

Régie de l'énergie - Dossier R-3901-2014

Révision de certains aspects de la décision D-2014-102 rendue au dossier R-3879-2014 (Gaz Métro 2014-15)

C A N A D A

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

DOSSIER R-3901-2014

EN RÉVISION DU DOSSIER R-3879-2014

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

RÉVISION DE CERTAINS ASPECTS DE LA
DÉCISION D-2014-102 RENDUE AU
DOSSIER R-3879-2014 (CAUSE TARIFAIRE
2014-2015 DE GAZ MÉTRO)

GAZ MÉTRO

Demanderesse

-et-

STRATÉGIES ÉNERGÉTIQUES (S.É.)

-et-

L'ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DE LUTTE
CONTRE LA POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE
(AQLPA)

Intervenantes

et als.

ARGUMENTATION

Dominique Neuman, LL.B.

Procureur

Stratégies Énergétiques (S.É.)

Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)

Le 16 octobre 2014

TABLE DES MATIÈRES

1	PRÉSENTATION	1
1.1	L'OBJET DE LA PRÉSENTE ARGUMENTATION	1
1.2	PRÉSENTATION DES INTERVENANTES SÉ-AQLPA	2
2	LA JURIDICTION DE LA RÉGIE EN MATIÈRE DE RÉVISION DE DÉCISION	5
2.1	IDENTIFICATION DES PARAGRAPHERS DE L'ARTICLE 37 DE LA LOI SUR LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE QUI FONDENT LA PRÉSENTE DEMANDE DE RÉVISION DE GAZ MÉTRO	5
2.2	LA NOTION DE VICE DE FOND OU DE PROCÉDURE SÉRIEUX ET FONDAMENTAL DE NATURE À INVALIDER LA DÉCISION (LRÉ, ART. 37 AL. 1 (3 ^E)	8
2.3	NE PAS AVOIR PU, POUR DES RAISONS JUGÉES SUFFISANTES, PRÉSENTER SES OBSERVATIONS (LRÉ, ART. 37 AL. 1 (2 ^E)	11
2.4	LA POSSIBILITÉ D'OBTENIR UN REMÈDE EFFICACE AUPRÈS DE LA FORMATION DE PREMIÈRE INSTANCE	15
3	LES TROIS COMPOSANTES DE LA DEMANDE DE RÉVISION DE GAZ MÉTRO	18
4	LE REFUS DE LA RÉGIE D'EXAMINER LA PROPOSITION DE GAZ MÉTRO D'ALLÈGEMENT RÉGLEMENTAIRE ASSOCIÉE À UNE RÉVISION DU MODE DE PARTAGE DES ÉCARTS DE RÉSULTATS (DÉCISION D-2014-102, PAR. 32, 43 ET 59)	19
5	L'EXIGENCE PAR LA RÉGIE QUE LA PROPOSITION QUE GAZ MÉTRO LUI SOUMETTRA POUR COMPENSER LE RISQUE ADDITIONNEL DU NOUVEAU CALENDRIER RESPECTE LES PARAMÈTRES DU MODE DE PARTAGE ÉTABLI DANS LA DÉCISION D-2013-106 (DÉCISION D-2014-102, PAR. 45 ET 46)	30
6	LE NOUVEAU CALENDRIER DE DÉPÔT DES PLANS D'APPROVISIONNEMENT DE GAZ MÉTRO (DÉCISION D-2014-102, PAR. 43 ET 59)	33
7	CONCLUSION	35

Régie de l'énergie - Dossier R-3901-2014

Révision de certains aspects de la décision D-2014-102 rendue au dossier R-3879-2014 (Gaz Métro 2014-15)

Argumentation

*Dominique Neuman, LL.B., Procureur
Stratégies Énergétiques et l'AQLPA*

1

PRÉSENTATION

1.1 L'OBJET DE LA PRÉSENTE ARGUMENTATION

1 - La Régie de l'énergie est saisie, au présent dossier R-3864-2013, d'une demande logée par Gaz Métro le 14 juillet 2014 (la « *Demande de révision* ») invitant la Régie de l'énergie à réviser certains aspects de sa décision D-2014-102 rendue au dossier R-3879-2014 (relatif à la cause tarifaire 2014-2015 de Gaz Métro).

2 - Les présentes constituent l'argumentation de l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* et de *Stratégies Énergétiques (S.É.)* sur cette demande de révision de Gaz Métro.

1.2 PRÉSENTATION DES INTERVENANTES SÉ-AQLPA

3 - *Stratégies Énergétiques (S.É.)* et l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* sont des organismes sans but lucratif actifs dans le domaine de l'environnement et de l'énergie.

Elles ont déjà été reconnues comme intervenantes (seules, ensemble ou conjointement avec d'autres intervenants) dans plusieurs dossiers de la Régie de l'énergie, notamment les cause tarifaires annuelles d'Hydro-Québec Distribution, d'Hydro-Québec Transport (TransÉnergie), de la *Société en commandite Gaz Métro (SCGM)*, de *Gazifère inc.* incluant l'examen des Plans d'efficacité énergétique des distributeurs de gaz et d'électricité, ainsi que des dossiers de l'*Agence de l'efficacité énergétique (AEÉ)*.

Stratégies Énergétiques et l'*AQLPA* représentent une tendance au sein du milieu environnemental qui se veut modérée, rigoureuse, et axée sur la planification à long terme et le partenariat.

L'*AQLPA* est un des plus anciens organismes environnementaux du Québec, ayant été fondée en 1982. *Stratégies Énergétiques* a été fondée en 1999. *Stratégies Énergétiques* et l'*AQLPA* ont été reconnues et sont actives depuis leur fondation au sein de nombreuses instances et forums relatifs à la politique énergétique, à la régulation de l'énergie et à l'environnement, notamment en matière d'efficacité énergétique et de gestion de la consommation, de substitution de combustibles, de réduction des polluants atmosphériques et de mesures incitatives et régulateurs pour atteindre ces objectifs.

Stratégies Énergétiques et l'*AQLPA* ont notamment fait partie de groupes de travail sur l'énergie institués dans le cadre du *Mécanisme* et *Processus* de mise en œuvre de politiques

de réduction de gaz à effet de serre au Canada et ont participé aux débats ayant mené à la *Stratégie énergétique* québécoise de 2006-2015.

L'AQLPA a développé au Québec des approches innovatrices dans l'atteinte d'objectifs environnementaux par des instruments incitatifs, fondés sur le partenariat (Projet *Un air d'avenir* favorisant l'inspection, l'entretien et l'efficacité énergétique des véhicules routiers au Québec, Programme *Faites de l'air* relatif au recyclage des véhicules routiers légers usagés, etc.). Elle est également intervenue sur plusieurs projets énergétiques devant divers forums pour renforcer les instruments réglementaires et les instruments de planification existants afin de favoriser une stratégie de gestion à long terme des choix énergétiques incluant le développement de sources d'énergie moins polluantes, la conservation et l'efficacité énergétique (interventions relatives à l'Accord Canada-États-Unis sur la pollution transfrontière, interventions devant des commissions parlementaires, participation à des audiences du BAPE et autres audiences environnementales, etc.).

Stratégies Énergétiques (S.É.) et l'AQLPA sont intervenues dans de nombreux dossiers tant électriques que gaziers de la Régie de l'énergie. Par leurs interventions, elles ont voulu favoriser le développement des programmes d'efficacité énergétique des distributeurs et d'autres programmes susceptibles d'amener des avantages environnementaux, la robustesse des investissements et des dépenses en environnement et en recherche-développement, l'utilisation de mécanismes tarifaires afin de favoriser des objectifs de développement durable, la juste mesure des coûts évités, la robustesse de la planification à long terme, l'équité dans les mécanismes d'approvisionnement en électricité d'Hydro-Québec et la prise en compte de l'intérêt public et du développement durable dans les processus décisionnels de la Régie et des entités réglementées par elle.

Dans sa décision D-2000-138, la Régie a souligné que "*S.É. à su démontrer à la satisfaction de la Régie la pertinence de ses interventions dans les dossiers ayant un impact sur le développement durable.*" (p.8).

Régie de l'énergie - Dossier R-3901-2014
Révision de certains aspects de la décision D-2014-102 rendue au dossier R-3879-2014 (Gaz Métro 2014-15)

La Régie ajoute, dans sa décision D-2002-171 quant au dossier R-3490-2002, que "S.É. présente un point de vue nuancé de l'intérêt public et du développement durable qui peut éclairer la Régie" (p. 7).

2

LA JURIDICTION DE LA RÉGIE EN MATIÈRE DE RÉVISION DE DÉCISION

2.1 IDENTIFICATION DES PARAGRAPHES DE L'ARTICLE 37 DE LA LOI SUR LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE QUI FONDENT LA PRÉSENTE DEMANDE DE RÉVISION DE GAZ MÉTRO

4 - La *Demande de révision* de Gaz Métro au présent dossier indique, dans son texte, être fondée sur le paragraphe 3^e du premier alinéa de l'article 37 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* (*vice de fond ou de procédure de nature à invalider la décision*).

Mais l'intitulé lui-même de cette *Demande de révision* réfère **globalement** à l'article 37 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*. De plus, certains des arguments qui s'y trouvent énoncés réfèrent aussi implicitement au paragraphe 2^e de ce même alinéa de l'article 37 (*ne pas avoir pu, pour des raisons jugées suffisantes, présenter ses observations*).

Cet article 37 se lit comme suit:

Loi sur la Régie de l'énergie, L.R.Q. c. R-6.01, art. 37

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

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.

5 - Il est bien établi dans notre droit que ce n'est pas seulement le titre d'une procédure qui sert à la qualifier mais aussi son contenu réel.

Même devant les tribunaux judiciaires du Québec, il est établi que le juge peut, même d'office, ordonner la correction d'erreurs de forme, de rédaction ou d'écriture dans une procédure ou redresser les impropriétés de termes dans les conclusions, ceci afin de donner à celles-ci leur véritable qualification eu égard aux faits allégués :

Code de procédure civile, L.R.Q. c. C-25, art. 2, 204, 468

2. Les règles de procédure [...] sont destinées à faire apparaître le droit et en assurer la sanction; et à moins d'une disposition contraire, l'inobservation de celles qui ne sont pas d'ordre public ne pourra affecter le sort d'une demande que s'il n'y a pas été remédié alors qu'il était possible de le faire. Ces dispositions doivent s'interpréter les unes par les autres et, autant que possible, de manière à faciliter la marche normale des procès, plutôt qu'à la retarder ou à y mettre fin prématurément.

204. Le tribunal peut d'office, en tout temps avant jugement, ordonner la correction immédiate d'erreurs de forme, de rédaction, de calcul ou d'écriture dans un acte de la procédure écrite, aux conditions qu'il estime justes.

468. Le tribunal ne peut adjuger au-delà de ce qui est demandé; il peut néanmoins redresser les impropriétés de termes dans les conclusions, pour donner à celles-ci leur véritable qualification eu égard aux faits allégués.

A fortiori, un tribunal administratif (qui, par définition, est moins judiciaire) peut, lui aussi, s'assurer d'office que soit corrigée toute inexactitude dans l'énumération des paragraphes d'un article de loi indiqués comme fondant une demande, ceci afin de donner à celle-ci sa véritable qualification eu égard aux faits allégués. L'article 50 du *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie* prévoit d'ailleurs de façon générale que :

Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie, (2006) 138 G.O. II 2279, art. 50

50. Il peut être remédié à tout retard, vice de forme ou irrégularité de procédure.

6 - Au présent dossier, il est manifeste que Gaz Métro, dans sa *Demande de révision*, se plaint non seulement de vices de fond ou de procédure de nature à invalider certains aspects de la décision D-2014-102 mais soutient aussi que, par certains de ces vices procéduraux, la première formation ne lui aurait pas permis de présenter ses observations et ce sans motif valable.

Nous invitons donc la Régie à considérer la *Demande de révision* de Gaz Métro comme ayant été logée à la fois selon l'article 37 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*, alinéa 1, paragraphe 3^e (*vice de fond ou de procédure de nature à invalider la décision*) et selon le paragraphe 2^e de ce même alinéa (*ne pas avoir pu, pour des raisons jugées suffisantes, présenter ses observations*).

Nous examinons ci-après successivement, en sections 2.2 et 2.3, la juridiction de la Régie dans chacun de ces deux cas (paragraphe 3^e et paragraphe 2^e de l'article 37, alinéa 1), puis traiterons en section 2.4 de l'approche que la formation de révision devrait appliquer lorsqu'un remède efficace aux problèmes soulevés par Gaz Métro continue d'être disponible auprès de la formation de première instance.

2.2 LA NOTION DE VICE DE FOND OU DE PROCÉDURE SÉRIEUX ET FONDAMENTAL DE NATURE À INVALIDER LA DÉCISION (LRÉ, ART. 37 AL. 1 (3^e))

7 - Les conditions d'ouverture au recours en révision administrative sont bien connues lorsque celle-ci invoque « un vice de fond ou de procédure » suivant le paragraphe 3^e du premier alinéa de l'article 37 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*.

Ainsi, dans *Épiciers Unis Métro-Richelieu Inc. c. Régie des Alcools, des Courses et des Jeux*, la Cour d'appel a interprété comme suit une disposition similaire à l'article 37 al.1 (3^o) apparaissant dans une autre loi:

*The Act does not define the meaning of the term «vice de fond» used in Sec. 37. The English version of Sec. 37 uses the expression «substantive...defect». In context, I believe that the defect, to constitute a «vice de fond», must be more than merely «substantive». **It must be serious and fundamental.** This interpretation is supported by the requirement that the «vice de fond» must be «... de nature à invalider la décision». A mere substantive or procedural defect in a previous decision by the Régie would not, in my view, be sufficient to justify review under Sec. 37. **A simple error of fact or of law is not necessarily a «vice de fond». The defect, to justify review, must be sufficiently fundamental and serious to be of a nature to invalidate the decision.**¹*

Dans l'arrêt *Société de l'assurance automobile du Québec c. Hamel*, la Cour d'appel réitère cette notion de vice sérieux et fondamental devant être de nature à invalider la décision.² Il en est de même de l'arrêt de la Cour d'appel CSST c. *Fontaine*.³

¹ *Épiciers Unis Métro-Richelieu Inc. c. Régie des Alcools, des Courses et des Jeux*, [1996] R.J.Q. 608 (C.A.), 613.

² *Société de l'assurance automobile du Québec c. Hamel.*, [2001] R.J.Q. 961 (C.A.), 964. La Cour y cite également avec approbation les commentaires du juge Boily dans l'arrêt *Béland c. Commission de la santé et de la sécurité du travail*, J.E. 94-388 (C.S.), pp. 9-11.

³ *Commission de la santé et de la sécurité du travail c. Fontaine*, 2005 QCCA 775.

Le professeur Yves Ouellette fournit les précisions supplémentaires suivantes **quant aux cas où une demande de révision peut être accueillie**:

"[...] le domaine du réexamen est plus large que celui de la rétractation de jugement"⁴

*"En outre, les termes «lorsqu'un vice de fond ou de procédure est de nature à invalider la décision», que l'on retrouve habituellement dans ce genre de disposition des lois du Québec, ont été la source de difficultés d'interprétation et donc de litiges. Leur contenu est encore incertain, mais les tribunaux administratifs sont portés à les interpréter comme englobant **l'erreur manifeste de droit ou de fait ayant un effet déterminant** sur le litige. En particulier, **la Commission des affaires sociales a considéré que la notion «vice de fond» réfère à une erreur qualifiée «d'importante et sérieuse dans le contenu de la décision»**."⁵*

"À vrai dire, le réexamen dans ce cadre étroit ne doit pas être une répétition de la procédure initiale ni un appel sur la base des mêmes faits et arguments, ce serait trahir la volonté du législateur que de l'exercer sans motif de droit ou de fait nouveau ou sans raison sérieuse."⁶

⁴ Yves OUELLETTE, *Les Tribunaux administratifs au Canada. Procédure et preuve*, Montréal, Les Éditions Thémis, 1997, p. 518.

⁵ Yves OUELLETTE, *Les Tribunaux administratifs au Canada. Procédure et preuve*, Montréal, Les Éditions Thémis, 1997, pp, 506- 507. Souligné par nous.

⁶ Yves OUELLETTE, *Les Tribunaux administratifs au Canada. Procédure et preuve*, Montréal, Les Éditions Thémis, 1997, p. 508.

8 - Il résulte de ces autorités que:

- Le domaine de la révision selon l'art. 37 al. 1 (3^o) est plus restreint que celui de l'appel et n'est pas de la même nature que celui-ci.
- Le domaine de la révision selon l'art. 37 al. 1 (3^o) est plus large que celui de la rétractation.
- Le vice dont est entachée la décision de première instance doit être de nature à invalider la décision. **Il doit s'agir d'un vice sérieux et fondamental** de nature à invalider la décision.
- Une simple erreur de droit ou de fait ne suffit pas.
- **Une erreur manifeste de droit ou de fait ayant un effet déterminant peut donner ouverture à la révision de décision.**

2.3 **NE PAS AVOIR PU, POUR DES RAISONS JUGÉES SUFFISANTES, PRÉSENTER SES OBSERVATIONS (LRÉ, ART. 37 AL. 1 (2^E))**

9 - Le paragraphe 2^e du premier alinéa de l'article 37 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* donne également ouverture à la révision de décision « *lorsqu'une personne intéressée à l'affaire n'a pu, pour des raisons jugées suffisantes, présenter ses observations* ».

10 - Le terme « *observations* » dans la *Loi sur la Régie de l'énergie* doit être compris ici dans son sens générique, lequel couvre toute forme de représentations que la personne visée peut avoir à soumettre dans le cadre du dossier, incluant toute preuve ou toute argumentation.

11 - Ce paragraphe 2^e du premier alinéa de l'article 37 de la *Loi* touche ici à la notion d'« *équité procédurale* ».

Il est en effet établi qu'en matière réglementaire, la Régie exerce une juridiction dite « *administrative* » (consistant à arbitrer entre les différents intérêts en présence, et ce dans l'intérêt public) et non pas une juridiction judiciaire ou « *quasi judiciaire* » (comparable à ce qui survient lorsqu'un tribunal doit constater et appliquer le droit préexistant de chaque partie dans le cadre d'un litige entre elles). Ainsi, il est établi que le devoir d'un tribunal qui exerce une juridiction « *administrative* » d'entendre les parties est moindre que s'il s'était agi d'une juridiction judiciaire ou « *quasi judiciaire* ». Dans le cas d'une juridiction « *administrative* », le devoir du tribunal en est seulement un d'« *équité procédurale* » par opposition au devoir des juridictions judiciaires ou « *quasi judiciaires* » de respecter un « *droit d'être entendu* », plus étendu, résultant des « *normes de justice naturelle* ».

Dans *Nicholson c. Haldimand-Norfolk Regional Board of Commissioners of Police*, la Cour suprême du Canada explique comme suit l'apparition de la notion d'«*équité procédurale* » dans notre droit :

*J'accepte donc aux fins des présentes et comme un principe de common law ce que le juge Megarry a déclaré dans Bates v. Lord Hailsham, [1972] 1 W.L.R. 1373, à la p. 1378: [TRADUCTION] “**dans le domaine de ce qu'on appelle le quasi-judiciaire, on applique les règles de justice naturelle et, dans le domaine administratif ou exécutif, l'obligation générale d'agir équitablement**”.*⁷

***L'apparition de cette notion [N.D.L.R.: l'obligation générale d'agir équitablement] résulte de la constatation qu'il est souvent très difficile, sinon impossible, de répartir les fonctions créées par la loi dans les catégories judiciaire, quasi judiciaire ou administrative;** de plus il serait injuste de protéger certains au moyen de la procédure tout en la refusant complètement à d'autres lorsque l'application des décisions prises en vertu de la loi entraîne les mêmes conséquences graves pour les personnes visées, quelle que soit la catégorie de la fonction en question.*⁸

A mesure que le rôle et le nombre des tribunaux administratifs évoluent dans notre société, on constate aussi de plus en plus que la notion de juridiction administrative est trop large et doit être subdivisée en diverses sous-catégories selon l'intensité de la mission d'intérêt public du tribunal par opposition à on rôle visant à affirmer des droits à des parties. Par exemple, les «*tribunaux réglementaires* » sont considérés comme une sous-catégorie des tribunaux exerçant des juridictions administratives, voire même une catégorie à part («*sui generis* »).

⁷ *Nicholson c. Haldimand-Norfolk Regional Board of Commissioners of Police et le procureur général de l'Ontario*, [1979] 1 R.C.S. 311, <https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/fr/2644/1/document.do> et <https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/fr/item/2644/index.do>, le juge en chef Laskin pour la majorité de la cour, p. 324. Souligné en caractère gras par nous.

⁸ *Nicholson c. Haldimand-Norfolk Regional Board of Commissioners of Police et le procureur général de l'Ontario*, [1979] 1 R.C.S. 311, <https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/fr/2644/1/document.do> et <https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/fr/item/2644/index.do>, le juge en chef Laskin pour la majorité de la cour, p. 325. Souligné en caractère gras par nous.

C'est ainsi que, dans *Canada (Procureur général) c. Inuit Tapirisat*, la Cour suprême du Canada a adopté une approche plus générique selon laquelle l'étendue de l'obligation d'équité procédurale ou de justice naturelle d'un tribunal variera non seulement selon les grandes catégories permettant de classer les tribunaux (judiciaires, quasi-judiciaires, administratifs) mais, de façon plus fine « *selon les circonstances de l'affaire, la nature de l'enquête, les règles qui régissent le tribunal, la question traitée, etc.* ». « *Cependant, quelque critère que l'on adopte, il est essentiel que la personne en cause ait une possibilité raisonnable de faire valoir ses arguments* » :

*Dans l'arrêt [...] Pearlberg v. Varty*⁹, **la Chambre des lords a conclu à une présomption que les règles de justice naturelle s'appliquent à un tribunal qui exerce des fonctions judiciaires ou quasi judiciaires, mais que pareille présomption n'existe pas lorsque l'organisme exerce des fonctions administratives ou exécutives.** Dans ce dernier cas, les tribunaux tiendront pour acquis que le législateur n'avait pas l'intention d'agir d'une façon inéquitable et, « dans les cas appropriés », ils suggéreront que l'organisme ou la personne agisse équitablement. Voir lord Pearson à la p. 547. Le lord chancelier Hailsham, **combinant l'idée d'équité et celle de justice naturelle,** s'est exprimé ainsi à la p. 540:

[TRADUCTION] On a accordé une importance accrue aux principes de justice naturelle ces dernières années et les tribunaux en général, et la Chambre de vos Seigneuries en particulier, en ont à bon droit à mon avis considérablement repoussé les frontières. Mais dans un même temps, **ils ont continuellement raffiné les critères d'application dans chaque cas.**

Le lord juge Tucker, trente ans plus tôt, était plus proche de la situation en l'espèce lorsqu'il a dit dans l'arrêt *Russell v. Duke of Norfolk*¹⁰, à la p. 118:

[TRADUCTION] **Les exigences de la justice naturelle doivent varier selon les circonstances de l'affaire, la nature de l'enquête, les règles qui régissent le tribunal, la question**

⁹ Cité dans le jugement : *Pearlberg v. Varty*, (1972) 1 W.L.R. 534, 540. Souligné en caractère gras par nous.

¹⁰ Cité dans le jugement : *Russell v. Duke of Norfolk*, [1949] 1 All E.R. 109, 118. Souligné en caractère gras par nous.

traitée, etc. Par conséquent, les définitions de la justice naturelle qui ont été formulées à l'occasion ne me sont pas très utiles; **cependant, quelque critère que l'on adopte, il est essentiel que la personne en cause ait une possibilité raisonnable de faire valoir ses arguments.**

Le théâtre où sont nées les règles larges de justice naturelle et où la règle encore plus large d'équité s'applique maintenant, est décrit par le maître des rôles lord Denning dans l'arrêt *Selvarajan v. Race Relations Board*¹¹, après avoir énuméré plusieurs décisions relatives aux tribunaux qui entendent habituellement des litiges entre particuliers dans plusieurs domaines de nature administrative, sa Seigneurie a dit à la p. 19:

[TRADUCTION] Dans tous ces cas, on a jugé que l'organisme chargé d'enquêter a le devoir d'agir équitablement; mais **les exigences de l'équité dépendent de la nature de l'enquête et de ses conséquences pour les personnes en cause.**¹²

12 - Par conséquent, au présent dossier, pour déterminer s'il y a ouverture à la révision de la décision D-2014-102 au motif qu'« une personne intéressée à l'affaire n'a pu, pour des raisons jugées suffisantes, présenter ses observations », la Régie de l'énergie aura à déterminer l'intensité de l'obligation d'« équité procédurale » à laquelle était sujette la formation de première instance, en tenant compte des « circonstances de l'affaire, la nature de l'enquête, les règles qui régissent le tribunal, la question traitée, etc. » et en gardant à l'esprit que « quelque critère que l'on adopte, il est essentiel que la personne en cause ait une possibilité raisonnable de faire valoir ses arguments ».

¹¹ Cité dans le jugement : *Selvarajan v. Race Relations Board*, [1976] 1 All E.R. 12, 19.

¹² *Canada (Procureur général) c. Inuit Tapirisat*, [1980] 2 R.C.S. 735, <http://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/fr/2561/1/document.do> et <http://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/fr/item/2561/index.do>, pp. 746-747. Souligné en caractère gras par nous.

2.4 LA POSSIBILITÉ D'OBTENIR UN REMÈDE EFFICACE AUPRÈS DE LA FORMATION DE PREMIÈRE INSTANCE

13 - Outre les critères qui précèdent, pour qu'il y ait ouverture à révision d'une décision de première instance, il est généralement requis que cette décision ait un caractère final.

Cette exigence vise d'une part à éviter une *guérilla judiciaire* par la multiplication des recours contre des décisions interlocutoires. De plus, cette exigence reflète la volonté générale des tribunaux de faire régler lorsque possible les difficultés par une formation de première instance plutôt que par la voie d'une révision par une autre formation.

14 - Ainsi, la Régie, au dossier R-3620-2006, dans sa décision D-2006-162, a rejeté une demande de révision contestant une décision qui avait rejeté préliminairement certaines preuves sans avoir respecté les règles d'équité procédurale. La formation de révision a motivé son refus du fait que la première formation de la Régie « *était toujours saisie du dossier* » et continuait donc d'être « *la mieux placée pour disposer des arguments* » :

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. [...]

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.¹³

15 - Dans *CEGEP de Valleyfield c. Gauthier-Cashman*, la Cour d'appel énonça le principe selon lequel l'on devait éviter de se pourvoir en révision lorsque le tribunal d'instance inférieure n'a pas épuisé sa juridiction. Le recours en révision ne doit être logé qu'une fois que toutes les décisions devant émaner du premier tribunal ont été rendues:

*[...] au plus vite au fond où on réglera le tout d'un seul jet sans risquer de provoquer deux évocations et deux pourvois. Et au diable la guérilla!*¹⁴

16 - Cet arrêt fut cité avec approbation par la Régie de l'énergie notamment dans sa décision D-99-53, qui jugea *prématurée* une demande de révision logée à l'encontre d'une décision interlocutoire du Banc de première instance dans le dossier pétrolier R-3399-98:

*Pour le moment, rien n'indique que la demanderesse n'a pas déjà réussi ou ne réussira pas à faire autrement la preuve qu'elle souhaite faire et rien ne permet de présumer du contenu de la décision finale.*¹⁵

¹³ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3620-2006, Décision D-2006-162, pages 6-7. Souligné en caractère gras par nous.

¹⁴ *CEGEP de Valleyfield c. Gauthier-Cashman*, [1984] C.A. 633, 634.

¹⁵ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3419-98 (demande de révision par l'AQUIP au dossier R-3399-98), Décision D-99-53, 8 avril 1999 (RR. Lambert, Dupont, Frayne), page 7.

17 - Au dossier R-3493-2002, dans sa décision D-2002-229, la Régie avait aussi refusé de réviser une décision antérieure au motif que la demanderesse pouvait aisément obtenir satisfaction en resoumettant ses arguments pour faire modifier, devant une formation de première instance ultérieure et pour l'avenir, ce qui avait été précédemment décidé :

*Si la conjoncture fait en sorte que les taux des tarifs du service de point à point de long terme établis en conformité avec la décision D-2002-95 risquent de n'être plus suffisants, à compter du 1^{er} janvier 2003, pour permettre au Transporteur de récupérer la totalité de ses revenus requis, **un tel problème peut plus adéquatement être traité dans le contexte d'une demande d'ajustement des tarifs. La réglementation économique est essentiellement évolutive et la Loi permet de modifier les tarifs lorsqu'ils ne sont plus justes et raisonnables.***¹⁶

18 - Au présent dossier donc, même si la formation de révision de la Régie constate que des erreurs ont été commises par la formation de première instance, celle-ci devra avant d'intervenir elle-même se demander si un remède efficace aux problèmes soulevés par Gaz Métro continue encore d'être disponible auprès de la formation de première instance.

¹⁶ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3493-2002, Décision D-2002-229, pages 10-11. Souligné en caractère gras par nous.

3

LES TROIS COMPOSANTES DE LA DEMANDE DE RÉVISION DE GAZ MÉTRO

19 - Dans la présente argumentation, nous traitons de façon successive de trois composantes de la *Demande de révision* de Gaz Métro, lesquelles nous regroupons comme suit :

- **En section 4 :** Les motifs de révision attaquant le **refus de la Régie d'examiner la proposition de Gaz Métro** d'allègement réglementaire associée à une révision du mode de partage des écarts de résultats (Décision D-2014-102, par. 32, 43 et 59).
- **En section 5 :** Les motifs de révision attaquant l'exigence par la Régie que la proposition que Gaz Métro lui soumettra pour compenser le risque additionnel du nouveau calendrier **respecte les paramètres du mode de partage établi dans la décision D-2013-106** (Décision D-2014-102, par. 45 et 46).
- **En section 6 :** Les motifs de révision attaquant le **nouveau calendrier de dépôt des Plans d'approvisionnement de Gaz Métro** fixé par la Régie (Décision D-2014-102, par. 43 et 59).

4

**LE REFUS DE LA RÉGIE D'EXAMINER LA PROPOSITION DE GAZ MÉTRO
D'ALLÈGEMENT RÉGLEMENTAIRE ASSOCIÉE À UNE RÉVISION DU MODE DE PARTAGE
DES ÉCARTS DE RÉSULTATS (DÉCISION D-2014-102, PAR. 32, 43 ET 59)**

20 - L'article 49 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* prescrit que le mode « *par défaut* » de fixation des tarifs de Gaz Métro est celui du coût de service additionné d'un rendement raisonnable sur l'avoir-propre (méthode « *COS+ROE* » ou dite « *du coût de service* »).

La Régie sait, d'office, qu'il s'agit là d'une méthode de fixation tarifaire éprouvée, reconnue, supportée par une doctrine régulatoire élaborée et appliquée auprès de nombreux tribunaux régulatoires dans le monde.

L'examen des budgets de dépense selon cette méthode permet à la Régie non seulement de statuer sur les montants prévus mais aussi, indirectement, de superviser les activités de l'assujetti, les appuyer, les désapprouver ou en demander la variation dans certains cas et exprimer des orientations auprès de l'assujetti, tout en évitant cependant au tribunal de se lancer dans de la microgestion. Tous les intervenants économiques, sociaux et environnementaux intervenant dans des causes tarifaires peuvent ainsi soumettre leurs représentations sur ces sujets et recommander à la Régie d'effectuer des arbitrages en faveur des intérêts qu'ils défendent.

21 - Les méthodes de réglementation alternative telles que les mécanismes incitatifs (Art. 49 al. 1 parag. 4^o LRÉ) ou « *toute autre méthode que la Régie estime appropriée* » (Art. 49 al. 4 LRÉ) constituent des dérogations à la méthode « *par défaut* » basée sur le « *du coût de service* ». **La Régie de l'énergie n'est pas obligée d'adopter une méthode de réglementation alternative en matière de tarification gazière**, contrairement à sa récente obligation de le faire en matière de tarification de transport et de distribution électriques (Art. 48.1 LRÉ).

De plus, lorsque la Régie de l'énergie a adopté des modes de réglementation alternative dans le passé, elle l'a fait avec la plus grande précaution afin d'éviter qu'il ne s'ensuive une diminution marquée de la qualité de la réglementation. Par de tels modes alternatifs, la Régie ne doit en effet pas abdiquer son rôle de surveillance et d'approbation tarifaire à l'égard des entreprises qui lui sont assujetties; elle ne doit pas devenir une simple étampe en caoutchouc. La Régie doit également s'assurer que les modes de réglementation alternative qu'elle adopte permettent de tenir compte des divers intérêts économiques, sociaux et environnementaux qu'elle a pour mission d'arbitrer. C'est ainsi qu'au-delà des formules paramétriques caractéristiques des modes de réglementation alternative, l'on a souvent ajouté des indicateurs de performance venant moduler la mise en œuvre de ces formules paramétriques. Il peut également arriver que certains budgets plus sensibles (tels que les budgets du *Plan global en efficacité énergétique* de Gaz Métro ou de son *Compte d'aide à la substitution d'énergies plus polluantes*) soient exclus de l'application de la formule paramétriques du mode de réglementation alternative, afin de les protéger de coupures. D'autres budgets sensibles peuvent aussi être exclus de l'application de la formule paramétrique afin de les protéger également (investissements ou charges visant la protection de l'environnement, la prévention des fuites atmosphériques, dans l'eau ou les sols ou leur remédiation, etc.). Un mode de réglementation alternative peut également être conditionné par l'atteinte d'objectifs quant à divers postes budgétaires.

22 - On voit donc que les modes de réglementation alternative, bien que pouvant apporter un allègement réglementaire après avoir été adoptés, sont complexes à concevoir et à adopter.

23 - L'historique des mécanismes incitatifs de Gaz Métro montre que leur conception et leur adoption se sont toujours avérées longues et laborieuses, la régie intervenant à plusieurs reprises dans les négociations sur leur design afin de redresser le cap; le plus récent projet de mécanisme incitatif de Gaz Métro avait été rejeté par la Régie au dossier R-3693-2009 (**RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3693-2009 Phase 2, Décision D-2012-076) la question étant par la suite suspendue jusqu'à ce qu'il soit procédé à la réforme de l'allocation des coûts et de la structure tarifaire de Gaz Métro (**RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3693-2009 Phase 3, Décision D-2013-063 et dossier ultérieur R-3867-2013).

La conception et l'adoption des futurs mécanismes incitatifs d'Hydro-Québec Transport et Distribution de Gaz Métro s'avèrent également longues et laborieuses (Dossiers R-3835-2013, R-3842-2013 et R-3897-2014).

24 - Au dossier R-3879-2014, Gaz Métro avait logé une « *proposition d'allègement réglementaire et de modification du mode de partage* » visant à remplacer la fixation des tarifs selon la méthode du coût de service des années 2014-2015, 2015-2016 et 2016-2017 par une simple formule paramétrique basée essentiellement sur le taux d'inflation (**GAZ MÉTRO**, Dossier R-3879-2013, Pièce B-0008, Gaz Métro-3, Document 1, reprise également dans **GAZ MÉTRO**, Dossier R-3902-2014, Pièce B-0005. Gaz Métro-1, Document 1).

Bien que la formule paramétrique qui y était proposée fût extrêmement simple, son acceptation n'était nullement acquise, que ce soit sous sa forme proposée ou avec des modifications. Le débat sur cette proposition s'avérait houleux, plusieurs intervenants étant

décus de ne pas y trouver des sauvegardes quant aux budgets, objectifs ou indicateurs de performance représentant les intérêts qu'ils défendent.

Ainsi, l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et de Stratégies Énergétiques (S.É.), dans leur demande d'intervention au dossier R-3879-2014, avaient exprimé ce qui suit :

Allègement réglementaire pour la fixation des dépenses d'exploitation 2014-2015, 2015-2016 et 2016-2017 de Gaz Métro, ainsi que la révision du mode de partage des trop-perçus et des manques à gagner

Nous soumettons respectueusement qu'il serait inapproprié de statuer dès à présent que les dépenses d'exploitation de 2013-2014 serviraient de base à la fixation paramétrique de celles de 2014-2015, 2015-2016 et 2016-2017. Les dépenses de 2013-2014 n'ont en effet jamais été établies dans cette perspective. Par ailleurs, **un certain niveau de sophistication devrait être discuté et établi quant aux paramètres qui serviraient à utiliser une année de base pour en générer les dépenses d'exploitation d'années ultérieures.** Comme l'on visera alors plusieurs années, il y aura en effet lieu de prévoir des paramètres excluant, neutralisant ou gérant certaines des variables constitutives ou influençant les coûts (telles que la variation du nombre de clients par catégorie). **Le PGEÉ (et certaines autres charges environnementales notamment) devraient être exclues de la formule et traitées directement par la Régie chaque année ; la Régie devrait aussi pouvoir en effectuer le suivi et y proposer des ajustements annuellement.** Les paramètres de détermination des charges des années ultérieures devraient par ailleurs être établis de manière intégrée à des modifications au mécanisme de partage des écarts de résultats.

Nous recommandons donc respectueusement à la Régie de tenir, en Phase 2 du présent dossier, une cause tarifaire 2014-2015 basée sur le coût de service. Lors de cet examen, la Régie déterminera s'il est opportun d'établir une formule paramétrique pour les quelques années ultérieures et, le cas échéant, en fixerait les paramètres (dont les exogènes, exclusion et autres variables à traitement particulier) ainsi que des modifications éventuelles au mécanisme de partage des écarts de résultats pour ces années.¹⁷

¹⁷ **SÉ-AQLPA**, Dossier R-3879-2014, Pièce C-SÉ-AQLPA-0002, Demande d'intervention, pages 4-5. Souligné en caractère gras par nous.

La Régie note ces réserves de SÉ-AQLPA :

*[23] SÉ/AQLPA souligne qu'il n'est pas possible d'examiner la proposition d'allègement réglementaire sans revoir le mode de partage. Par ailleurs, l'intervenant mentionne avoir une préférence pour que l'année tarifaire 2015 soit traitée selon le mode de coût de service.*¹⁸

De même, l'ACIG indique :

*[21] Enfin, l'ACIG précise que le régime actuel du coût de service s'inscrit dans une période de transition en vue de l'introduction d'un mécanisme incitatif. Il ne lui paraît pas opportun de précipiter les choses et d'alourdir le processus réglementaire pendant cette période de transition.*¹⁹

Des réserves ont également été exprimées par d'autres intervenants à l'égard de la « proposition d'allègement réglementaire et de modification du mode de partage » de Gaz Métro.²⁰

25 - La Régie avait mentionné avoir elle-même des réserves quant à la lourdeur propre au processus d'adoption du mode de réglementation alternative proposé par Gaz Métro, en tenant compte du fait que celui-ci ne s'appliquerait que brièvement (pendant environ trois ans, avant le dépôt d'un nouveau projet de mécanisme incitatif de Gaz Métro suite à la réforme de son allocation des coûts et de sa structure tarifaire) et qu'il existait déjà un retard à rattraper dans le calendrier réglementaire.

¹⁸ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3879-2014, Décision D-2014-102, parag. 23. Souligné en caractère gras par nous.

¹⁹ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3879-2014, Décision D-2014-102, parag. 21. Souligné en caractère gras par nous.

²⁰ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3879-2014, Décision D-2014-102, parag. 22 et 24-28.

Dans sa décision D-2014-061 du 16 avril 2014, elle mentionnait explicitement vouloir examiner, en lieu et place de la proposition de Gaz Métro, **la possibilité de s'en tenir à une fixation de tarifs selon le coût de service :**

*[13] Également, en ce qui a trait à l'allègement réglementaire proposé par Gaz Métro pour la fixation de ses dépenses d'exploitation 2015, 2016 et 2017, ainsi qu'à la révision du mode de partage des trop-perçus et des manques à gagner, **la Régie est d'avis qu'une telle demande soulève des enjeux importants. Son examen pourrait ainsi nécessiter plusieurs semaines d'analyse et avoir pour conséquence de retarder l'examen de la phase 2 portant sur l'approbation du plan d'approvisionnement et sur les modifications des Conditions de service et Tarif pour l'année tarifaire 2015.***

*[14] **De prime abord, la Régie croit qu'il serait plus efficace de fixer les tarifs 2014-2015 de Gaz Métro en fonction de l'encadrement réglementaire qui prévaut actuellement et de l'inviter à déposer, en juin 2014, sa preuve relative aux modifications aux Conditions de service et Tarif.** La Régie demande aux personnes intéressées de soumettre leurs observations à ce sujet lors du dépôt de leur demande d'intervention.²¹*

Dans sa décision D-2014-078 du 16 mai 2014, au paragraphe 38, la Régie confirmait vouloir examiner, en lieu et place de la proposition de Gaz Métro, **la possibilité de s'en tenir à une fixation de tarifs selon le coût de service, en avançant l'idée d'un examen des deux années tarifaires 2014-2015 et 2015-2016 dans le même dossier :**

3.2 PROPOSITION D'ALLÈGEMENT RÉGLEMENTAIRE

[29] L'ACIG, la FCEI, le GRAME, le ROEE, SÉ-AQLPA, l'UC et l'UMQ déposent des commentaires sur la proposition d'allègement réglementaire de Gaz Métro. [...]

*[35] **La Régie retient des commentaires des personnes intéressées à l'effet que l'examen de la proposition d'allègement réglementaire du Distributeur soulève des enjeux importants et complexes.***

²¹ RÉGIE DE L'ÉNERGIE, Dossier R-3879-2014, Décision D-2014-061, parag. 13-14.

[36] **La Régie se questionne sur la flexibilité de Gaz Métro à l'égard de sa proposition d'allègement réglementaire.** Elle se questionne notamment sur l'ouverture du Distributeur à scinder l'examen de la formule paramétrique pour les dépenses d'exploitation de l'examen du mode de partage des trop-perçus et des manques à gagner.

[37] Par ailleurs, la Régie prend acte du fait que **le revenu requis du dossier tarifaire 2015 sera déposé d'ici le 30 septembre 2014.** Elle constate que ce dépôt tardif engendrera, pour une troisième année consécutive, un retard important dans le calendrier réglementaire.

[38] En vue de planifier le déroulement de l'audience dans le présent dossier, la Régie tiendra une rencontre préparatoire pour entendre les participants sur le traitement de la proposition d'allègement réglementaire du Distributeur et pour obtenir, plus spécifiquement, leurs commentaires à l'égard des deux points suivants :

- la possibilité d'examiner la proposition d'allègement réglementaire du Distributeur sans procéder à l'examen du mode de partage des trop-perçus et des manques à gagner;**
- la possibilité d'examiner conjointement dans un même dossier le revenu requis des années tarifaires 2015 et 2016 et ainsi rattraper le retard réglementaire.**²²

Tel qu'indiqué, l'audience du 30 mai 2014 visait précisément à trancher entre ces alternatives, incluant la possibilité d'examiner conjointement dans un même dossier le revenu requis selon le coût de service des années tarifaires 2014-2015 et 2015-2016 (en lieu et place de la proposition paramétrique de Gaz Métro applicable sur trois années) et ainsi, rattraper le retard réglementaire. La formation de première instance le confirme à l'ouverture de cette audience :

*J'aimerais peut-être faire un petit rappel de l'objectif et qu'est-ce qui nous amène aujourd'hui, là, à cette réunion. On se rappelle que, dans la procédurale D-2014-061 du seize (16) avril deux mille quatorze (2014), **la Régie demandait aux personnes intéressées de soumettre leurs observations, notamment sur la proposition d'allègement réglementaire de Gaz Métro. La Régie,***

²² RÉGIE DE L'ÉNERGIE, Dossier R-3879-2014, Décision D-2014-078, parag. 29-38.

tout comme Gaz Métro, ont constaté que la proposition soulève plusieurs préoccupations et que son examen pourrait nécessiter plusieurs semaines analyse.

Dans un tel contexte, la réaction de Gaz Métropolitain, ça a été de présenter un nouvel échéancier. En fait, on revoyait l'échéancier prévu pour la Phase I... pour la Phase II plutôt qui porterait maintenant sur l'approbation du plan d'approvisionnement. Et on créerait une Phase III qui porterait sur la fixation des Conditions de service et des Tarifs applicables au premier (1^{er}) octobre deux mille quatorze (2014).

Ainsi, et on le précisait dans la décision qui a suivi, la D-2014-078, si le revenu requis du dossier tarifaire deux mille quinze (2015) serait déposé vers la fin de septembre deux mille quatorze (2014), dans cette décision-là, la Régie mentionnait que **ce dépôt tardif allait entraîner, pour une troisième année consécutive, un retard important dans le calendrier réglementaire.** C'est dans ce contexte que la Régie vous a convoqués à la présente rencontre.

Si on revient à la décision D-2014-078 du seize (16) mai dernier, on précisait que **l'objectif de la rencontre est de planifier le déroulement de l'audience dans le présent dossier et d'entendre les intervenants sur le traitement de la proposition d'allègement réglementaire de Gaz Métro.** Et, plus spécifiquement sur deux points, soit **la possibilité d'examiner la proposition d'allègement réglementaire du Distributeur sans procéder à l'examen du mode de partage des trop-perçus et des manques à gagner** et également **la possibilité d'examiner conjointement dans un même dossier le revenu requis des années tarifaires deux mille quinze (2015) et deux mille seize (2016) et ainsi, rattraper le retard réglementaire.**

La Régie est également prête à vous entendre sur d'autres suggestions, en tout cas une façon de passer cette année réglementaire de façon la plus productive.²³

À la suite de cette audience, la Régie conclut :

[30] La Régie considère que le contexte transitoire, évoqué dans la décision D-2013-106, couvre la période entre deux mécanismes incitatifs, soit la période du 1^{er} octobre 2012 jusqu'à la mise en place du prochain mécanisme incitatif. Elle juge que **la demande du Distributeur s'inscrit toujours dans cette période de transition entre deux mécanismes incitatifs.** De plus, la Régie

²³ RÉGIE DE L'ÉNERGIE, Dossier R-3879-2014, Pièce A-0008, n.s. 30 mai 2014, pp. 7-9.

considère que le contexte économique et réglementaire dans lequel évolue le Distributeur a peu changé depuis la décision D-2013-106, dans laquelle sont déterminés les paramètres du mode de partage.

[31] [...] la Régie considère que **l'examen de la proposition d'allègement du Distributeur alourdirait le traitement du dossier tarifaire et contribuerait à maintenir le retard actuel dans le calendrier réglementaire.**

[32] Pour l'ensemble de ces motifs, **la Régie rejette la demande d'examiner la proposition d'allègement réglementaire et de révision du mode de partage du Distributeur.**²⁴

26 - Il est donc clair que l'objectif de l'audience du 30 mai 2014 visait à permettre à la Régie de trancher entre a) la proposition de Gaz Métro de lancer un processus complexe visant à examiner son projet de réglementation alternative et b) d'autres alternatives moins complexes dont la fixation des tarifs de 2014-2015 et 2015-2016 dans le même dossier selon le mode du coût de service.

27 - Tous les participants dont Gaz Métro ont dûment été avisés par les décisions D-2014-061 du 16 avril 2014, D-2014-078 du 16 mai 2014 et par la déclaration d'ouverture de la formation le 30 mai 2014 que tels étaient les enjeux de cette audience.

Tous les participants dont Gaz Métro ont eu la possibilité de soumettre leurs représentations sur ces questions tant par écrit qu'oralement lors de cette audience.

Et la Régie a amplement motivé les paragraphes de sa décision D-2014-102 (tranchant en faveur d'une fixation des tarifs de 2014-2015 et 2015-2016 dans le même dossier selon le mode du coût de service), tant par ses réflexions antérieures ci-dessus mentionnées que par sa décision elle-même.

²⁴ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3879-2014, Décision D-2014-102, parag. 30-32. Souligné en caractère gras par nous.

Il n'y a donc ni manquement aux règles d'équité procédurale et de motivation dans la décision de la Régie de rejeter la proposition de Gaz Métro de lancer un processus complexe visant à examiner son projet de réglementation alternative et, en lieu et place, de lancer un processus de fixation des tarifs de 2014-2015 et 2015-2016 dans le même dossier selon le mode du coût de service. C'était ce que l'audience du 30 mai 2014 visait à trancher.

28 - Les motifs de révision de Gaz Métro attaquant le refus de la Régie d'examiner sa proposition d'allègement réglementaire associée à une révision du mode de partage des écarts de résultats (Décision D-2014-102, par. 32, 43 et 59) sont donc mal fondés.

Rien n'empêche par ailleurs Gaz Métro de resoumettre sa proposition d'allègement réglementaire associée à une révision du mode de partage des écarts de résultats :

- ❑ non plus pour l'année 2014-2015 (car la cause tarifaire de cette année est déjà amorcée)
- ❑ ni probablement pour l'année 2015-2016 (à moins de convaincre la première formation au dossier R-3879-2014 de reconsidérer elle-même sa décision quant au mode de fixation des tarifs de cette année, ce qu'elle a théoriquement encore le droit de faire, étant toujours saisie du dossier)

- mais à tout le moins pour l'année tarifaire 2016-2017 (que ce soit par la voie du dossier R-3902-2014 déjà ouvert ou par le dossier tarifaire régulier à venir pour cette année, ce qui permettra dans les deux cas à la Régie et aux intervenants d'examiner cette proposition et éventuellement de la modifier si celle-ci mérite d'être traitée compte tenu du délai très court qui subsistera avant la présentation du véritable mécanisme incitatif à venir subséquent).

5

L'EXIGENCE PAR LA RÉGIE QUE LA PROPOSITION QUE GAZ MÉTRO LUI SOUMETTRA POUR COMPENSER LE RISQUE ADDITIONNEL DU NOUVEAU CALENDRIER RESPECTE LES PARAMÈTRES DU MODE DE PARTAGE ÉTABLI DANS LA DÉCISION D-2013-106 (DÉCISION D-2014-102, PAR. 45 ET 46)

29 - En présentant sa proposition d'allègement réglementaire (formule paramétrique de fixation des tarifs de 2014-2015, 2015-2016 et 2016-2017), Gaz Métro a moult fois indiqué qu'une révision du mode de partage des écarts de résultats devait nécessairement y être associée. Sa proposition en était donc une « *d'allègement réglementaire associée à une révision du mode de partage des écarts de résultats* ». La Régie a refusé de l'examiner tel que vu plus haut.

30 - En lieu et place, comme on l'a vu, la Régie a tranché en faveur d'une fixation des tarifs de 2014-2015 et 2015-2016 dans le même dossier selon le mode du coût de service, donc « *cause tarifaire normale de Gaz Métro* » sauf quant au fait qu'elle traiterait de deux années au lieu d'une seule.

Or une « *cause tarifaire normale de Gaz Métro* » peut comporter l'établissement ou la révision d'un mode de partage des écarts de résultats (provisoirement établi en attendant un futur mécanisme incitatif). En effet, la fixation des tarifs de 2012-2013 s'est effectuée dans le cadre d'une « *cause tarifaire normale de Gaz Métro* » (dossier R-3809-2012) et a effectivement comporté l'établissement d'un mode de partage des écarts de résultats (Décision D-2013-106). Il aurait été donc normal pour Gaz Métro de s'attendre à ce qu'une cause tarifaire normale comme celle décrétée par la Régie pour ses années 2014-2015 et 2015-2016 lui permette, le

cas échéant, de proposer une révision du mode de partage des écarts de résultats (d'autant plus que Gaz Métro indiquait a) un besoin de procéder à une telle révision même si sa demande d'allègement tarifaire était rejetée en raison de motifs propres à ce mode de partage et b) que le dépôt anticipé du dossier tarifaire 2015-2016 entraînerait un risque accru.

La Régie, toutefois, de façon surprenante aux paragraphes 44, 45 et 46 de sa décision D-2014-106, empêche d'avance de déroger au mode de partage établi dans la décision D-2013-106 pour les fins des années tarifaires 2014-2015 et 2015-2016 :

[44] Par ailleurs, la Régie est sensible aux arguments soulevés par le Distributeur quant au risque additionnel que pourrait comporter le traitement concomitant des deux années tarifaires, notamment quant au risque de non-récupération de son revenu requis de distribution de l'année tarifaire 2015.

*[45] Pour compenser ce risque additionnel, la Régie invite le Distributeur à soumettre, au moment du dépôt de la preuve sur les revenus requis des années tarifaires 2015 et 2016, une proposition visant à lui permettre de récupérer, en fin d'année, son rendement autorisé et sa bonification en considérant qu'ils pourraient être calculés sur une période de 24 mois plutôt que sur deux périodes de 12 mois. **La bonification sur cette période devra respecter les paramètres du mode de partage établi dans la décision D-2013-106.***

[46] Ainsi, par exemple, dans la mesure où le Distributeur ne pourrait pas récupérer son revenu requis de distribution ou avoir accès à une bonification en distribution, au terme de l'année tarifaire 2015, ce dernier pourrait utiliser les trop-perçus en distribution de l'année tarifaire 2016 pour les combler.²⁵

²⁵ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3879-2014, Décision D-2014-102, parag.44-46. Souligné en caractère gras par nous.

31 - Les décisions et annonces antérieures à l'audience du 30 mai 2014 de la première formation n'indiquaient pas aux participants que celle-ci s'apprêtait à trancher sur le contenu même des causes tarifaires « normales » de 2014-2015 et 2015-2016 qu'elle envisageait de convoquer, en limitant d'avance la capacité du tribunal et des participants de revoir le mode de partage des écarts de résultats a) en raison de motifs propres à ce mode de partage, même si sa demande d'allégement tarifaire était rejetée et b) en raison du risque accru que le dépôt anticipé du dossier tarifaire 2015-2016 entraînerait.

Il y donc ici clairement eu manquement aux règles de l'équité procédurale. La décision D-2014-102 doit être révisée en invalidant cette contrainte imposée par les paragraphes 45 et 46.

6

LE NOUVEAU CALENDRIER DE DÉPÔT DES PLANS D'APPROVISIONNEMENT DE GAZ MÉTRO (DÉCISION D-2014-102, PAR. 43 ET 59)

32 - Gaz Métro demande également la révision de la décision D-2014-102 au motif d'invalidité du nouveau calendrier plus précoce de dépôt des *Plans d'approvisionnement* de Gaz Métro fixé par la Régie (Décision D-2014-102, par. 43 et 59).

33 - Nous ne voyons pas d'erreur de droit de la part de la première formation à cet égard et encore moins un vice de fond sérieux et fondamental de nature à invalider la décision.

34 - En effet, les exigences de contenu, de période couverte et de date de dépôt des Plans d'approvisionnement des distributeurs, énoncées au *Règlement sur la teneur et la périodicité du plan d'approvisionnement* ne constituent pas des exigences maximales mais plutôt des exigences minimales.

Il est toujours loisible à la Régie, par ses décisions ou même administrativement par son *Guide de dépôt*, de requérir que de tels plans fournissent davantage d'information, couvrent une plus longue période ou soient déposés plus tôt. La Régie l'a même d'ailleurs déjà fait en requérant récemment que les *Plans d'approvisionnement* de Gaz Métro couvrent désormais six années au lieu de trois, vu les circonstances.

35 - Le devancement de quelques semaines du dépôt des *Plans d'approvisionnement* de Gaz Métro débutant en 2014 et en 2015 ne comporte aucune difficulté à laquelle il ne serait pas possible de remédier auprès de la formation de première instance. Il est en effet toujours possible à Gaz Métro d'amender un plan d'approvisionnement déjà déposé (et tout autre document en découlant) ou de demander un délai pour ce faire, tant que la cause n'est pas prise en délibéré.

De plus, indépendamment du plan d'approvisionnement, un distributeur peut toujours déposer ultérieurement pour approbation séparée des éléments supplémentaires à ce plan qui n'avaient pu y être inscrits en temps utile. D'ailleurs au dossier R-3879-2014, Gaz Métro vient justement de déposer le 15 octobre 2014 un complément à son plan d'approvisionnement sous la forme d'une demande d'approbation des caractéristiques des contrats d'entreposage avec Union venant à échéance le 31 mars 2015 (**GAZ MÉTRO**, Dossier R-3879-2014, Phase 3, Pièce B-0234, Gaz Métro-7, Document 3).

36 - La demande par Gaz Métro de révision de la décision D-2014-102 au motif d'invalidité du nouveau calendrier plus précoce de dépôt des *Plans d'approvisionnement* de Gaz Métro fixé par la Régie (Décision D-2014-102, par. 43 et 59) n'est donc pas fondée.

7

CONCLUSION

37 - Pour l'ensemble de ces motifs, nous invitons donc respectueusement la Régie de l'énergie à

REJETER la *Demande de révision* de Gaz Métro en ce qui a trait au **refus de la Régie d'examiner la proposition de Gaz Métro** d'allègement réglementaire associée à une révision du mode de partage des écarts de résultats (Décision D-2014-102, par. 32, 43 et 59).

ACCUEILLIR la *Demande de révision* de Gaz Métro en ce qui a trait à l'exigence par la Régie que la proposition que Gaz Métro lui soumettra pour compenser le risque additionnel du nouveau calendrier **respecte les paramètres du mode de partage établi dans la décision D-2013-106** (Décision D-2014-102, par. 45 et 46) et **STATUER** que la question de ces paramètres pourra être débattue lors de l'audience au mérite des causes tarifaires 2014-2015 et 2015-2016 de Gaz Métro.

REJETER la *Demande de révision* de Gaz Métro en ce qui a trait au **nouveau calendrier de dépôt des Plans d'approvisionnement de Gaz Métro** fixé par la Régie (Décision D-2014-102, par. 43 et 59).

38 - Le tout, respectueusement soumis.

Montréal, le 16 octobre 2014

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Dominique Neuman', written over a horizontal line.

Dominique Neuman
Procureur de *Stratégies Énergétiques (S.É.)* et de
l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)