

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2016-065

R-3959-2016

22 avril 2016

PRÉSENTS :

Louise Rozon
Bernard Houle
Simon Turmel
Régisseurs

Hydro-Québec

Demanderesse

et

**Intervenants et personne intéressée dont les noms
apparaissent ci-après**

Décision sur la demande d'intervention du Producteur

*Demande de révision d'Hydro-Québec dans ses activités de
transport d'électricité de la décision D-2015-209 rendue
dans le dossier R-3888-2014*

Intervenants :

Association coopérative d'économie familiale de l'Outaouais (ACEFO);

Association québécoise des consommateurs industriels d'électricité et Conseil de l'industrie forestière du Québec (AQCIE-CIFQ);

Énergie Brookfield Marketing s.e.c. (EBM);

Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (section Québec) (FCEI);

Newfoundland and Labrador Hydro (NLH);

Union des consommateurs (UC).

Personne intéressée :

Hydro-Québec dans ses activités de production d'électricité (Producteur).

1. PROCÉDURES

[1] Le 18 janvier 2016, Hydro-Québec dans ses activités de transport d'électricité (le Transporteur) dépose à la Régie de l'énergie (la Régie) une demande de révision de la décision D-2015-209 (la Décision) rendue dans le dossier R-3888-2014. Au soutien de sa demande, le Transporteur invoque le troisième paragraphe de l'article 37 (1) de la *Loi sur la Régie de l'énergie*¹ (la Loi).

[2] Le 18 janvier 2016, Hydro-Québec dans ses activités de production d'électricité (le Producteur) transmet par courriel à la Régie une demande de révision de la Décision². Cette demande est complétée le 22 janvier 2016. Au soutien de sa demande, le Producteur invoque les deuxième et troisième paragraphes de l'article 37 (1) de la Loi.

[3] Le 3 mars 2016, la Régie accorde le statut d'intervenant à l'ACEFO, l'AQCIE-CIFQ, EBM, la FCEI, NLH et l'UC³.

[4] Le 16 mars 2016, la Régie tient une rencontre préparatoire relative au traitement des deux demandes de révision.

[5] Lors de l'audience tenue le 18 mars 2016⁴, la Régie décide, séance tenante, de traiter simultanément le dossier R-3961-2016 et le présent dossier dans le cadre d'une seule audience⁵.

[6] Le 21 mars 2016, la Régie fixe l'échéancier pour le dépôt des demandes d'intervention du Transporteur au dossier R-3961-2016 et du Producteur au présent dossier et pour le dépôt des commentaires des participants au sujet de ces demandes. Elle fixe également au 8 avril 2016 la date pour la tenue d'une audience sur la demande en irrecevabilité que NLH a indiqué avoir l'intention de présenter à l'encontre de la demande de révision du Producteur dans le dossier R-3961-2016. Enfin, elle confirme que l'audience sur les demandes de révision aura lieu à compter du 31 mai 2016⁶.

¹ RLRQ, c. R-6.01.

² Dossier R-3961-2016.

³ Décision D-2016-031.

⁴ Cette audience portait sur la demande de sursis d'exécution de certaines conclusions de la décision D-2015-209 déposée par le Transporteur.

⁵ Pièce A-0016, p 8 et 9.

⁶ Pièce A-0017.

[7] Le 24 mars 2016, le Producteur dépose à la Régie une demande d'intervention dans le présent dossier, par laquelle il recherche les conclusions suivantes :

« ACCUEILLIR la demande d'intervention [du Producteur], dans le dossier R-3959-2016;

AUTORISER [le Producteur] à déposer dans le dossier R-3959-2016 le plan d'argumentation et les autorités qu'elle déposera dans le dossier R-3961-2016, et de faire valoir ses prétentions lors de la plaidoirie orale;

ACCORDER au [Producteur] le statut d'intervenant dans le dossier R-3959-2016; ».

[8] Le 30 mars 2016, NLH dépose à la Régie une demande en irrecevabilité de la demande de révision du Producteur (la Demande en irrecevabilité).

[9] Les 1^{er} et 4 avril 2016, l'ACEFO, l'AQCIE-CIFQ, la FCEI et NLH déposent à la Régie des commentaires sur la demande d'intervention du Producteur dans le présent dossier. Ce dernier dépose une réplique le 6 avril 2016. La Régie entame alors son délibéré sur la demande d'intervention du Producteur.

[10] Le 22 avril 2016, la Régie rend la décision D-2016-063, par laquelle elle accorde au Transporteur le statut d'intervenant dans le dossier R-3961-2016 et rejette la Demande en irrecevabilité.

[11] La présente décision porte sur la demande d'intervention du Producteur dans le présent dossier.

2. DEMANDE D'INTERVENTION DU PRODUCTEUR

2.1 POSITION DU PRODUCTEUR⁷

[12] Le Producteur présente son intérêt dans le présent dossier à titre de client du service de transport de point à point du Transporteur et de signataire, avec ce dernier, de trois conventions de services de transport d'électricité (les Conventions de transport).

[13] Le Producteur mentionne que la Décision, en abrogeant l'article 12A.2 i) des *Tarifs et conditions de service de transport d'électricité* (les Tarifs et conditions) et en refusant de reconnaître des droits acquis à l'utilisation des revenus générés par les Conventions de transport pour le remboursement des coûts d'ajouts au réseau de transport d'électricité, l'obligera à prendre de nouveaux engagements financiers onéreux.

[14] De l'avis du Producteur, dans l'éventualité où la Demande en irrecevabilité est accueillie, le présent dossier sera le seul forum où il pourra faire valoir ses prétentions. Si la Demande en irrecevabilité n'est pas accueillie, il soumet que les prétentions qu'il présentera dans le dossier R-3961-2016 en ce qui a trait au troisième paragraphe de l'article 37 (1) de la Loi sont également pertinentes à l'examen de la demande de révision du Transporteur dans le présent dossier. Le Producteur considère qu'il serait illogique et contraire aux intérêts de la justice que la Régie tienne compte de ses prétentions dans le dossier R-3961-2016, mais non dans le présent dossier. Il souligne également la nécessité d'éviter des décisions contradictoires de la Régie entre les deux dossiers.

[15] Le Producteur indique qu'il entend faire les mêmes représentations dans les deux dossiers, mais qu'elles seront, dans le présent dossier, limitées à celles fondées sur le troisième paragraphe de l'article 37 (1) de la Loi. Il précise également les vices de procédure et de fond qu'il entend soulever⁸.

⁷ Pièce C-HQP-0001.

⁸ *Ibid.*, par. 22 et 23.

2.2 POSITION DES INTERVENANTS

[16] Considérant les préoccupations énoncées par certains intervenants au dossier R-3888-2014, la Régie les a exceptionnellement autorisés à déposer des commentaires sur la demande d'intervention du Producteur⁹.

[17] L'AQCIE-CIFQ recommande à la Régie de rejeter la demande d'intervention du Transporteur pour les motifs suivants¹⁰ :

- L'objet de la demande de révision du Producteur est entièrement compris dans l'objet de la demande de révision du Transporteur;
- Dans l'éventualité où la Demande en irrecevabilité dans le dossier R-3961-2016 est accueillie, la Régie ne saurait permettre au Producteur de faire valoir tardivement son intérêt et ses prétentions au présent dossier, ce qui priverait de tout effet une décision ayant fait droit à la Demande en irrecevabilité;
- Si la demande de révision du Producteur est jugée recevable par la Régie, l'intervention du Producteur au présent dossier sera inutile, puisqu'il aura l'opportunité de faire valoir ses moyens dans le dossier relatif à sa propre demande de révision (dossier R-3961-2016);
- Le risque de décisions contradictoires est inexistant, vu qu'une même formation entend les deux demandes de révision.

[18] Quant à la FCEI, elle souscrit aux commentaires de l'AQCIE-CIFQ. Elle soumet également que, dans le dossier R-3888-2014, le Producteur a choisi de s'en remettre aux représentations du Transporteur. Par conséquent, la FCEI est d'avis que le Producteur ne peut, en révision, s'inviter à un débat auquel il a sciemment choisi de ne pas participer en temps opportun. Selon l'intervenante, une saine administration de la justice ne peut céder

⁹ Pièce A-0016, p. 11 à 13.

¹⁰ Pièce C-AQCIE-CIFQ-0003, p. 1 et 2.

le pas à des considérations d'opportunités ou de stratégies propres à une personne dont les intérêts sont en jeu dès le départ et qui a été dûment convoquée de façon publique¹¹.

[19] L'ACEFO « *souscrit entièrement à l'ensemble des commentaires* » présentés par la FCEI¹².

[20] Enfin, NLH demande le rejet de la demande d'intervention du Producteur pour les motifs suivants¹³.

[21] D'entrée de jeu, NLH dénonce l'application « [...] *d'une procédure inusitée par laquelle le Producteur demande un traitement spécial en sa faveur qui n'a pas lieu d'être* ». Elle indique que, dans la décision procédurale D-2016-031, la Régie reconnaissait comme intervenants au présent dossier les intervenants au dossier R-3888-2014 et les avait invités, par lettre, à confirmer leur intention de participer à l'audience portant sur la demande de sursis d'exécution du Transporteur au plus tard le 2 mars 2016. À cette date, le Producteur n'avait pas indiqué son intention de participer au présent dossier. NLH rappelle les exigences du Règlement, lorsqu'une personne intéressée souhaite intervenir dans le cadre de l'examen d'une demande. L'intervenante souligne que ce n'est que le 24 mars 2016, à la suite du délai que la Régie lui a accordé lors de la rencontre préparatoire du 16 mars 2016, que le Producteur a déposé sa demande d'intervention.

[22] NLH soumet également que la demande d'intervention du Producteur relève, dans les faits, du dossier R-3888-2014 auquel le Producteur a choisi de ne pas participer et que le présent dossier n'est donc pas le forum approprié.

[23] Selon NLH, le Producteur ne peut blâmer la Régie pour sa propre négligence. L'intervenante souligne que, comme plusieurs autres personnes qu'elle identifie, le Producteur a été dûment informé, par l'avis public¹⁴ et par les décisions procédurales de la Régie¹⁵, des travaux de cette dernière et des sujets qui seraient traités dans le cadre du

¹¹ Pièce C-FCEI-0003.

¹² Pièce C-ACEFO-0002.

¹³ Pièce C-NLH-0023.

¹⁴ Dossier R-3888-2014, pièce A-0003.

¹⁵ Décisions D-2014-081 et D-2014-117.

dossier 3888-2014, notamment le suivi des engagements. Selon NLH, « *le Producteur savait, ou aurait dû savoir, que le suivi des engagements [était] un sujet à traiter par la Régie dans le cadre du dossier 3888-2014 Phase 1, et pouvait entraîner des modifications aux textes des [Tarifs et conditions], incluant l'ajout ou l'abrogation d'articles spécifiques* ». L'intervenante mentionne que le Producteur avait la possibilité d'intervenir dans ce dernier dossier et que, en ne le faisant pas, « *il indiquait donc ne pas être intéressé au dossier et s'en remettait à la Régie* ».

[24] NLH soumet que la Régie « *n'a nullement contrevenu à la règle audi alteram partem* » et qu'elle « *n'a aucune obligation légale ou réglementaire d'aviser une personne qu'elle devrait ou non intervenir à une demande sur laquelle elle entend se prononcer* » à la suite d'un avis public relatif à la tenue d'une audience portant sur les des modifications aux Tarifs et conditions.

[25] Selon NLH :

« le choix d'intervenir ou non dans le cadre de l'étude d'une demande ne peut émaner que de la personne intéressée, en vertu de l'article 15 du Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie¹⁶ (le Règlement). La décision du Producteur de ne pas intervenir équivaut ni plus ni moins à un désistement [de sa part] de participer au processus qui lui aurait permis de présenter ses arguments à la Régie. [Ce] faisant, il a renoncé à son droit d'être entendu dans ce débat, a choisi de s'en remettre à la Régie et ne peut aujourd'hui s'en plaindre [à cette dernière] ».

2.3 RÉPLIQUE DU PRODUCTEUR¹⁷

[26] Le Producteur souligne que sa demande d'intervention n'est nécessaire qu'en raison de l'opposition des intervenants à la réunion des deux demandes de révision, ce qui, selon lui, aurait évité le débat sur les demandes d'intervention réciproques du Producteur et du Transporteur dans le présent dossier et dans le dossier R-3961-2016. De l'avis du

¹⁶ RLRQ, c. R-6.01, r. 4.1.

¹⁷ Pièce C-HQP-0002.

Producteur, les intervenants tentent de faire primer la procédure sur le fond et invitent la Régie à mettre en œuvre un cadre procédural non conforme à l'article 3 du Règlement, qui prévoit « [...] *le déroulement simple, rapide et équitable de la procédure* [...] ».

[27] Le Producteur soumet que les arguments portant sur la tardiveté du dépôt de sa demande d'intervention doivent être rejetés, puisqu'il était en droit de prévoir que les demandes de révision seraient jointes. Il souligne que sa demande d'intervention a été déposée dans les délais fixés par la Régie.

[28] Référant à l'article 17 du Règlement, et bien que la Régie ait autorisé les intervenants à déposer des commentaires sur sa demande d'intervention, le Producteur se questionne sur leur intérêt juridique à s'y opposer. Il souligne qu'aucun intervenant ne fait valoir un préjudice pouvant découler de sa reconnaissance à titre d'intervenant.

[29] Enfin, le Producteur soumet que le présent débat ne porte que sur son intérêt à intervenir dans le présent dossier et non sur la question de savoir s'il devait intervenir dans le dossier R-3888-2014, une question qui, à son avis, relève du fond de sa demande de révision.

2.4 OPINION DE LA RÉGIE

[30] La demande d'intervention d'une personne intéressée est encadrée par le Règlement, lequel prévoit, à l'article 15 que « [d]ans le cadre d'une demande prévue à l'article 25 de la Loi [...] ou lorsque la Régie le détermine dans le cadre de toute autre demande, toute personne intéressée peut déposer une demande d'intervention à la Régie [...] ».

[31] En vertu de l'article 16 du Règlement, la personne intéressée doit notamment démontrer la nature de son intérêt, les motifs à l'appui de son intervention et son apport

éventuel au processus d'étude du dossier. Cette disposition exige la démonstration de la nature d'un intérêt, mais sans le qualifier¹⁸.

[32] En vertu de son pouvoir discrétionnaire prévu à l'article 19 du Règlement, la Régie peut accorder ou refuser la demande d'intervention du Producteur. Historiquement, la Régie a appliqué de façon large et libérale la notion d' « *intérêt pour agir* » dans le cadre de ses travaux. Il peut s'agir d'une personne qui sera affectée directement par une décision à venir. Il peut également s'agir d'une intervention servant l'intérêt public¹⁹.

[33] Après analyse des commentaires du Producteur et des intervenants, la Régie conclut que le Producteur, à titre de cocontractant du Transporteur et de signataire de trois Conventions de transport avec ce dernier, a un intérêt suffisant pour intervenir dans le présent dossier et qu'il peut apporter une contribution utile à l'égard des questions à débattre. De plus, la Régie est d'avis qu'il y a un lien de connexité entre certaines des questions qui seront débattues dans le présent dossier et celles qui le seront dans le cadre de la demande de révision du Producteur. Ce dernier a donc, pour cette raison également, un intérêt suffisant à intervenir dans le présent dossier.

[34] Enfin, le Producteur fait référence aux conséquences que la Décision occasionne à son égard quant à l'utilisation des revenus découlant des Conventions de transport qu'il a conclues avec le Transporteur. Il souligne, en particulier, le fait qu'il devra, à l'avenir, prendre de nouveaux engagements financiers onéreux à l'égard des ajouts au réseau de transport résultant de ses demandes de service et qui auraient été autrement couverts par les revenus actualisés de ces Conventions de transport. Dans ce contexte, la Régie est d'avis que la décision à être rendue dans le présent dossier aura un impact sur le Producteur.

[35] En conséquence, la Régie accorde au Producteur le statut d'intervenant dans le présent dossier.

¹⁸ Dossier R-3459-2001, décision D-2001-98, p. 10. Le commentaire de la Régie dans cette décision visait l'exigence similaire énoncée à l'article 8 du *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie* alors en vigueur.

¹⁹ *Ibid.* Voir également le dossier R-3841-2013, décision D-2013-088, p. 7 et 8, par. 23 et 24.

[36] **Pour ces motifs,**

La Régie de l'énergie :

ACCORDE le statut d'intervenant au Producteur.

Louise Rozon
Régisseur

Bernard Houle
Régisseur

Simon Turmel
Régisseur

Représentants :

Association coopérative d'économie familiale de l'Outaouais (ACEFO) représentée par M^e Jean-Sébastien Daoust;

Association québécoise des consommateurs industriels d'électricité et Conseil de l'industrie forestière du Québec (AQCIE-CIFQ) représenté par M^e Pierre Pelletier;

Énergie Brookfield Marketing s.e.c. (EBM) représentée par M^e Paule Hamelin;

Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (section Québec) (FCEI) représentée par M^e Steve Cadrin;

Hydro-Québec dans ses activités de transport d'électricité (Transporteur) représentée par M^e Éric Dunberry et M^e Marie-Christine Hivon;

Hydro-Québec dans ses activités de production d'électricité (Producteur) représentée par M^e Sylvain Lussier et M^e Alexandre Fallon;

Newfoundland and Labrador Hydro (NLH) représentée par M^e André Turmel;

Union des consommateurs (UC) représentée par M^e Hélène Sicard.