

Montréal, le 4 mai 2010

Régie de l'Énergie
800 Place Victoria
2^e étage, bureau 255
Montréal (Québec)
H4Z 1A2

À l'attention du Secrétaire, Me Véronique Dubois
PAR COURRIEL ET PAR POSTE

Objet : **Dossier R-3669-2008, Phase 2**
Demande de modification des tarifs et conditions des services de transport
d'Hydro-Québec à compter du 1^{er} janvier 2009
Commentaires additionnels de UC suite à la rencontre préparatoire

Me Dubois,

Lors de la rencontre préparatoire tenue le vendredi 30 avril 2010 dans le présent dossier, Me Annie Gariepy a indiqué que l'Union des consommateurs (UC) soumettrait des commentaires additionnels concernant la proposition mise de l'avant par Hydro-Québec Transénergie (HQT) pour la reprise dudit dossier. UC soumet donc ci-dessous ces commentaires, tel qu'elle y a été autorisée par la formation et dans le respect du délai accordé.

L'Union des consommateurs considère que la proposition soumise par HQT lors de la rencontre préparatoire doit être rejetée par la Régie aux motifs suivants :

- cette proposition vise en fait l'adoption, en cours d'instance, d'un nouveau cadre procédural pour la suite de l'administration d'un dossier;
- cette proposition ne permet pas de satisfaire les conditions de traitement ordonné du dossier reconnues et requises par toutes les parties, notamment celle de disposer d'une preuve en chef complète et finale;
- cette proposition créerait un précédent réglementaire, en ce qu'elle aurait pour effet de modifier significativement le cadre procédural retenu pour le traitement d'un dossier pendant son administration, ce qui affecterait l'exercice du droit de représentation pour l'ensemble des parties.

La force d'un réseau

Nos membres réguliers

ACEF ABITIBI-TÉMISCAMINGUE
ACEF AMIANTE – BEAUCE – ETCEMINS
ACEF DE L'EST DE MONTRÉAL

ACEF DE L'ÎLE-JÉSUS
ACEF DE LANAUDIÈRE
ACEF DU NORD DE MONTRÉAL
ACEF ESTRIE

ACEF GRAND-PORTAGE
ACEF MONTRÉGIE-EST
ACEF RIVE-SUD DE QUÉBEC
ACQC

6226, rue Saint-Hubert, Montréal (Québec) Canada H2S 2M2
T : 514 521 6820 | Sans frais : 1 888 521 6820 | F : 514 521 0736
union@consommateur.qc.ca | www.consommateur.qc.ca/union

Les conditions d'un traitement ordonné

Les parties au dossier, dont UC et incluant la demanderesse, ont généralement sinon unanimement identifié et reconnu certaines conditions à satisfaire pour la reprise de l'audience en cours :

- la nécessité de disposer d'une preuve complète et finale du demandeur, puis des intervenants, sur l'ensemble des sujets retenus par la Régie;
- aux fins de satisfaire cette exigence principale et incontournable, a également été reconnue la nécessité de mettre à jour le dossier pour tenir compte des faits nouveaux survenus depuis sa suspension, à savoir :
 - 1) les ordonnances 890-C et 890-D de la FERC (notamment), ainsi que
 - 2) la décision de la Régie à intervenir dans le dossier de plaintes de NLH actuellement en délibéré.
- aux fins de satisfaire l'exigence principale, a également été reconnue la nécessité de permettre à toutes les parties d'adresser des demandes de renseignements sur la preuve finale et complète de la demanderesse et d'obtenir des réponses à chacune de ces demandes jugées utiles par la Régie avant le dépôt de la preuve finale des intervenants.

La proposition de HQT

En dépit du fait que la demanderesse reconnaît et accepte en principe les exigences précédemment mentionnées, elle demande à la Régie d'adopter, en cours de dossier, un nouveau cadre procédural pour la suite de son administration.

Cette proposition consiste à scinder le traitement des sujets retenus par la Régie pour :

- disposer, dans un premier temps, des sujets ne faisant pas – selon la demanderesse et dans l'état actuel du dossier- l'objet de contestation;
- disposer ultérieurement des sujets déjà contestés ou susceptibles de l'être, notamment les sujets que la Régie a identifiés comme étant communs au dossier de plaintes de NLH et au présent dossier.

À cette fin, la demanderesse demande à la Régie d'ordonner la tenue de rencontres visant l'élaboration et la présentation de « stipulations conjointes » sur les sujets ayant fait l'objet de consensus, soient-ils unanimes ou majoritaires.

Au soutien de cette proposition d'un nouveau cadre procédural, la demanderesse soumet :

- qu'il s'agit d'une pratique de médiation courante et souhaitable en matière de droit, incluant celle des tribunaux administratifs;
- que cette procédure permettrait un traitement global du dossier et son règlement de manière efficace;

- que cette procédure n'affecterait aucunement l'exercice des droits des parties et leur serait même, au contraire, avantageuse.

Les motifs de rejet

Concernant la nature du cadre procédural proposé par la demanderesse, l'Union des consommateurs soumet que, contrairement à ce qui est affirmé par le procureur de la demanderesse, Me Dumberry, la tenue de rencontres visant le dépôt de «stipulations conjointes», tel que proposé, ne peut pas être considérée au même titre que des rencontres techniques ou d'information.

Elle constitue plutôt un processus comportant les caractéristiques du processus d'entente négociée (PEN) utilisé pour le traitement des demandes tarifaires de Gaz Métro et qui s'inscrit, de façon formelle, planifiée et prévisible, dans le cadre précis de l'application de son Mécanisme incitatif à l'amélioration de la performance.

À cet égard, la tenue de rencontres visant l'élaboration et le dépôt de «stipulations conjointes» issues de consensus – unanimes ou majoritaires – s'apparente à la négociation par un groupe de travail (GT) des sujets qui lui sont référés par la Régie dans le contexte spécifique du traitement des demandes tarifaires de Gaz Métro défini et encadré par des Lignes directrices.

Notamment, même dans le contexte particulier et unique du processus d'entente négocié de Gaz Métro, ce distributeur a l'obligation de déposer, en début de dossier, une preuve complète couvrant l'ensemble des sujets retenus par la Régie incluant ceux à débattre en audience autant que ceux référés au groupe de travail pour négociation. Gaz Métro se fait d'ailleurs un devoir de satisfaire intégralement cette exigence dès le dépôt initial de sa demande tarifaire.

Un tel processus pose effectivement des exigences particulières et nécessite un encadrement approprié, sous l'autorité de la Régie, pour assurer sa validité d'une part et, d'autre part, le plein exercice de leur droit de représentation par les parties concernées. En font foi, notamment, les amendements apportés tout récemment par la Régie (R-3720-2010) aux Lignes directrices du PEN afin d'assurer un encadrement plus adéquat des opinions dissidentes.

Le traitement procédural proposé par HQT donnerait donc lieu à des rencontres de négociation dont pourraient résulter des «stipulations conjointes» qui s'apparentent au dépôt du rapport d'un groupe de travail dans le cadre d'un PEN. Or, un tel rapport est susceptible de contenir, sur divers sujets, des conclusions qui ne font pas l'unanimité et à l'égard desquelles un ou des intervenants peuvent exprimer une dissidence.

Dans une telle situation, la dissidence exprimée par un intervenant sur un sujet particulier n'est pas considérée *prima facie* comme une position distincte parmi d'autres comme dans le contexte d'une audience contradictoire mais plutôt comme une position dissidente exprimée en opposition à un consensus plus ou moins majoritaire auquel adhère la demanderesse. Inversement, il est important de noter que l'absence d'opposition d'un intervenant à l'une des propositions de la demanderesse faisant l'objet d'un consensus est considérée, par défaut, comme un appui présumé à cette proposition même lorsque l'objet d'un consensus porte sur un sujet n'affectant pas les intérêts de cet intervenant et/ou pour lequel il n'a émis aucune opinion.

Le rapport de force auquel est confronté un intervenant dissident de même que le niveau d'exigence de son fardeau de preuve ne sont assurément pas les mêmes, dans ce cas, que ceux prévalant dans le contexte d'une audience contradictoire.

La proposition procédurale de HQT ne constitue donc pas une demande banale, habituelle ou courante. Elle implique notamment que la Régie crée un précédent en adoptant, en cours d'un dossier, une procédure significativement différente de ce qu'elle avait établi en début de dossier. Il ne s'agit donc pas, pour la Régie, de décider si un tel processus d'entente négocié constitue une pratique reconnue ou souhaitable mais plutôt de décider si une telle demande est raisonnable à ce stade d'un dossier, a fortiori dans le contexte particulier du présent dossier, et si la procédure proposée affecte l'exercice des droits des parties.

L'Union des consommateurs soumet que, tel que démontré précédemment, la proposition de HQT affecte significativement tant l'administration du dossier que l'exercice des droits des parties pour la suite de son traitement. Cette démonstration contredit les premier et troisième motifs invoqués par la demanderesse au soutien de sa proposition. Pour ces motifs, UC demande donc à la Régie de la rejeter.

Règlement efficace du dossier

Au soutien de sa proposition, la demanderesse invoque également le fait qu'elle permettrait un règlement global du dossier et son traitement efficace.

L'Union des consommateurs ne partage pas ce point de vue. Nous sommes plutôt d'avis que cette proposition n'offre aucune garantie de règlement adéquat et de traitement efficace du dossier et que seule la poursuite ordonnée de la procédure établie initialement par la Régie permettrait de satisfaire ces exigences.

Notamment, dans la mesure où HQT reconnaît la nécessité de prendre en considération la décision de la Régie à intervenir dans les dossiers de plaintes de NLH et se réserve conséquemment le droit d'amender et de compléter subséquemment sa preuve en chef, la Régie doit décider s'il est préférable, afin de procéder de manière ordonnée et finale, d'attendre la décision à intervenir dans le dossier de plaintes de NLH pour permettre à la demanderesse de compléter sa preuve en chef et permettre ainsi aux intervenants de disposer d'une preuve complète et de se gouverner en conséquence.

À cet égard, la position de HQT qui, d'une part, presse la Régie d'ordonner la reprise du dossier sous un cadre procédural radicalement modifié, et, d'autre part, se réserve le droit d'amender et de compléter sa preuve en chef ultérieurement à une décision à intervenir (plaintes de NLH), est tout à fait contradictoire.

Si la Régie y donnait suite, elle donnerait à la demanderesse la possibilité d'engager l'opinion des autres parties par l'entremise de « stipulations conjointes » reflétant des consensus obtenus avant que les intervenants aient pu disposer de l'ensemble de la preuve en chef complète et finale. En ce sens, les moyens proposés par HQT contredisent totalement la première et la plus importante exigence dont les parties ont convenu pour la reprise du dossier, soit la nécessité de mettre à jour et de compléter la preuve de la demanderesse.

De quelque façon, cette exigence ne peut être satisfaite avant que la décision finale dans le dossier de plaintes de NLH ne soit rendue si la demanderesse désire se réserver le droit de d'amender sa preuve en chef subséquentement. L'Union des consommateurs soumet que cela constitue un motif additionnel justifiant le rejet de la proposition de HQT.

Poursuite du dossier

Dans l'éventualité où la Régie juge opportun d'autoriser HQT à amender et compléter sa preuve en chef subséquentement à la décision finale à intervenir dans le dossier des plaintes de NLH, l'Union des consommateurs soumet que diverses étapes peuvent néanmoins être complétées de façon intérimaire, notamment la mise à jour de la preuve de la demanderesse et des intervenants en fonction des ordonnances de la FERC intervenues depuis que le présent dossier a été initié et ayant une incidence sur l'un ou l'autre de ses sujets.

UC demande également à la Régie de prévoir des délais appropriés pour disposer, de l'ensemble des objections soulevées à l'encontre des demandes de renseignements et pour assurer le dépôt des réponses à chacune des questions qu'elles aura reconnues utiles à l'examen du dossier avant le dépôt des preuves finales des intervenants.

L'Union des consommateurs remercie la Régie de bien vouloir prendre en considération ses présents commentaires dans le cadre de la décision qu'elle doit rendre pour assurer le bon déroulement du présent dossier.

Espérant le tout conforme, veuillez recevoir, Me Dubois, l'expression de nos sentiments distingués.

Jean-François Blain
Analyste, chargé de dossier
Union des consommateurs

514 521-6820 poste 211

c.c. : Me Éric Dumberry, Me F.Jean Morel, HQT
Me Hélène Sicard, UC
Intervenants