C A N A D A

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

NO : R-3826-2012

REGIE DE L'ÉNERGIE

HYDRO-QUÉBEC
Demanderesse

-et-

ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DES CONSOMMATEURS INDUSTRIELS D'ÉLECTRICITÉ ET CONSEILS DE L'INDUSTRIE FORESTIÈRE DU QUÉBEC (AQCIE/CIFQ)
Intimés

-et-

UNION DES CONSOMMATEURS (UC)
Intervenante

DEMANDE DE RÉVISION DE LA DÉCISION D-2012-126

PLAN D'ARGUMENTATION ET AUTORITÉS
DE
UNION DES CONSOMMATEURS

---

1. Préambule, Intérêt de UC

L'Union des consommateurs est un regroupement composé de dix ACEF (Association coopérative d'économie familiale, organismes constitués en vertu de la *Loi sur les coopératives*), de l'Association des consommateurs pour la qualité dans la construction (ACQC) ainsi que de membres individuels.

La mission de UC, en lien avec celle de ses groupes membres, consiste à représenter les intérêts et à défendre les droits collectifs des consommateurs, notamment ceux à faible et modeste revenu, en leur donnant une voix publique représentative, articulée et forte tout en poursuivant son mandat de recherche, d'information et d'éducation.

UC est un regroupement doté de structures administrative et décisionnelle formelles et démocratiques. Son Conseil d'administration est composé de représentants de chacun de ses groupes membres et sa structure décisionnelle, relevant de l'Assemblée générale de ses membres, est notamment composée de six sous-comités responsables de la poursuite de sa mission dans autant de secteurs d'activité, dont l'énergie.

UC, à titre d'organisme de défense des droits et intérêts collectifs des consommateurs, possède un intérêt reconnu dans les dossiers énergétiques en général. Présentes sur la place publique et dans leur milieu respectif depuis plus de 25 ans, les ACEF et leurs représentants ont toujours suivi de près les questions liées à l'énergie, que ce soit au niveau de l'efficacité énergétique, des modalités de plaintes, d'ententes de paiement et de recouvrement, de la justification et de la rentabilité de projets de production, du choix des filières à privilégier dans une perspective de développement durable, de la restructuration et la réglementation du secteur de l'énergie et de la fixation des tarifs.

La Régie de l'énergie a déjà reconnu auparavant le statut d'intervenant à UC. Depuis la création de la Régie de l'énergie, UC a été reconnue sous son nom actuel et sous les anciennes appellations de ses groupes fusionnés Action Réseau Consommateur (ARC), Fédération des Associations Coopératives d'Économie Familiale (FACEF) ainsi que FNACQ dans les dossiers de gaz, de pétrole, d'électricité ainsi que dans les dossiers concernant l'Agence de l'efficacité énergétique ou portant sur des demandes d'Avis ministérielles.

Dans le cadre de ses interventions UC se préoccupe, entre autre, d'examiner et de présenter ses recommandations relativement au caractère juste, raisonnable et équitable des tarifs que doivent payer les consommateurs.

La présente demande si elle est reçue aura un impact sur le caractère juste, raisonnable et équitable des tarifs du Transporteur pour l'année tarifaire 2013 puisque, sans cet examen, ceux-ci seraient alors déterminés en fonction de l'étude et des chiffres soumis dans le cadre du dossier tarifaire de l'année 2012 et sans une détermination par la Régie du caractère juste et raisonnables du revenus requis de l'année 2013.

De plus les tarifs de Transport, déterminés à partir du revenus requis sont assumés à environ 90% par la charge locale, qui en paye le coût à même les tarifs d'électricité du Distributeur. La clientèle dont UC défend les droits et intérêts est donc directement concernée par le présent dossier.

2. Contexte

Le 19 juillet 2012 le Transporteur informe la Régie, par lettre, de son intention de ne pas déposer de demande de modification des tarifs de transport pour l'année 2013 et d'appliquer les tarifs établis par la décision D-2012-066. Cette lettre ne contient aucune justification et ne soulève aucun motif au soutien de la décision du Transporteur.

Le ou vers le 10 septembre 2012 l'AQCIE\CIFQ présente à la Régie une demande de modification des tarifs de transport pour l'année 2013[1].

Au soutien de sa demande l'AQCIE\CIFQ allègue et établi «*qu'à base de tarification constante, le rendement autorisé pour 2013 dans le cas du Transporteur devrait être réduit de 105 453 750 $ et la facture du Distributeur devrait en conséquence être réduite de 92 509 968 $»*[2]

Le 14 septembre 2012, dans une lettre de 8 pages, le Transporteur répond à la demande de l'AQCIE/CIFQ dont il demande le rejet. Le Transporteur conclu dans les termes suivants :

«La demande, prima facie, ne repose sur aucune assise valable. Le Transporteur demande à la Régie de rejeter sans autres formalités, vu ce qui précède, vu les décisions D-2012-024, D-2012-059 et D-2012-097 et vu l'absence de motifs, la demande soumise par l'AQCIE/CIFQ.»[3]

Le 23 septembre 2012, ayant pris connaissance des demandes, correspondances et documents au dossier R-3823, UC, à l'instar de d'autres intéressés, dépose au dossier ses arguments en appuie à la demande de l'AQCIE/CIFQ. UC ajoute une demande à l'effet *« de déclarer provisoire à compter du 1er janvier 2013, les tarifs de transport présentement en vigueur»*[4].

Le Transporteur n'a pas réagit ou répondu aux lettres et positions soumises par les intéressés.

Le 4 octobre 2012 la Régie rend la décision D-2012-126. UC souligne les passages suivants de cette décision de 13 pages :

> [35] Par ailleurs, l'article 48 (1) de la Loi prévoit expressément que « *sur demande d'une personne intéressée ou de sa propre initiative, la Régie fixe ou modifie les tarifs et conditions auxquels l'électricité est transportée par le transporteur d'électricité* […]. » Cette notion de personne intéressée est le plus souvent incarnée par le Transporteur mais n'est pas limitée à ce dernier. À cet égard, la Régie juge que l'AQCIE/CIFQ est une personne intéressée au sens de l'article 48 (1) de la Loi.
>
> [36] Ce même article de la Loi stipule que « [La Régie] *peut notamment demander au transporteur d'électricité* […]*de lui soumettre une proposition de modification »*.
>
> […]
>
> [38] Selon la Régie, pour juger de la recevabilité d'une demande tarifaire en vertu de l'article 48 de la Loi, cette dernière doit respecter deux critères essentiels. Le premier est celui de l'intérêt public et le second réfère au caractère opportun de la demande. Ainsi, la demande devrait démontrer, à sa face même (*prima facie*), un résultat significatif pour les parties prenantes.
>
> [39] L'exigence d'une démonstration *prima facie* d'un droit à ce que la Régie procède à

---

[1] Dossier R-3823, pièce B-0002 ;

[2] Dossier R-3823, pièce B-0002, paragraphe 8 ;

[3] Dossier R-3823, pièce C-HQT-0001, page 8 ;

[4] Dossier R-3823, pièce C-UC-0001, page 3;

> l'étude d'un dossier tarifaire a pour but d'éviter que des parties n'émettent des demandes frivoles qui auraient pour effet de consacrer du temps, des efforts et des coûts inutiles à tous.
>
> [40] Cette preuve *prima facie* n'a pas à être concluante ou irréfutable. La preuve soumise sert uniquement à déterminer si l'une des parties possède un dossier suffisamment convaincant pour démontrer qu'il est méritoire de procéder à une audience. Conséquemment, cette partie a le fardeau de démontrer qu'il existe une preuve *prima facie* des faits essentiels donnant ouverture à sa demande.
>
> [41] La Régie est d'avis que l'AQCIE/CIFQ a rencontré son fardeau et réussi à faire une telle démonstration prima facie. Selon l'estimation de l'AQCIE/CIFQ, le simple effet de l'ajustement du taux de rendement se traduirait par une baisse de 105,5 M$ du revenu requis du Transporteur. La Régie juge cet impact substantiel.
>
> […]
>
> [45] **Par conséquent, la Régie juge qu'il est opportun et dans l'intérêt public d'accueillir la Demande et procéder, tel que prévu à l'article 25 de la Loi, à une audience publique en vue de statuer sur la demande de modification des tarifs de transport d'électricité pour l'année 2013.** (nos soulignés**)**

UC constate que cette décision est bien fondée en fait et en droit, la Régie ayant exercée sa juridiction en fonction des pouvoirs qui lui sont conférés par la Loi[5]. La décision est également motivée. De plus cette décision ne met pas fin à la demande puisque le dossier tarifaire devra être entendu et toute preuve pertinente alors examinée dans le cadre d'une audience publique, afin que la Régie décide si oui ou non les revenus requis du Transporteur doivent être modifié tel que demandé par l'AQCIE/CIFQ.

3. Introduction

Le 2 novembre 2012, le Transporteur dépose, en vertu de l'article 37 de la Loi[6], une demande de révision de la décision D-2012-126 rendue le 4 octobre 2012 dans le dossier R-3823-2012.

Les motifs de sa demande, soumise en vertu de l'article 37 de la Loi sont résumés au paragraphe 7 de sa demande :

> *«Le Transporteur soumet que la Décision est viciée, par des vices de fond et de procédure, notamment pour les motifs suivants :*
>
> ***.** La Régie a fait défaut de respecter la règle **audi alteram partem** envers le Transporteur ;*
> ***.** La Régie a fait défaut d'agir équitablement envers le Transporteur ;*
> ***.** La Régie a fait défaut de respecter le principe de cohérence juridictionnelle ;»*

Au soutien de ces allégués le Transporteur dépose également deux (2) pièces, qui n'ont pas été soumises dans le cadre du dossier R-3823.

Le 9 novembre 2012 l'AQCIE/CIFQ dépose une contestation de la demande de révision du Transporteur.

---

[5] Loi sur la Régie de l'énergie, L.R.Q., c. R-6.01 ;

[6] Loi sur la Régie de l'énergie, L.R.Q., c. R-6.01 ;

UC appuie la demande de contestation de l'AQCIE/CIFQ. À l'instar de l'AQCIE/CIFQ, UC soumet que la demande du Transporteur n'est pas fondée en fait et en droit et que les pièces déposées par le Transporteur sont irrecevables et non pertinentes.

UC soumet respectueusement que la demande du Transporteur n'est pas recevable, ce dernier n'ayant soumis aucun motif valable justifiant la réception de sa demande en vertu de l'article 37 de la Loi et subsidiairement il n'a soumis aucun motif valable justifiant la révision de la décision D-2012-126.

4. Article 37 de la Loi

La présente demande est assujettie à l'article 37 de la Loi.

> **37.** La Régie peut d'office ou sur demande réviser ou révoquer toute décision qu'elle a rendue:
>
> 1° lorsqu'est découvert un fait nouveau qui, s'il avait été connu en temps utile, aurait pu justifier une décision différente;
>
> 2° lorsqu'une personne intéressée à l'affaire n'a pu, pour des raisons jugées suffisantes, présenter ses observations;
>
> 3° lorsqu'un vice de fond ou de procédure est de nature à invalider la 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.

La Régie a réitéré dans plusieurs de ses décisions que « l'étude d'une demande de révision ou de révocation se fait normalement en deux étapes : soit celle de la recevabilité du recours ensuite celle de l'étude du bien fondé des moyens invoqués»[7]

«Si les conditions de l'article 37 de la Loi sont rencontrées, la Régie aura compétence pour réviser ou révoquer la décision rendue et y substituer sa décision[8]. Si les conditions prévues ne sont pas rencontrées, le recours sera rejeté.»[9]

«La Régie doit pour donner ouverture à la demande de révision, constater l'existence d'un vice sérieux et fondamental de nature à invalider la décision[10].

---

[7] D-2005-40, à la page 9 ;

[8] *Épiciers Unis Métro-Richelieu c. Régie des Alcools, des courses et des jeux*, (1996) R.J.Q. 608 et 602 (C.A.), cité par la Régie dans la décision D-2005-40 aux pages 8 et 9 ;

[9] D-2005-40, à la page 9 ;

[10] D-99-117, pages 22 et suivante ; D-2002-219, pages 7 à 9 ; D-2002-220, pages 7 à 9 ; D-2002-229 page 6 à 9; D-2003-49 pages 8 et 9 ; D-2005-40 pages 7 à 9 ;

Le fardeau de la preuve quant à la recevabilité et le bien fondé de sa demande incombe à Hydro-Québec. :

> « *Devant le tribunal administratif (...), c'est la partie qui réclame une autorisation ou un avantage qui a le fardeau d'établir son droit ou son admissibilité, à moins d'une disposition contraire de la loi ».*[11]
>
> . *«Cependant le réexamen s'effectue dans le respect de certaines conditions de fond et de forme, le fardeau de la persuasion incombant au requérant en réexamen. »;*[12]

Le fardeau d'établir le bien fondée de sa demande appartient donc a Hydro-Québec.

UC soumet que le Transporteur n'a pas rencontré ce fardeau et n'a pas établi le caractère «manifestement déraisonnable» de la décision D-2012-126.

En effet, considérant le libellé de l'article 37 de la Loi et les article 40 et 41, le critère applicable à la recevabilité de la demande de révision du Transporteur est celui du «manifestement déraisonnable», puisque la Régie a rendue une décision qui se trouve dans son domaine d'expertise et d'attribution, le tout tel qu'exprimé par madame la juge l'Heureux-Dubé dans *SCFP c. Montréal* (1971) 1 R.C.S. aux pages 828 à 833 :

> «En présence d'une clause privative énoncée clairement, lorsque les aspects factuels et juridiques du problème devant lequel se trouve le tribunal administratif placent nettement la question dans les limites de son domaine d'expertise, notre Cour a régulièrement conclu que la décision du tribunal administratif sera maintenue à moins qu'elle ne soit «manifestement déraisonnable». Ce principe a été confirmé dans un arrêt récent de notre Cour : *Conseil de l'éducation de Toronto (Cité) c. F.E.E.E.S.O., district 15, (1997) 1 R.C.S. 487,* et il est conforme à la tendance de la jurisprudence de notre Cour qui a traité des principes applicables à la détermination de la norme de révision appropriée : voir SCFP ; *Bibeault,* précités. Le lien étroit qui existe entre, d'une part, le problème dont le Conseil est saisi et, d'autre part, son expertise et le régime législatif qui guide et protège ses décisions indique bien la nécessité d'un très haut seuil de révision.»[13]

UC soumet que le banc a exercé sa juridiction avec discrétion et selon les pouvoirs que lui a concédé le législateur.

> « p.2343 En second lieu, il faut considérer les bases sur lesquelles la décision a pu être prise et ses sources, puisque c'est en définitive ce qui

---

[11] Yves Ouellette, *Les tribunaux administratifs au Canada, Procédure et preuve*, les éditions Thémis, 1997, à la page 271, cite *Saine c. Commission des affaires sociales du Québec (1994) R.J.Q. 2361 (C.S.);*

[12] Yves Ouellette, Les tribunaux administratifs au Canada, Procédure et preuve, les éditions Thémis, 1997, à la page p.513, cite *.Rosen c. Commission des valeurs mobilières du Québec(1976) C.P. 270;*

[13] *SCFP c. Montréal* (1971) 1 R.C.S. à la page 828:

> sépare une décision discrétionnaire mais légale, d'une décision arbitraire et donc illégale. La première est fondée sur certaines données objectives, mêmes incomplètes, ou certains éléments ou normes existes, alors que la seconde relève de la fantaisie, de caprice, de l'ignorance volontaire, du bon plaisir ou de la négligence.»[14]

De plus il est important de mentionner que la décision D-2012-126 ne se prononce que sur la réception de la demande. En fait elle répond à la question doit-il y avoir ou non tenue d'un dossier tarifaire. La réponse à cette question préliminaire, relative à la pertinence de la tenue d'une audience sur la fixation des tarifs de transport, se fait sur l'évaluation *prima facie* des allégations, tel que précisé par la Régie dans sa décision D-2012-126.

L'évaluation par la Régie dans le cadre d'une «audience contradictoire» du bien fondée sur le fond de la demande se fera dans le cadre d'une audience à être tenue ultérieurement. La Régie entendait circonscrire le contenu de cette audience dans le cadre d'une rencontre préparatoire à laquelle le Transporteur a refusé de participer.[15]
Or c'est dans le cadre de cette audience à venir qu'il sera opportun pour le Transporteur de faire valoir ses preuves en opposition à la demande de modification des tarifs.

Le forum de la recevabilité de la demande n'est pas celui où celle-ci doit être débattue au fond et toute la preuve soumise et étudiée. Pour en refuser la recevabilité, la Régie aurait du constater qu'à sa face même la demande de l'AQCIE/CIFQ n'était pas fondée, or ce n'est pas la conclusion que la Régie a tirée.

5. La Régie a-t-elle fait défaut de respecter la règle *audi alteram partem*

UC soumet que la règle *audi alteram partem* a été respectée par la Régie. UC soumet également que l'application de cette règle doit être prise en considération en fonction du type de décision qui doit être rendue. En l'instance la décision en est une qui vise la recevabilité de la demande de l'AQCIE/CIFQ. Cette décision a été exercée par la Régie dans son domaine de compétence exclusive et sur un sujet ou la loi prévoit qu'elle aurait pu elle même et d'office demander la tenue d'une audience sur la fixation des tarifs.[16]

Dans ce contexte la discrétion de la Régie quant à la preuve requise et la procédure à suivre est extrêmement large, et son obligation d'entendre le Transporteur minime.

Or la Régie a entendu le Transporteur, celui-ci ayant soumis ses commentaires et demandes dans sa lettre du 14 septembre 2012. Le transporteur a choisi de ne déposer aucun autre document ou lettre en contestation de la demande de l'AQCIE/CIFQ et des diverses correspondances des intéressés. Il n'a pas non plus demandé à être entendu par audience *viva voce,* ou demandé de délais pour produire une preuve supplémentaire. Au contraire il appert clairement du texte de sa correspondance que

---

[14] D-99-117R, page 61 ;

[15] voir Dossier R-3823, lettre de la Régie en date du 11 octobre 2012 et lettre de Hydro-Québec en date du 17 octobre C-HQT-0002 ;

[16] Articles 31 et 32 de la Loi sur la Régie ;

celle-ci est complète et qu'il n'a rien à ajouter, puisqu'il «*demande de rejeter sans autres formalités*» la demande de l'AQCIE/CIFQ. Le Transporteur a donc clairement renoncé à être entendu plus avant sur la recevabilité.

«L'essence même de la règle *audi alteram partem*, réside dans *l'obligation de fournir à la partie concernée par la décision l'occasion de faire valoir ses moyens.* Le juge Pigeon dans l'arrêt *Komo Construction Inc. c. Conseils des relations de travail du Québec*[17] a cerné le domaine d'application de la règle et précisé la portée de celle-ci. Il affirmait, en effet :

> «Pour ce qui est de l'application de la règle *audi alteram partem,* il importe de noter qu'elle n'implique pas qu'il doit toujours être accordée une audition . L'obligation est de fournir à la partie l'occasion de faire valoir ses moyens. Dans le cas présent, en face d'une contestation qui soulève uniquement un moyen de droit, la Commission n'abusa pas de sa discrétion en décidant qu'elle n'avait pas besoin d'en entendre davantage avant de rendre sa décision. Comme cette Cour l'a décidé dans *Forest Industrial Relations Ltd. C. International Union of Operating Engineers,* ((1962) R.C.S. 80) une commission n'est pas obligée d'accorder une audition sur toutes les prétentions soulevées dans une affaire dont elle est saisie. »[18]»[19] (nos soulignés)

Le transporteur ayant été entendu et ayant lui-même demandé qu'une décision soit rendue sans autre formalité il ne peut plaider un manquement à la règle *audi alteram partem* dans les circonstances.

Nonobstant ce qui précède, UC ajoute qu'il est clair que de par sa loi constitutive, que la Régie est maître de sa procédure article 113 de la Loi (et articles 11 et 12 du règlement sur la procédure de la Régie[20]). De plus «l'application de la règle *audi alteram partem* n'implique pas que toute règle de preuve en matière civile ou pénale s'applique à un tribunal quasi judicaire : le tribunal est maître de sa procédure»[21]

Dans le présent dossier le Transporteur plaide que la règle *audi alteram partem* n'aurait pas été respectée, il soutient :

a) qu'aucune preuve n'a été demandée par la Régie à l'AQCIE/CIFQ au soutien du caractère complet et adéquat des éléments financiers soumis par l'AQCIE/CIFQ (para 8 de la requête)
b) qu'il n'a pu adéquatement contester la demande ;
c) que la Régie ne s'est pas enquis auprès du Transporteur à savoir si sa preuve était complète ;

---

[17] (1968) R.C.S. 172 ;

[18] *Komo Construction Inc. c. Conseils des relations de travail du Québec,* (1968) R.C.S. 172 aux page 176 et 177 ;

[19] Développements Récent en droit administratif (1990), Service de formation permanente du Barreau du Québec, Édition Yvon Blais, page 1, *La règle« audi alteram partem» principes et domaine d'application,* par Pierre Lemieux, à la page 7 ;

[20] Partie 2, Gazette officielle du Québec, 7 juin 2006, 138e année, no 23, page 2279 ;

[21] Droit administratif, 4e édition, 1996, volume 2, le Contentieux, Patrice Garant, page 277;

UC soumet respectueusement qu'au niveau de la réception de sa demande, L'AQCIE\CIFQ avait la simple obligation d'établir *prima facie* que sa demande était recevable. Ce n'est que lors de la tenue de l'audience demandée, qui portera sur la modification et la fixation des tarifs de transport pour l'année 2013, que l'examen détaillé du bien fondé des allégations de l'AQCIE/CIFQ sera tenu.

La Régie, à titre de tribunal administratif spécialisé en régulation économique[22] a, *proprio motu,* de larges connaissances et était en mesure de valider le bien fondé, *prima facie,* des allégations au soutien de la demande de l'AQCIE/CIFQ.

> « Les organismes de régulation économique, comme la Régie, disposent en matière de preuve d'une discrétion que n'ont pas les cours de justice. Il est généralement reconnu qu'ils peuvent recourir plus librement à leur expertise et à la doctrine de la connaissance d'office. (…) «*Son pouvoir d'agir proprio motu en matière de tarification lui permet de se servir de sa propre expérience et des données qu'elle a en sa possession pour rendre une décision*»» [23] (nos soulignés)

Dans cette décision (D-99-110) la Régie conclu que « L'illégalité de motifs non déterminants n'entraînant pas la nullité de la décision rendue, la requête en révision est, sur cet aspect, rejetée»[24]

«La Régie a discrétion pour se prononcer sur la preuve et les déductions qu'elle en fait. Elle n'a pas à soumettre un projet de décision à la requérante avant de finaliser sa décision» [25]. Il faut donc en conclure que la Régie n'avait pas d'obligation de s'enquérir auprès du Transporteur pour savoir si la preuve de celui-ci était complète.

UC rappelle que, dans le cadre du dossier R-3658-2008, Hydro-Québec a plaidé que :

> « La Régie avait toute la latitude pour mettre en place le processus qui lui paraissait le plus efficient. (…) .Le règlement aux articles 12,13,14 et 19 donne toute la latitude à la Régie d'adopter les modes procéduraux qui lui semblent appropriés aux dossiers dont elle est saisie.»[26]

Dans sa décision D-2008-162, la Régie retient cette interprétation et elle précise dans les pages suivantes de la décision le sens à donner à l'article 25 de la Loi qui demande une audience publique et les autres cas[27]. La Régie ajoute que «L'interprétation contextuelle de l'article 49 de la Loi aide à comprendre la distinction entre la tarification et l'approbation d'actes d'administration courante d'un distributeur ou du transporteur.»[28]

---

[22] D-2010-134, aux pages 15 et suivantes ;

[23] D-99-110, page 4 ;

[24] D-99-110, page 5 ;

[25] D-99-117R, page 44 ;

[26] D-2008-062, page 26 ;

[27] D-2008-062 page 27 ;

[28] D-2008-062 page 28 ;

La Régie précise que «La tarification est un exercice global où la Régie répartit entre les différentes catégories de consommateurs l'ensemble des coûts reliés aux investissements d'un distributeur ou du Transporteur et les montants globaux de ses dépenses (…) C'est donc la répartition des coûts globaux du Distributeur aux différentes catégories de consommateurs qui doit faire l'objet d'une audience publique. L'intérêt des consommateurs est alors légalement présumé plus direct.»[29]

> «Quant à l'implication du public dans ce processus, il en va autrement : la Régie a un pouvoir discrétionnaire. La Régie est alors non seulement maître de sa procédure, mais a totale discrétion pour consulter le public et, par voie de conséquence, sur la façon dont elle entend le faire. Tant qu'un tel pouvoir n'est pas exercé de façon abusive, il est difficile d'y voir un manquement à l'équité procédurale.

UC soumet que la décision D-2012-126 a été judicieusement rendue et que la Régie n'a pas exercé son pouvoir discrétionnaire en matière de procédure de manière abusive. Elle n'a pas manqué à l'équité procédurale.

UC soumet que cet exercice global d'évaluation et de répartition des coûts dont l'aboutissement est la fixation des tarifs n'a pas encore eu lieu, la décision D-2012-126 ne lui est que préalable. La Régie est tout à fait maître de sa procédure relativement à l'administration du dossier .

Dans ce contexte, la Régie n'avait aucune obligation de requérir des preuves supplémentaires et/ou d'aviser à l'avance Hydro-Québec de la décision qu'elle avait l'intention de rendre.

Le règlement sur la procédure, article 20 précise d'ailleurs que *«La Régie peut informer les participants des lacunes des documents déposés».* Chaque partie étant maître de sa preuve la Régie n'a aucune obligation d'informer à l'avance les parties de la décision qu'elle entends rendre et ou de leur demander de compéter leur dossier. Il faut comprendre du libellé de cet article que la Régie a une discrétion totale en ce qui concerne le dépôt de preuve supplémentaire. Elle peut le faire mais, elle n'a aucune obligation.

De plus dans le présent dossier le Transporteur est mal venu d'invoquer qu'il n'a pas pu produire tout ses arguments ou preuve. En effet celui-ci a clairement indiqué dans sa lettre du 14 septembre 2012 :

«La demande, prima facie, ne repose sur aucune assise valable. Le Transporteur demande à la Régie de rejeter sans autres formalités, vu ce qui précède, vu les décisions D-2012-024, D-2012-059 et D-2012-097 et vu l'absence de motifs, la demande soumise par l'AQCIE/CIFQ.»

Or il est clair de la décision D-2012-126 que la Régie n'a pas retenue la prétention du Transporteur à l'effet que *prima facie* la demande ne reposait sur aucune assise valable et était faite en l'absence de motifs. Or pour arriver à cette conclusion la Régie pouvait

[29] D-2008-062 pages 28 et 29;

se baser non seulement sur les arguments soumis par les parties mais également sur sa connaissance d'office[30].

UC réitère la discrétion complète de la Régie relativement à la procédure qu'elle devait suivre en l'instance, discrétion qu'elle a exercée judicieusement.

> «Pour revenir au cas où la Régie doit tenir une audience publique et les cas où elle n'y est pas obligée, il faut également voir le coté pratique des choses. (…) La Loi a anticipé cela et a donné la flexibilité nécessaire à la Régie pour juger quand consulter le public et comment faire.»[31]

De plus, en demandant à la Régie *«de rejeter sans autre formalités»* la demande de l'AQCIE/CIFQ, le Transporteur indiquait clairement à la Régie qu'il n'avait rien d'autre à ajouter. Cet état de fait est d'ailleurs appuyé par le constat que le Transporteur n'a répondu à aucune des lettres soumises par divers intéressés/intervenants au soutien de la demande de l'AQCIE/CIFQ.

Dans le cadre du dossier R-3493-2002, le Transporteur invoquait qu'il n'avait pu «pour des raisons jugées suffisantes, présenter ses observations et que la décision est entachée d'un vice de fond ou de procédure de nature à l'invalider.»[32]

La Régie a répondu à ces prétentions de la manière suivantes :

> «Le pourvoi en révision n'est pas l'occasion de parfaire sa preuve ou une seconde chance dans le traitement d'un dossier.»[33]
>
> « Le paragraphe 2 du premier alinéa de l'article 37 de la Loi réfère à la règle *audi alteram partem*. La Régie doit ici décider deux choses : (i) est-ce que le Transporteur a été privé de son droit d'être entendu (de présenter ses observations) sur la question de l'impact sur ses revenus de la décision portant sur la structure tarifaire de court terme retenue par la Régie et (ii) est-ce que la règle *audi alteram partem* comporte une obligation pour la Régie de requérir une preuve avant de rendre une décision ?»[34]
>
> « Quant à la question de savoir si la règle *audi alteram partem* impose une obligation à la Régie de requérir une preuve avant de rendre une décision, le Transporteur invoque la décision D-99-117R15 à l'appui de ses prétentions. Cette décision ne va pas dans le sens de ce que prétend le Transporteur, tel qu'il appert de l'extrait suivant :

---

[30] D-99-110, page 4 ;

[31] D-2008-062 page 29 et 30 ;

[32] D-2002-229, page 4 ;

[33] D-2002-229, page 7 ;

[34] D-2002-229, page 8 ;

« [….] La Régie a discrétion pour se prononcer sur la preuve et les déductions qu'elle en fait. Elle n'a pas à soumettre un projet de décision à la requérante avant de finaliser sa décision. » »[35]

UC soumet que la Régie a respecté la règle *audi alteram partem*, la demande de révision ou révocation du Transporteur pour ce motif, très similaire à celui qu'il avait allégué dans le cadre du dossier R-3493, doit également être rejeté comme non fondé en fait ni en droit.

6. La Régie a-t-elle fait défaut d'agir équitablement envers le Transporteur

UC souligne que bien que la présente demande de «*modification des tarifs de transport pour l'année 2013»* aie été présentée par l'AQCIE/CIFQ, ce que la Loi permet. La Régie a le pouvoir en vertu de l'article 32 de la Loi d'agir de sa propre initiative ou à la demande d'une personne intéressée et en vertu de l'article 31.5° de décider de toute demande en vertu de la présente loi.

En reconnaissant la recevabilité de la demande de l'AQCIE/CIFQ, la Régie n'a aucunement fait défaut d'agir équitablement envers le Transporteur.

UC soumet que les pouvoirs conférés à la Régie par le législateur aux article 31 et 32 de la Loi, lui attribue une très large discrétion quant à la réception de la demande de l'AQCIE/CIFQ et au mode de traitement procédural de la dite demande avant de rendre sa décision sur la recevabilité, puisqu'elle aurait pu en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés par la loi rendre cette décision *proprio motu* sans même qu'une demande ne lui soit soumise.

Ce pouvoir qu'à la Régie d'agir *proprio motu* dans le contexte d'une demande de modification ne peut être ignoré en évaluant la grande discrétion d'agir tant au niveau de la procédure qu'au niveau de la preuve et la recevabilité de la demande dont disposait la Régie spécifiquement dans le cadre de la décision D-2012-126.

De plus, en vertu de l'article 40 de la Loi *« Les décisions rendues par la Régie sont sans appels».* Si le Transporteur avaient, comme il l'invoque maintenant, d'autres motifs à faire valoir avant qu'une décision ne soit rendue il était de sa responsabilité de l'exprimer clairement. Il ne pouvait non plus présumer du mode procédural qu'adopterait la Régie sur sa demande de rejet *prima facie.*

Dans sa décision D-2012-126, la Régie a d'ailleurs réfuté l'argument du Transporteur à l'effet que *prima facie* la demande de l'AQCIE/CIFQ devait être rejetée et la Régie a amplement motivée sa décision. Cette décision n'est entachée d'aucun vice de nature à invalider la décision. La Régie a exercer sa juridiction et discrétion quant à la procédure suivie et ce dans le cadre permis par la Loi.

> «(…) l'analyse des procédures requises par l'obligation d'équité devrait également prendre en considération et respecter les choix de procédure que l'organisme fait lui-même, particulièrement quand la loi laisse au décideur la possibilité de choisir ses propres procédures, ou quand l'organisme a une

[35] D-2002-229, page 8 et 9 ;

expertise dans le choix des procédures appropriées dans les circonstances.»[36]

«Il ne faut pas oublier que tout organisme administratif est maître de sa procédure et n'a pas à se modeler sur les tribunaux judicaires. L'idée n'est pas d'importer dans les procédures administratives toute la rigidité des exigences de la justice naturelle auxquelles doit satisfaire un tribunal judiciaire, mais simplement de permettre aux organismes administratifs d'élaborer un système souple, adapté à leurs besoins et équitable. Comme le fait remarquer de Smith (*Judicial Review of Administrative Action (*4e ed. 1980), à la page 240), on ne vise pas à créer (TRADUCTION) «la perfection procédurale», mais bien à établir un certain équilibre entre le besoin d'équité, d'efficacité et de prévisibilité des résultats. Il s'ensuit que si, en l'espèce, on peut conclure que l'intimé connaissait en fait les motifs de son congédiement et avait eu la possibilité de se faire entendre par le Conseil, les exigences de l'équité procédurale auront été remplies, même s'il n'y a pas eu d'«audition» structurée au sens judiciaire du terme. Je suis d'accord avec Wade, qui décrit (*Administrative Law, aux pp.482 et 483) :*

(TRADUCTION) Une« audition» sera normalement une audition orale. Il a toutefois été jugé qu'une commission constituée aux termes d'une loi, qui agit à titre administratif, peut décider elle-même, si une demande fera l'objet d'une audition orale ou simplement par écrit, *pourvu que les demandes soient en fait« entendues».»*[37]

La Régie n'a donc pas fait défaut d'agir équitablement envers le Transporteur et ce motif de révision doit être rejeté.

7. La Régie a-t-elle fait défaut de respecter le principe de cohérence juridictionnelle

Dans sa demande de révision le Transporteur au paragraphes 20 à 29 soumet que le présent dossier et la décision qui pourrait être rendue entrerait en conflit avec d'autres décisions rendue par la Régie qui doivent mener au dépôt d'un dossier devant mener à l'adoption d'une politique financière future du Distributeur et du Transporteur.

UC note que les arguments que le Transporteur présente en relation avec les décisions D-2012-024, D-2012-059, D-2012-097 et D2012-119, ont déjà été soumis à la Régie dans sa lettre du 14 septembre 2012 dans le cadre du dossier R-3823 et ont donc pu être pris en considération par la Régie dans sa décision, qui d'ailleurs en dispose au paragraphe 44 de la dite décision.

UC soumet que la Régie n'a pas fait défaut de respecter le principe de cohérence juridictionnelle. Elle a rejeté à bon droit les arguments du Transporteur à ce sujet dans sa décision originale et a exercé sa discrétion et sa juridiction. Sa décision ne comporte aucune erreur manifeste ou déraisonnable. La révision n'est pas le forum approprié pour représenter les mêmes arguments afin de voir si un banc différent rendrait une autre décision.

---

[36] *Baker v Canada, (1999)* 2 R.C.S. 817 à la page 840 ;

[37] *Droit administratif, Doctrine et Jurisprudence, 3e édition par Pierre Lemieux, 1998, à la page 739 ;*

> « En matière de révision, la Régie doit, pour donner ouverture à la demande de révision, constater l'existence d'un vice sérieux et fondamental de nature à invalider la décision. Il est également de jurisprudence constante que la révision ne peut être le moyen déguisé d'un appel par lequel la seconde formation substituerait sa propre appréciation des faits.»[38]

UC soumet que ce motif de révision invoqué par le Transporteur au soutien de sa demande doit être rejeté.

8. Les pièces déposées par le transporteur

a) Ces pièces sont-elles recevables et pertinentes

Au soutien de sa demande de révision le Transporteur dépose deux pièces respectivement datées du 1er et du 2 novembre 2012.

Ces pièces n'ont pas été soumises par le Transporteur dans le cadre du dossier R-3823. Leur recevabilité dans le cadre d'une demande de révision doit donc être étudier en vertu du premier alinéa de l'article 37, soit : ° *lorsqu'est découvert un fait nouveau qui, s'il avait été connu en temps utile, aurait pu justifier une décision différente.*

Bien que ces pièces portent une date postérieure au jugement du 4 octobre 2012, leur examen nous force à conclure que l'information qui y est soumise couvrent des faits antérieure à la décision. Il faut donc s'interroger à savoir si ces informations et faits étaient connus du Transporteur avant la décision. UC constate qu'il se dégage clairement des faits et informations contenues aux pièces HQT-1 document 1 et HQT-2 document 1 que ceux-ci étaient connus du transporteur avant le 4 octobre 2012 et que, sans se prononcer sur la pertinence de ces pièces, le Transporteur s'il l'avait voulu aurait pu les soumettre en temps utile avant la décision. À ce titre le dépôt de ces pièces doit être rejeté.

Cette interprétation est conforme à celle soutenue par Hydro-Québec dans le cadre du dossier R-3658 :

> « Ainsi, découvrir un fait nouveau au sens du paragraphe 1 de ces articles [le même que 37(1) de la Loi] signifie que l'on découvre pour la « première fois » après l'audience un fait nouveau, et ce, malgré des démarches adéquates. Découvrir un fait nouveau ne signifie donc pas « obtenir » après l'audience une information pertinente. De plus, découvrir un fait nouveau ne veut pas dire découvrir un témoignage de plus au sujet d'un fait déjà discuté au procès. En fait, trois éléments sont nécessaires pour que l'on puisse parler de la découverte d'un fait nouveau : « 1o la découverte, postérieure à la décision, d'un fait nouveau; 2o la non-disponibilité de cet élément au moment de l'audition; 3o le critère déterminant qu'aurait eu cet élément sur le sort du litige, s'il eût été connu en temps utile ». Soulignons ainsi qu'une nouvelle interprétation jurisprudentielle n'est pas un fait nouveau au sens du paragraphe 1 de ces articles. Ne serait pas non plus un fait nouveau que d'invoquer un nouvel argument de droit »[39].

---

[38] D-2003-49, page 8 et voir D-2005-40 pages 8 et 9;

[39] D-2008-062 page 38 ;

Dans sa décision D-2008-062 la Régie retient cet argument d'Hydro-Québec et elle précise de plus que s'il s'agit de fait survenu postérieurement à la décision il ne sont pas recevables.

> «Il s'agit d'un fait survenu postérieurement à la Décision. Il ne s'agit donc pas d'un fait qui aurait pu changer la Décision s'il avait été connu en temps utile puisqu'il n'existait pas au moment de rendre la Décision. À la rigueur, si ce fait était imminent et important, cela aurait pu justifier une demande de report de l'audition de la Demande initiale. Si une telle demande avait été faite et refusée, cela n'aurait pas justifié la révision puisque ces questions relèvent de la discrétion de la première formation.»[40]

« Par exemple, il n'y a pas ouverture à une enquête en rétractation de jugement pour permettre à une partie de produire une preuve d'expertise lorsque l'exercice d'une diligence raisonnable aurait permis au requérant de produire cette preuve en temps utile»[41]

Il est clair du déroulement du dossier R-3823, que le Transporteur n'a pas fait preuve de diligence raisonnable pour produire les pièces qu'il tente maintenant de déposer au niveau de sa demande de révision, entre autre parce qu'il n'a jamais indiqué qu'il désirait produire une telle preuve et il ne pouvait ignorer les faits qui y sont soulevés.

«De plus, c'est seulement s'il existe des circonstances exceptionnelles qu'une demande de produire une preuve nouvelle, en appel, va être accueillie. Cela suppose qu'elle ne doit « pas voir été connue en temps opportun malgré une diligence appropriée». On a jugé que cette condition n'était pas satisfaite dans les cas suivants : lorsqu'en faisant diligence, la preuve aurait pu facilement être découverte ou produite en temps utile ; et lorsqu'il s'agit de recueillir la déposition d'un témoin dont l'identité était connue lors de l'enquête »[42]

Au surplus UC soumet que même si l'examen de ces pièces avaient été effectué par le premier Banc, elle n'auraient aucunement influencé la décision relativement à la recevabilité de la demande de l'AQCIE/CIFQ puisque c'est sur le fond de la demande, l'étude et la modification des tarifs que cette preuve pourra être entendue et sera pertinente et non au niveau de la recevabilité de la demande.

9. Conclusions

UC souligne que la demande de AQCIE\CIFQ est de tenir une audience afin de modifier les tarifs de transport. À cette fin il demande qu'il soit ordonné au Transporteur de fournir toute l'information pertinente à cette fin.

La Régie a accueillie la demande qui lui était faite de tenir cette audience. Maintenant au

---

[40] D-2008-062, page 39

[41] Léo Ducharme, *L'administration de la preuve,* 3e édition, 2001, à la page 152 ;

[42] Léo Ducharme, *L'administration de la preuve,* 3e édition, 2001, à la page 154 ;

cour de cette audience et lorsqu'elle sera tenue le Transporteur aura toute l'opportunité d'établir et de prouver, s'il le peut que les tarifs ne doivent pas être modifiés.

À partir du moment où AQCIE/CIFQ a établie *prima facie* à même sa requête, à la satisfaction de la Régie, que sa demande se basait sur des motifs sérieux, la Régie était fondée de la recevoir et de rejeter la demande de rejet du Transporteur.
Le Transporteur pourra d'ailleurs sur le fond tenter de faire valoir ses prétentions lors de l'audience sur le fond relative à la fixation des nouveaux tarifs.

UC soumet qu'aucun des motifs de révisions invoqués par le Transporteur dans sa demande n'est recevable et ou justifié et sa demande doit être rejeté par la Régie.

De plus, UC soumet que les preuves soumises en révision par le Transporteur doivent également être rejetée.

UC demande à la Régie de rejeter la demande de révision et ou révocation du Transporteur à l'endroit de la décision D-2012-126.

Le tout respectueusement soumis

A Montréal, ce 29 novembre 2012

Me Hélène Sicard, procureur de
Union des consommateurs