2000, pp. 5-6.

⁴² *M.(A.) c. Ryan*, [1997] 1 R.C.S. 157, 177.

⁴³ Notes sténographiques (NS), volume 1, 31 janvier 2005, pages 194 et 195.

4.7 PROCÉDURE

La Régie considère que la nature de la demande formulée en vertu de l'article 30 de la Loi requiert du demandeur qu'il donne un avis de sa demande aux autres participants, comprenant une description suffisante des renseignements et documents visés ou, mieux encore, une copie banalisée des documents, afin de leur permettre d'apprécier efficacement la demande.

La Régie entend traiter ces demandes par écrit, par voie de requête supportée par un affidavit et communiquée aux participants au dossier en temps opportun. Cette procédure permettra d'offrir aux participants affectés une information suffisante et un traitement efficace et en temps utile des demandes de confidentialité.

C'est dans l'esprit de cette procédure que la Régie a reçu, le 28 janvier 2005, certaines lettres et documents du Transporteur au soutien de sa demande⁴⁴.

5. CONCLUSION

La Régie est disposée à accepter, avec les réserves énoncées dans la présente décision, la demande de traitement confidentiel du Transporteur, à l'exception d'une partie de la réponse à la question 74.1 de sa demande de renseignements numéro 1. Afin toutefois de préserver les droits de la demanderesse, elle maintiendra la confidentialité de ces renseignements pour une période de dix jours.

VU l'obligation de la Régie de tenir une audience publique en vertu des articles 25 et 48 de la Loi et l'échéancier prévu pour la tenue de cette audience ;

VU la nécessité d'obtenir les informations requises par la Régie aux fins de l'exercice de son mandat et l'absence de démonstration d'un tel besoin par les intervenants aux fins de leur participation à la présente audience ;

VU les engagements de confidentialité souscrits par le Transporteur auprès de tiers et le consentement de ces tiers à la communication à la Régie sous pli confidentiel de certaines informations les concernant ;

⁴⁴ Deux lettres en date du 28 janvier 2005 ainsi que les pièces HQT-10, documents 1.7.5 et 1.7.6.

VU le désir de la Régie d'établir une procédure efficace de gestion de ses audiences au bénéfice de tous les participants ;

CONSIDÉRANT la *Loi sur la Régie de l'énergie*, notamment son article 30 ;

La Régie de l'énergie :

ACCUEILLE en partie la demande de confidentialité du Transporteur ;

PREND ACTE du dépôt, sous pli confidentiel, des documents et renseignements suivants auprès de la Régie :

- Schéma unifilaire officiel du réseau du Transporteur ;
- Schéma montrant l'écoulement de la puissance du réseau du Transporteur à la pointe 2004-2005 ;
- Schémas unilatéraux et cartes du réseau d'Alcan et du Transporteur incluant la localisation des clients industriels et la charge en puissance à alimenter ;
- Entente réseau voisin entre le Transporteur et Alcan d'août 1991 venu à terme le 31 juillet 2001 ;
- Contrat de service de transport entre le Transporteur et Alcan ;

ORDONNE au Transporteur le dépôt immédiat, sous pli confidentiel, des documents et renseignements suivants auprès de la Régie :

- Étude de balisage COPE de février 2004 intitulée *Industry Evaluation – Transmission Business Unit* de l'Association canadienne de l'électricité dont le Sommaire exécutif est produit comme pièce HQT-10, document 1.2 ;
- Données du North American Electric Reliability Council (NERC) et du Northeast Power Coordinating Council (NPCC) sur le taux de conformité des zones de réglage aux normes de sécurité de réseau ;

INTERDIT la divulgation, la publication et la diffusion de ces documents et de ces renseignements ;

RÉSERVE sa décision, lors de la Phase 2 du présent dossier, sur le dépôt et le traitement confidentiel des documents et renseignements suivants auprès de la Régie :

- Informations fournies par le Distributeur au Transporteur en vertu de l'article 37.1 des *Tarifs et conditions du service de transport d'Hydro-Québec*.

Normand Bergeron
Vice-président

Benoît Pepin
Régisseur

François Tanguay
Régisseur

Représentants :

- Association canadienne d'énergie éolienne (ACÉÉ) représentée par M^e Dominique Neuman;
- Brascan Énergie Marketing Inc. (BEMI) représentée par M^e Paule Hamelin et M^e Pierre Legault;
- Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI) représentée par M^e André Turmel;
- Hydro-Québec représentée par M^e F. Jean Morel et M^e Carolina Rinfret;
- Ontario Power Generation (OPG) représentée par M^e Pierre Tourigny;
- Option consommateurs (OC) représentée par M^e Stéphanie Lussier;
- Regroupement national des Conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ) représenté par M^e Hélène Sicard;
- Société en commandite Gaz Métro (Gaz Métro) représentée par M^e Jocelyn B. Allard;
- Union des consommateurs (UC) représentée par M^e Claude Tardif et M^e Eve-Lyne H. Fecteau;
- Union des municipalités du Québec (UMQ) représentée par M^e Steve Cadrin.