

Hydro-Québec *Appellant*

v.

**Modestos Glykis and Eleftheria
Theodossiou Glykis** *Respondents***INDEXED AS: GLYKIS v. HYDRO-QUÉBEC****Neutral citation: 2004 SCC 60.**

File No.: 29588.

2004: April 13; 2004: October 1.

Present: McLachlin C.J. and Bastarache, Binnie, Arbour,*
LeBel, Deschamps and Fish JJ.**ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR
QUÉBEC**

Public services — Supply of electricity — Interruption of service — Customer refusing to pay bill for electricity supplied to his rental property — Hydro-Québec ceasing to deliver electricity to customer's principal residence — Whether Hydro-Québec may interrupt supply of electricity to service point other than one in respect of which bill unpaid — Bylaw No. 411 establishing the conditions governing the supply of electricity, (1987) 119 G.O. II, 1233, ss. 3 "customer", "delivery point", 99.

After a customer refused to pay an amount he owed for electricity services supplied to a rental property he owned, Hydro-Québec, after serving notice on him, interrupted the supply of electricity to his residence even though the account for that delivery point was not in arrears. The customer and his wife brought an action against Hydro-Québec, alleging that they had sustained damage as a result of the interruption of service. The Superior Court dismissed the action, holding that Hydro-Québec has the right to interrupt the supply of electricity to a service point other than the one in respect of which the bill is unpaid. The majority of the Court of Appeal set aside the judgment.

Held (LeBel and Fish JJ. dissenting): The appeal should be allowed.

Per McLachlin C.J. and Bastarache, Binnie and Deschamps JJ.: Regulatory provisions must be interpreted by following the approach to statutory

* Arbour J. took no part in the judgment.

Hydro-Québec *Appelante*

c.

**Modestos Glykis et Eleftheria
Theodossiou Glykis** *Intimés***RÉPERTORIÉ : GLYKIS c. HYDRO-QUÉBEC****Référence neutre : 2004 CSC 60.**

N° du greffe : 29588.

2004 : 13 avril; 2004 : 1^{er} octobre.Présents : La juge en chef McLachlin et les juges
Bastarache, Binnie, Arbour*, LeBel, Deschamps et Fish.**EN APPEL DE LA COUR D'APPEL DU QUÉBEC**

Services publics — Fourniture d'électricité — Interruption de service — Client refusant de payer une facture pour l'électricité fournie à son immeuble locatif — Hydro-Québec cessant de livrer l'électricité à la résidence principale du client — Hydro-Québec peut-elle interrompre la fourniture d'électricité à un point de service autre que celui pour lequel un compte est en souffrance? — Règlement n° 411 établissant les conditions de fourniture de l'électricité, (1987) 119 G.O. II, 1918, art. 3 « client », « point de livraison », 99.

À la suite du refus d'un client de payer la somme qu'il doit pour des services d'électricité fournis à un immeuble locatif dont il est propriétaire, Hydro-Québec, après avis, interromp la fourniture d'électricité à sa résidence même si aucun arrérage n'est dû pour ce point de livraison. Le client et son épouse intentent une action contre Hydro-Québec alléguant avoir subi des dommages en raison de l'interruption de service. La Cour supérieure rejette l'action, concluant qu'Hydro-Québec a le droit d'interrompre la fourniture d'électricité à un point de service autre que celui pour lequel le compte est en souffrance. La Cour d'appel, à la majorité, infirme ce jugement.

Arrêt (les juges LeBel et Fish sont dissidents) : Le pourvoi est accueilli.

La juge en chef McLachlin et les juges Bastarache, Binnie et Deschamps : L'interprétation de textes réglementaires doit, avec les adaptations nécessaires, se faire

* La juge Arbour n'a pas pris part au jugement.

interpretation, with necessary adaptations. Thus, the relevant provision must be read in its entire context, taking into consideration the ordinary and grammatical sense of the words, together with the scheme and object of the statute and the intention of the legislature. In the instant case, s. 99(1) of *Bylaw No. 411 establishing the conditions governing the supply of electricity* provided the basis for the authority to interrupt service where “the customer fail[ed] to pay his bill on time”. Since a customer, as defined in the bylaw, may have more than one contract, since each contract corresponds to a separate delivery point, and since Hydro-Québec may interrupt service when a customer has not paid his or her bill, the ordinary meaning of the words leads to the conclusion that s. 99(1) allows power to be interrupted at any delivery point in respect of which the defaulting customer holds a contract. Section 99 establishes a relationship between the customer and Hydro-Québec, rather than between a delivery point and the service provider. The right to interrupt service at any delivery point is consistent with other provisions of the bylaw and reflects the legislature’s intention to give Hydro-Québec a means to limit overdue amounts by putting pressure on defaulting customers. The legislative history of Hydro-Québec’s constituent legislation confirms this interpretation. Furthermore, since the service provider does not choose its customers, the possible interruption of service is not an exorbitant or draconian measure, as it is preceded by a warning and affects only the defaulting customer. Nor can the rule limiting the exception for nonperformance of obligations to correlative obligations (art. 1591 C.C.Q.) be an obstacle to the power of interruption exercised in the case at bar. Interpreted in light of arts. 1590 and 300 C.C.Q., the customer’s correlative obligation to Hydro-Québec includes all contracts between them. Finally, this power to interrupt service does not confer a new right, as it dates from the last century and is very similar to powers conferred by law on other public utilities.

Per LeBel and Fish JJ. (dissenting): Since the content of a contract between Hydro-Québec and a customer is determined largely by statutes and regulations, the discretionary power to interrupt the supply of electricity at all of a customer’s service points if the customer has failed to pay a bill relating to one of his or her contracts must be expressly granted by the legislature. However, it can be seen from s. 99 of *Bylaw No. 411 establishing the conditions governing the supply of electricity* that the contractual relationship between Hydro-Québec and the consumer is founded on a contract. This regulatory scheme based on the concept that contracts are linked to individual service points defines the scope of Hydro-Québec’s power to act. It allows Hydro-Québec to manage contracts, but not to interfere in other contractual

selon la méthode d’interprétation de textes législatifs. Ainsi, la disposition visée doit être lue dans son contexte global, en prenant en considération le sens ordinaire et grammatical des mots, ainsi que l’esprit et l’objet de la loi et l’intention du législateur. En l’espèce, l’art. 99, par. 1^o du *Règlement n^o 411 établissant les conditions de fourniture de l’électricité* constitue le fondement du pouvoir d’interruption de service lorsque le « client ne paie pas sa facture à échéance ». Puisqu’un client, tel que défini au règlement, peut avoir plusieurs abonnements, que chaque abonnement correspond à un point de livraison distinct, et qu’Hydro-Québec peut interrompre le service lorsque le client ne paie pas sa facture, le sens ordinaire des mots amène à conclure que l’art. 99, par. 1^o permet l’interruption à n’importe quel point de livraison pour lequel le client défaillant est titulaire d’un abonnement. L’article 99 établit une relation entre le client et Hydro-Québec, et non entre un point de livraison et le fournisseur de service. Le droit d’interrompre le service à n’importe quel point de livraison est compatible avec d’autres dispositions du règlement et reflète l’intention du législateur de doter Hydro-Québec d’un moyen de limiter les sommes en souffrance tout en faisant pression sur les clients défaillants. L’historique législatif de la loi constitutive d’Hydro-Québec confirme d’ailleurs cette interprétation. De plus, comme le fournisseur de service ne choisit pas ses clients, l’interruption éventuelle du service n’est pas une mesure exorbitante ou draconienne puisqu’elle est précédée d’un avis et que celle-ci ne touche que le client défaillant. Par ailleurs, la règle limitant aux obligations corrélatives le droit d’invoquer l’exception d’inexécution des obligations (art. 1591 C.c.Q.) ne saurait faire obstacle au pouvoir d’interruption exercé en l’espèce. Interprétée à la lumière des art. 1590 et 300 C.c.Q., l’obligation corrélatrice du client envers Hydro-Québec inclut tous les abonnements dont il est titulaire. Enfin, ce pouvoir d’interruption ne confère aucun droit inédit puisqu’il date du siècle dernier et est tout à fait semblable à celui conféré par la loi à d’autres fournisseurs de services publics.

Les juges LeBel et Fish (dissidents): Puisque la législation et la réglementation déterminent largement le contenu du contrat entre Hydro-Québec et son client, le pouvoir discrétionnaire d’interrompre la fourniture d’électricité à tous les points de service d’un client au cas de défaut de paiement à l’égard de l’un de ses abonnements doit être expressément accordé par le législateur. Or, il ressort de l’art. 99 du *Règlement n^o 411 établissant les conditions de fourniture de l’électricité* que la relation contractuelle entre Hydro-Québec et le consommateur est établie sur la base d’un abonnement. Cette structure réglementaire fondée sur un concept d’abonnement rattaché à des points de service distincts délimite la portée du pouvoir d’intervention d’Hydro-Québec. Elle permet de gérer les abonnements, mais non de s’immiscer dans

relationships. This interpretation nevertheless does not deprive Hydro-Québec of the right to recover the amount of a claim in the ordinary manner. It simply means that Hydro-Québec cannot interrupt service at will other than at the service point linked to the contract in respect of which the dispute has arisen.

Cases Cited

By Deschamps J.

Considered: *Montreal Gas Co. v. Cadieux*, [1899] A.C. 589; **referred to:** *Boucher v. Commission hydro-électrique de Québec*, [1968] R.L. 347; *Delage v. Hydro-Québec*, Sup. Ct. Montréal, No. 500-05-013881-73, December 11, 1973; *Landry v. Hydro-Québec*, Sup. Ct. Québec, No. 200-05-003524-928, October 28, 1992; *Dallaire v. Hydro-Québec*, Sup. Ct. Québec, No. 200-05-003377-939, January 7, 1994; *Godbout v. Hydro-Québec*, [2001] R.D.I. 106; *Bell ExpressVu Limited Partnership v. Rex*, [2002] 2 S.C.R. 559, 2002 SCC 42.

By LeBel and Fish JJ. (dissenting)

Bédard v. Hydro-Québec, [1982] C.A. 518; *Montreal Gas Co. v. Cadieux*, [1899] A.C. 589, rev'g (1898), 28 S.C.R. 382; *Solunac v. Hydro-Québec*, R.E.J.B. 2001-23403.

Statutes and Regulations Cited

Act respecting the mode of payment for electric and gas service in certain buildings, R.S.Q., c. M-37, s. 2.
Act to amend and consolidate the act incorporating the Royal Electric Company, S.Q. 1898, 61 Vict., c. 66, ss. 27, 29.
Act to amend the Act incorporating the New City Gas Company of Montreal, and to extend the powers of the said Company, S. Prov. C. 1849, 12 Vict., c. 183, s. 20.
Bylaw No. 411 establishing the conditions governing the supply of electricity, (1987) 119 G.O. II, 1233, ss. 3 "customer", "delivery point", 10, 82(1), 99.
Bylaw No. 634 respecting the conditions governing the supply of electricity, (1996) 128 G.O. II, 2292.
Civil Code of Québec, S.Q. 1991, c. 64, arts. 300, 1437, 1590, 1591.
Electric Power Terms and Conditions of Supply Regulation, Man. Reg. 186/90, s. 17.
Hydro-Québec Act, R.S.Q., c. H-5, ss. 22.0.1 [ad. 1983, c. 15, s. 15], 48.
Nova Scotia Power Incorporated Approved Regulations, November 1, 2002, s. 6.1.
Quebec Hydro-Electric Commission Act, R.S.Q. 1941, c. 98A, s. 51 [ad. 1945, c. 30, s. 22].
SaskEnergy Act, S.S. 1992, c. S-35.1, s. 35.

des relations contractuelles différentes. Cette interprétation ne prive pas pour autant Hydro-Québec du droit de recouvrer ses créances par les moyens habituels. Elle signifie tout simplement qu'Hydro-Québec ne peut à son gré interrompre le service ailleurs qu'au point de service de l'abonnement où le différend a pris naissance.

Jurisprudence

Citée par la juge Deschamps

Arrêt examiné : *Montreal Gas Co. c. Cadieux*, [1899] A.C. 589; **arrêts mentionnés :** *Boucher c. Commission hydro-électrique de Québec*, [1968] R.L. 347; *Delage c. Hydro-Québec*, C.S. Montréal, n° 500-05-013881-73, 11 décembre 1973; *Landry c. Hydro-Québec*, C.S. Québec, n° 200-05-003524-928, 28 octobre 1992; *Dallaire c. Hydro-Québec*, C.S. Québec, n° 200-05-003377-939, 7 janvier 1994; *Godbout c. Hydro-Québec*, [2001] R.D.I. 106; *Bell ExpressVu Limited Partnership c. Rex*, [2002] 2 R.C.S. 559, 2002 CSC 42.

Citée par les juges LeBel et Fish (dissidents)

Bédard c. Hydro-Québec, [1982] C.A. 518; *Montreal Gas Co. c. Cadieux*, [1899] A.C. 589, inf. (1898), 28 R.C.S. 382; *Solunac c. Hydro-Québec*, R.E.J.B. 2001-23403.

Lois et règlements cités

Acte pour amender l'Acte d'Incorporation de la Nouvelle Compagnie du Gaz de Montréal, et pour étendre les pouvoirs de la dite Compagnie, S. Prov. C. 1849, 12 Vict., ch. 183, art. 20.
Code civil du Québec, L.Q. 1991, ch. 64, art. 300, 1437, 1590, 1591.
Electric Power Terms and Conditions of Supply Regulation, Règl. du Man. 186/90, art. 17.
Loi amendant et refondant la loi constituant en corporation la compagnie royale d'électricité, S.Q. 1898, 61 Vict., ch. 66, art. 27, 29.
Loi de la Commission hydroélectrique de Québec, S.R.Q. 1941, ch. 98A, art. 51 [aj. 1945, ch. 30, art. 22].
Loi sur Hydro-Québec, L.R.Q., ch. H-5, art. 22.0.1 [aj. 1983, ch. 15, art. 15], 48.
Loi sur le mode de paiement des services d'électricité et de gaz dans certains immeubles, L.R.Q., ch. M-37, art. 2.
Nova Scotia Power Incorporated Approved Regulations, 1^{er} novembre 2002, art. 6.1.
Règlement n° 411 établissant les conditions de fourniture de l'électricité, (1987) 119 G.O. II, 1918, art. 3 « client », « point de livraison », 10, 82, par. 1^o, 99.
Règlement n° 634 sur les conditions de fourniture de l'électricité, (1996) 128 G.O. II, 2998.
SaskEnergy Act, S.S. 1992, ch. S-35.1, art. 35.

APPEAL from a judgment of the Quebec Court of Appeal, [2003] R.J.Q. 36, [2002] Q.J. No. 5661 (QL), reversing a decision of the Superior Court. Appeal allowed, LeBel and Fish JJ. dissenting.

Jules Brière, Hélène Gauvin and Jacinte Lafontaine, for the appellant.

Jérôme Choquette, Q.C., and Jean-Stéphane Kourie, for the respondents.

English version of the judgment of McLachlin C.J. and Bastarache, Binnie and Deschamps JJ. delivered by

DESCHAMPS J. —

I. Introduction

1 This appeal concerns the right of the appellant, Hydro-Québec, to interrupt the supply of electricity to a service point other than the one in respect of which the bill is unpaid. For the reasons that follow, I would allow the appeal.

2 In June 1994, the respondent, Modestos Glykis, was the owner of a rental property. He refused to pay the amount he owed for electricity supplied to that property. After serving notice on Mr. Glykis, Hydro-Québec interrupted the supply of electricity to his residence, even though the account for that delivery point was not in arrears. Glykis paid the bill after a few days without power. He and his spouse, Eleftheria Theodossiou, brought an action against Hydro-Québec. They alleged that they had sustained damage as a result of the interruption of service.

3 Rousseau J. of the Superior Court ruled that the payment was due and that Hydro-Québec had the right to interrupt service: Sup. Ct. Montréal, No. 500-05-013674-955, July 26, 1999. She applied the interpretation given in the vast majority of cases to the provisions enabling Hydro-Québec to take such actions (*Boucher v. Commission hydro-électrique de Québec*, [1968] R.L. 347 (Prov. Ct.); *Delage v. Hydro-Québec*, Sup. Ct. Montréal, No. 500-05-013881-73, December 11, 1973; *Landry v. Hydro-Québec*, Sup. Ct. Québec, No. 200-05-003524-928, October 28,

POURVOI contre un arrêt de la Cour d'appel du Québec, [2003] R.J.Q. 36, [2002] J.Q. n° 5661 (QL), qui a infirmé un jugement de la Cour supérieure. Pourvoi accueilli, les juges LeBel et Fish sont dissidents.

Jules Brière, Hélène Gauvin et Jacinte Lafontaine, pour l'appelante.

Jérôme Choquette, c.r., et Jean-Stéphane Kourie, pour les intimés.

Le jugement de la juge en chef McLachlin et des juges Bastarache, Binnie et Deschamps a été rendu par

LA JUGE DESCHAMPS —

I. Introduction

Le pourvoi porte sur le droit de l'appelante Hydro-Québec d'interrompre la fourniture d'électricité à un point de service autre que celui pour lequel le compte est en souffrance. Pour les motifs qui suivent, je suis d'avis d'accueillir le pourvoi.

En juin 1994, l'intimé, M. Modestos Glykis, est propriétaire d'un immeuble locatif. Il refuse de payer la somme qu'il doit pour des services d'électricité fournis à cet immeuble. Hydro-Québec, après avis à M. Glykis, interrompt la fourniture d'électricité à sa résidence même si aucun arrérage n'est dû pour ce point de livraison. M. Glykis paie après quelques jours d'interruption. Son épouse, M^{me} Eleftheria Theodossiou et lui-même intentent une poursuite. Ils allèguent avoir subi des dommages par suite de l'interruption de service.

La juge Rousseau, de la Cour supérieure, conclut que le compte est en souffrance et qu'Hydro-Québec était en droit d'interrompre le service : C.S. Montréal, n° 500-05-013674-955, 26 juillet 1999. Elle suit l'interprétation largement majoritaire donnée aux dispositions habilitant Hydro-Québec à prendre une telle mesure (*Boucher c. Commission hydro-électrique de Québec*, [1968] R.L. 347 (C.P.); *Delage c. Hydro-Québec*, C.S. Montréal, n° 500-05-013881-73, 11 décembre 1973; *Landry c. Hydro-Québec*, C.S. Québec, n° 200-05-003524-928, 28 octobre

1992; *Dallaire v. Hydro-Québec*, Sup. Ct. Québec, No. 200-05-003377-939, January 7, 1994; *Godbout v. Hydro-Québec*, [2001] R.D.I. 106 (Sup. Ct.).

The majority of the Court of Appeal set aside the judgment: [2003] R.J.Q. 36. Nuss J.A. was of the view that an interruption of service is aimed at preventing a customer's debt from growing and cannot be used to pressure a customer into paying. According to him, service may be interrupted only at the delivery point with respect to which the bill is unpaid. As for Brossard J.A., he acknowledged that the applicable legislative provisions allowed power to be cut off at a location other than the one with the overdue payment, but found that such a power was exorbitant. Mailhot J.A., dissenting, upheld the Superior Court's approach and concluded that art. 1590 of the *Civil Code of Québec*, S.Q. 1991, c. 64 ("C.C.Q."), gives Hydro-Québec the authority to rely on its bylaws to enforce its right to have a customer perform his or her obligation to pay an overdue bill.

II. Analysis

The approach to statutory interpretation is well-known (*Bell ExpressVu Limited Partnership v. Rex*, [2002] 2 S.C.R. 559, 2002 SCC 42). A statutory provision must be read in its entire context, taking into consideration not only the ordinary and grammatical sense of the words, but also the scheme and object of the statute, and the intention of the legislature. This approach to statutory interpretation must also be followed, with necessary adaptations, in interpreting regulations.

A. *The Ordinary Sense of the Enabling Statutory and Regulatory Provisions*

At the time in question, s. 22.0.1 of the *Hydro-Québec Act*, R.S.Q., c. H-5 (as am. by S.Q. 1983, c. 15, s. 15), authorized Hydro-Québec to adopt bylaws fixing the conditions for the provision of its service:

22.0.1 The rates and conditions upon which power is supplied must be consistent with sound financial management.

1992; *Dallaire c. Hydro-Québec*, C.S. Québec, n° 200-05-003377-939, 7 janvier 1994; *Godbout c. Hydro-Québec*, [2001] R.D.I. 106 (C.S.).

La Cour d'appel, à la majorité, infirme le jugement : [2003] R.J.Q. 36. Le juge Nuss estime que l'interruption de service a pour but d'éviter l'accroissement de la dette d'un client et ne peut être utilisée pour faire pression en vue d'obtenir paiement. Selon lui, l'interruption de service ne peut avoir lieu qu'au point correspondant au compte en souffrance. Le juge Brossard, quant à lui, reconnaît que les dispositions législatives applicables permettent l'interruption à un point autre que celui pour lequel la somme est due, mais il conclut qu'un tel pouvoir est exorbitant. La juge Mailhot, dissidente, confirme l'approche de la Cour supérieure et conclut que l'art. 1590 du *Code civil du Québec*, L.Q. 1991, ch. 64 (« C.c.Q. »), autorise Hydro-Québec à s'appuyer sur sa réglementation pour mettre en œuvre son droit à l'exécution de l'obligation du client de payer le compte échu.

II. Analyse

La méthode d'interprétation des textes législatifs est bien connue (*Bell ExpressVu Limited Partnership c. Rex*, [2002] 2 R.C.S. 559, 2002 CSC 42). La disposition législative doit être lue dans son contexte global, en prenant en considération non seulement le sens ordinaire et grammatical des mots mais aussi l'esprit et l'objet de la loi et l'intention du législateur. Cette méthode, énoncée à l'occasion de l'analyse de textes législatifs, s'impose, avec les adaptations nécessaires, pour l'interprétation de textes réglementaires.

A. *Le sens ordinaire de l'habilitation législative et réglementaire*

L'article 22.0.1 de la *Loi sur Hydro-Québec*, L.R.Q., ch. H-5 (mod. L.Q. 1983, ch. 15, art. 15), autorisait, à l'époque pertinente, Hydro-Québec à adopter des règlements fixant les conditions de fourniture de service :

22.0.1 Les tarifs et les conditions auxquels l'énergie est fournie doivent être compatibles avec une saine administration financière.

4

5

6

The rates and conditions are fixed by by-law of the Corporation, according to the categories it determines, or by special contracts.

The by-laws and contracts are subject to the approval of the Government.

7 At the time the dispute arose, s. 99(1) of *Bylaw No. 411 establishing the conditions governing the supply of electricity*, (1987) 119 G.O. II, 1233 (“Bylaw”), provided the basis for the authority to interrupt service. In 1996, it was replaced by *Bylaw No. 634 respecting the conditions governing the supply of electricity*, (1996) 128 G.O. II, 2292, but the changes are not relevant to this case. Section 99 reads as follows:

99. Subject to provisions in the Act respecting the mode of instalment for electric and gas service in certain buildings (R.S.Q., c. M-37), Hydro-Québec may refuse to supply or deliver electricity or may interrupt the supply or delivery of it in the following cases:

- (1) the customer fails to pay his bill on time;
- (2) a federal, provincial or municipal agency with jurisdiction in this realm orders it to do so;
- (3) public safety requires that it do so;
- (4) the customer defrauds, manipulates or tampers with metering equipment or any other Hydro-Québec equipment, impedes the supply or delivery of electricity or contravenes Section 104;
- (5) the customer refuses to provide Hydro-Québec with information required under this Bylaw or supplies erroneous information;
- (6) the customer refuses to make the deposit or supply any other guarantee required under this Bylaw;
- (7) the customer fails to make the modifications or adjustments necessary to ensure that his electrical installation complies with requirements stipulated in this Bylaw or, despite Hydro-Québec’s request that he do so, fails to eliminate the causes of disturbances on the system;
- (8) the customer does not use electricity in accordance with conditions and requirements stipulated in Division 1 of this Chapter;
- (9) contrary to Section 103, the customer refuses Hydro-Québec representatives access to his premises;
- (10) contrary to Section 65, the customer refuses to allow the installation on his premises of Hydro-Québec’s equipment, including metering and control equipment;

Ces tarifs et ces conditions sont fixés par règlement de la Société, selon les catégories qu’elle détermine, ou par contrats spéciaux.

Ces règlements et ces contrats sont soumis à l’approbation du gouvernement.

Au moment du litige, le par. 1^o de l’art. 99 du *Règlement n^o 411 établissant les conditions de fourniture de l’électricité*, (1987) 119 G.O. II, 1918 (« Règlement »), constituait le fondement du pouvoir d’interruption de service. Il a été remplacé en 1996 par le *Règlement n^o 634 sur les conditions de fourniture de l’électricité*, (1996) 128 G.O. II, 2998, mais les changements ne sont pas pertinents pour les besoins du dossier. L’article 99 dispose :

99. Sous réserve de la Loi sur le mode de paiement des services d’électricité et de gaz dans certains immeubles (L.R.Q., c. M-37), le distributeur peut refuser de fournir ou de livrer l’électricité ou en interrompre la fourniture ou la livraison dans les cas suivants :

- 1^o le client ne paie pas sa facture à échéance;
- 2^o un organisme fédéral, provincial ou municipal ayant juridiction en la matière l’ordonne;
- 3^o la sécurité publique l’exige;
- 4^o le client fraude, manipule ou dérange l’appareillage de comptage ou tout autre appareillage du distributeur, entrave la fourniture ou la livraison de l’électricité ou contrevient à l’article 104;
- 5^o le client refuse de fournir au distributeur les renseignements exigibles en vertu du présent règlement ou fournit des renseignements erronés;
- 6^o le client refuse de fournir le dépôt ou toute autre garantie exigibles en vertu du présent règlement;
- 7^o le client n’apporte pas les modifications ou ajustements nécessaires pour que son installation électrique soit conforme aux exigences prévues au présent règlement, ou, malgré la demande du distributeur, il n’élimine pas les clauses de perturbation au réseau;
- 8^o le client n’utilise pas l’électricité conformément aux conditions et aux exigences prévues à la section 1 du présent chapitre;
- 9^o le client refuse l’accès chez lui aux représentants du distributeur, contrairement à l’article 103;
- 10^o le client refuse de permettre l’installation, chez lui, de l’équipement du distributeur, dont l’équipement de comptage et de contrôle, contrairement à l’article 65;

(11) the customer's electrical installation has been connected to Hydro-Québec's system without the latter's approval;

(12) the customer's electrical installation has not been approved or, as the case may be, authorized by an authority having jurisdiction in this realm according to any applicable legislative or regulatory provision; or

(13) an individual, partnership, corporation or organization covered by Section 14 uses electricity without having concluded a contract.

The word "customer", which appears in 10 of the 13 subsections of s. 99, is defined in s. 3 of the Bylaw:

customer: An individual, partnership, corporation or organization having one or more contracts.

Section 3 also defines the term "delivery point":

delivery point: Point located immediately on the load side of Hydro-Québec's metering equipment and from which electricity is put at the disposal of the customer. In cases where Hydro-Québec does not install metering equipment, or where it is on the line side of the connection point, the delivery point is the connection point.

Moreover, s. 10 expressly provides that "[e]very delivery point is covered by a separate contract", except in certain circumstances not applicable in the case at bar.

There is no provision expressly limiting the exercise of the right to interrupt service to the location for which the bill is outstanding.

According to the ordinary meaning of the words, since a customer, as defined in s. 3, may have more than one contract, since each contract corresponds to a separate delivery point, and since Hydro-Québec may interrupt service when a customer has not paid his or her bill, it follows that s. 99(1) allows power to be interrupted at any delivery point in respect of which the defaulting customer holds a contract.

The use in s. 99(1) of the words "his bill" in the singular form in the phrase "fails to pay his bill" gives another indication of the ambit of the

11° l'installation électrique du client a été raccordée au réseau du distributeur sans l'approbation de celui-ci;

12° l'installation électrique du client n'a pas été approuvée ou, le cas échéant, autorisée par une autorité ayant juridiction en la matière d'après toute disposition législative ou réglementaire applicable; ou

13° une personne, société, corporation ou organisme visé à l'article 14 utilise l'électricité sans avoir conclu un abonnement.

Le mot « client », employé dans 10 des 13 paragraphes de l'art. 99, est défini à l'art. 3 du Règlement :

Client : une personne, une société, une corporation ou un organisme titulaire d'un ou de plusieurs abonnements.

Cet article définit aussi l'expression « point de livraison » :

Point de livraison : un point situé immédiatement après l'appareillage de comptage du distributeur et à partir duquel l'électricité est mise à la disposition du client; lorsque le distributeur n'installe pas d'appareillage de comptage ou lorsque celui-ci est en amont du point de raccordement, le point de livraison se situe au point de raccordement.

De plus, l'art. 10 énonce expressément que « [c]haque point de livraison fait l'objet d'un abonnement distinct », sauf certaines exceptions qui ne sont pas applicables en l'espèce.

Aucune disposition ne limite expressément l'exercice du droit d'interrompre le service au lieu pour lequel la facture est payée.

Selon le sens ordinaire des mots, comme un client, selon la définition, peut avoir plusieurs abonnements, que chaque abonnement correspond à un point de livraison distinct et qu'Hydro-Québec peut interrompre le service lorsque le client ne paie pas sa facture, il s'ensuit que l'art. 99, par. 1° permet l'interruption à n'importe quel point de livraison pour lequel le client défaillant est titulaire d'un abonnement.

L'utilisation à l'art. 99, par. 1° des mots « sa facture » au singulier dans l'expression « ne paie pas sa facture » donne une indication additionnelle de la

8

9

10

11

12

13

provision. The possessive adjective “his” links the customer to the bill, and the bill is in no way linked to the “contract” or “delivery point”, as neither of these terms even appears in the provision. Use of the plural rather than the singular form would have meant that all bills relating to all delivery points would have to be in arrears before service could be interrupted. Thus, the provision refers to one bill for one contract out of all the contracts the customer may have signed. Had the definite article been used, as in “the customer fails to pay the bill”, the bill would not have been linked to the customer. Finally, connecting the bill to the one delivery point with an account in arrears would make the use of the word “customer” superfluous. Had the legislature intended to limit the application of the provision to the place in respect of which the bill was unpaid, the use of the word “contract” or “delivery point”, both of which entail a limitation, would have been sufficient.

14 The introductory paragraph to s. 99 also supports this interpretation. The paragraph provides for two measures: refusing to supply or deliver electricity and interrupting the supply or delivery thereof. Had the legislature intended that the service be limited to the delivery point in respect of which the bill was unpaid, there would be no need to mention the refusal to supply or deliver electricity in cases where the customer has not paid. Clearly, no unpaid bills can exist before the electricity is supplied or delivered. The refusal to supply or deliver services can relate only to cases where the customer has not paid his or her bill for another delivery point. For the first subsection to be interpreted in harmony with the introductory paragraph, it must allow for the interruption of service at any delivery point where service is provided to a customer.

15 Aside from s. 99(13), which applies to cases where power is fraudulently obtained by a person without a contract, and ss. 99(2) and 99(3), which apply to circumstances over which the parties have no control, the wording of s. 99 establishes a relationship between the customer and Hydro-Québec, rather than between a delivery point and the service provider.

portée de la disposition. L’adjectif possessif « sa » fait le lien entre le client et la facture, alors que celle-ci n’est reliée d’aucune façon aux expressions « abonnement » ou « point de livraison », qui ne figurent même pas dans cette disposition. De plus, si le pluriel avait été employé plutôt que le singulier, toutes les factures relatives à tous les points de livraison auraient dû être en souffrance pour donner ouverture au droit d’interruption. Il s’agit donc d’une facture pour un abonnement parmi tous ceux dont le client est titulaire. De même, l’utilisation de l’article défini — le client ne paie pas la facture — n’aurait pas permis de relier la facture au client. Enfin, relier la facture au seul point de livraison pour lequel il y a défaut rend inutile l’utilisation du mot « client ». Si le législateur n’avait voulu viser que le lieu pour lequel le compte est en souffrance, l’utilisation des termes « abonnement » ou « point de livraison », qui, eux, comportent une limitation, aurait été suffisante.

Le paragraphe introductif de l’art. 99 supporte aussi cette interprétation. Ce paragraphe prévoit deux mesures : le refus de fourniture ou de livraison ou l’interruption. Si le législateur avait voulu que la facture se rapporte au seul point de livraison pour lequel le service est impayé, il aurait été inutile de mentionner le refus de fourniture ou de livraison en cas de non-paiement par le client. Il ne peut, évidemment, y avoir de facture impayée avant la fourniture ou la livraison. Le refus de fourniture ou de livraison de service ne peut viser que le cas où le client n’a pas payé sa facture à un autre point de livraison. Pour interpréter harmonieusement le paragraphe premier avec le paragraphe introductif, il faut envisager l’interruption à n’importe quel point de livraison où le service est fourni à un client.

Sauf le par. 13^o, qui porte sur le cas d’utilisation frauduleuse par une personne qui n’est pas abonnée et les par. 2^o et 3^o, qui évoquent des circonstances indépendantes de la volonté des parties, le texte de l’art. 99 établit une relation entre le client et Hydro-Québec, et non entre un point de livraison et le fournisseur de service.

There are references to this supplier-customer relationship elsewhere in the Bylaw. In certain circumstances, Hydro-Québec may, pursuant to s. 82(1), require a deposit in the case of a contract covering domestic use. For example, a person requesting service may be required to provide a deposit if he or she failed to pay by the due date a bill for a contract he or she holds or held. Thus, s. 82(1) also establishes a connection between the customer and Hydro-Québec, rather than between Hydro-Québec and individual delivery points.

Given the ordinary sense of the words used in the definitions in the Bylaw, and based on a grammatical analysis, the interpretation according to which an interruption of service may take place at any delivery point must prevail.

B. *The Scheme and the Object of the Provision*

The Bylaw sets out the conditions for the supply of the service. The obligational content of a contract between Hydro-Québec and a customer is not open to negotiation between the parties. Hydro-Québec may not impose special conditions if the customer is or is expected to become insolvent. If the customer meets the conditions set out in the Bylaw, Hydro-Québec is required to provide the service. In a free market, a service provider may, except where this would be inconsistent with its constitutional obligations, refuse to do business with a customer it believes to be insolvent. However, the obligation to provide the service to the public ceases to apply where a customer fails to pay his or her bill. The provision is undeniably to Hydro-Québec's advantage. It not only places limits on debts, but also offers an effective means of putting pressure on defaulting customers and inciting them to pay what they owe.

The amount owed by an individual customer may be very small compared with the costs of legal proceedings. The Bylaw therefore gives Hydro-Québec another means to put pressure on its customers. Insofar as the service provider does not choose the customers it does business with, a possible interruption of service is not, in my view, an exorbitant or draconian measure. On the one hand, the exercise of this right is preceded by a warning; on the other hand, the interruption affects only the

Cette relation fournisseur-client est reprise ailleurs dans le Règlement. Ainsi, dans certaines circonstances, Hydro-Québec peut, conformément au par. 1^o de l'art. 82, exiger un dépôt dans le cas d'un abonnement pour fins d'usage domestique. Ainsi, le demandeur de service peut se voir imposer le versement d'un dépôt s'il n'a pas acquitté à l'échéance une facture pour laquelle il est ou était le détenteur d'abonnement. L'article 82, par. 1^o établit donc aussi un lien entre le client et Hydro-Québec, et non entre Hydro-Québec et chaque point de livraison.

Vu le sens ordinaire des mots utilisés dans les définitions du Règlement et compte tenu de l'analyse grammaticale, l'interprétation suivant laquelle l'interruption peut avoir lieu à n'importe quel point de livraison doit prévaloir.

B. *L'esprit et l'objet de la disposition*

Le Règlement établit les conditions de fourniture de service. Le contenu obligationnel du contrat liant Hydro-Québec au client n'est pas laissé à la négociation entre les parties. Hydro-Québec ne peut imposer de conditions particulières en cas d'insolvabilité réelle ou anticipée. Si le client satisfait aux conditions prescrites par le Règlement, Hydro-Québec est obligée de fournir le service. Sur un marché libre, un fournisseur de service, hormis ses obligations constitutionnelles, peut refuser de faire affaire avec un client qu'il estime insolvable. L'obligation de fournir le service au public cède cependant lorsque le client ne paie pas sa facture. La disposition est indéniablement à l'avantage d'Hydro-Québec. Elle ne sert pas seulement à limiter l'endettement. Elle offre par ailleurs un moyen efficace de faire pression sur les clients défaillants et de les inciter au paiement des montants dus.

Les montants impayés par chaque client peuvent s'avérer minimes par rapport aux coûts d'une poursuite judiciaire. Le Règlement prévoit donc pour Hydro-Québec un autre moyen de faire pression sur ses clients. Dans la mesure où le fournisseur de service ne choisit pas les clients avec qui il fait affaire, j'estime que l'interruption éventuelle du service n'est pas une mesure exorbitante ou draconienne. D'une part, l'exercice du droit est précédé d'un avis et, d'autre part, l'interruption ne

16

17

18

19

defaulting customer. It should be noted that the introductory paragraph includes an important limitation that protects apartment dwellers whose rent includes the cost of electricity. In such cases, Hydro-Québec may not interrupt service and thereby deprive persons of electricity when they have already paid for it in paying their rent, which is often the case for senior citizens. This type of contract is covered by the *Act respecting the mode of payment for electric and gas service in certain buildings*, R.S.Q., c. M-37, which provides that Hydro-Québec can have rent assigned to it should the customer be in default (s. 2). In such cases, Hydro-Québec may not interrupt service but is not limited to going to court to collect outstanding amounts.

20 It is difficult to understand how an approach that favours poorer customers who cannot pay their bills could modify the interpretation adopted above as regards the power to interrupt. People whose rent includes the cost of electricity are not affected as a result of the wording of the introductory paragraph quoted above. Moreover, the only effect of the interpretation supported by the majority of the Court of Appeal would be to favour customers holding two or more contracts, which is not generally the case for poorer citizens. It would of course be possible to conjure up pathetic cases, but this is not the case here. More importantly, the parties did not argue that Hydro-Québec had improperly exercised its discretion in deciding to interrupt service. Only its authority to make such a decision has been challenged.

21 The argument that the mandatory nature of the service contract is a source of law or a ground for an interpretation favourable to the respondents cannot be accepted either. Neither Hydro-Québec nor the customer may change the content of the contract, the terms of which are dictated by the Bylaw. Thus, no judge may circumvent or reduce the obligations flowing from the contract on the ground that it is a contract of adhesion within the meaning of art. 1437 C.C.Q.

touche que le client défaillant. Il faut en effet noter que le paragraphe introductif comporte une limitation importante qui protège tous les occupants de logements dont le loyer inclut le service d'électricité. Dans ces cas, Hydro-Québec ne peut interrompre le service et priver ainsi d'électricité des personnes qui ont payé pour le service en acquittant leur loyer, ce qui est souvent le cas des personnes âgées. Ce type d'abonnement est visé par la *Loi sur le mode de paiement des services d'électricité et de gaz dans certains immeubles*, L.R.Q., ch. M-37, laquelle prévoit qu'Hydro-Québec peut obtenir une cession de loyer en cas de défaut de l'abonné (art. 2). Dans ces cas, Hydro-Québec ne peut interrompre le service, mais elle n'est pas limitée à un recours devant les tribunaux lorsqu'un compte est en souffrance.

Il est difficile de concevoir comment une approche favorisant les clients plus pauvres et incapables de payer leur compte pourrait, en ce qui a trait au pouvoir d'interruption, modifier l'interprétation adoptée ci-dessus. Ceux dont le loyer inclut le coût de l'électricité ne sont pas touchés en raison du libellé du paragraphe introductif, cité précédemment. De plus, l'interprétation préconisée par les juges majoritaires de la Cour d'appel a comme seul effet de favoriser les clients détenteurs de plusieurs abonnements, ce qui n'est généralement pas le lot des citoyens plus démunis. Il est certes possible d'imaginer des cas pathétiques, mais ce n'est pas le cas en l'espèce. Plus important encore, les parties n'ont pas plaidé qu'Hydro-Québec avait mal exercé sa discrétion en décidant d'interrompre le service. Seul son pouvoir de prendre une telle décision a été mis en question.

L'argument voulant que le caractère obligatoire du contrat de service soit source de droit ou motif d'interprétation favorable aux intimés ne peut non plus être retenu. Ni Hydro-Québec ni le client ne peuvent modifier la teneur du contrat dont les termes sont dictés par le Règlement. Un juge ne peut donc le contourner ou réduire les obligations en découlant au motif qu'il s'agit d'un contrat d'adhésion au sens de l'art. 1437 C.c.Q.

The provision authorizing interruptions of service is limited in scope, but its purpose is clearly not to protect the customer and cannot be raised in support of an interpretation favourable to the customer. Rather, it supports an interpretation that allows for the expeditious resolution of disputes between Hydro-Québec and its customers. Neither the wording nor the purpose of the provision when considered in the overall context of the Bylaw warrants regarding the provision as only a means to prevent debts from growing.

C. *The Legislative Context*

The Royal Electric Company already had the authority to interrupt service when it was integrated into Hydro-Québec. Sections 27 and 29 of the Company's constituent legislation (*Act to amend and consolidate the act incorporating the Royal Electric Company*, S.Q. 1898, 61 Vict., c. 66) provided as follows:

27. If any person supplied by the company neglect [sic] to pay the rent, rate or charge due to the company at the time fixed for the payment thereof, the company, or any person acting under its authority, on giving eight days' previous notice, may stop the supply to the person in arrears, as aforesaid, by any means the company or its officers may see fit to use; and the company may recover the rent or charges then due, together with the expenses of cutting off the electricity, notwithstanding any contract to furnish for a longer time.

29. The two preceding sections shall not prevent any of the provisions therein contained being altered or modified by contract.

This power was retained and has been enjoyed by Hydro-Québec ever since s. 51 of the *Quebec Hydro-Electric Commission Act*, R.S.Q. 1941, c. 98A (as am. by S.Q. 1945, c. 30, s. 22), was enacted in 1945:

51. The Commission may avail itself of the provisions of sections 26, 27, 28, 29 and 32 of the act 61 Victoria, chapter 66.

When the *Hydro-Québec Act* was amended in 1983, the text of former s. 51 was retained in s. 48

La disposition autorisant l'interruption de service est circonscrite, mais son application ne vise certainement pas à protéger le client. Son but ne peut être invoqué au soutien d'une interprétation favorable au client. Il milite plutôt en faveur d'une interprétation qui permet la résolution rapide des différends entre Hydro-Québec et ses clients. Ne voir dans la disposition qu'un moyen d'éviter un accroissement de la dette n'est justifié ni par le texte ni par l'objet de la disposition considérée dans le contexte global du Règlement.

C. *Le contexte législatif*

Lors de son intégration à Hydro-Québec, la Compagnie royale d'électricité disposait d'un pouvoir d'interruption de service. Les articles 27 et 29 de sa loi constitutive (*Loi amendant et refondant la loi constituant en corporation la compagnie royale d'électricité*, S.Q. 1898, 61 Vict., ch. 66) prévoyaient :

27. Dans le cas où une personne recevant de la compagnie un approvisionnement d'électricité néglige de payer les loyers, taux ou redevances dus à la compagnie, aux dates fixées pour leur payement, la compagnie ou toute autre personne agissant en son nom, après un avis préalable de huit jours, pourra suspendre l'approvisionnement à la personne ainsi arriérée, comme susdit, par tous moyens que la compagnie ou ses officiers jugeront convenables; et la compagnie pourra recouvrer les loyers ou redevances dus à cette date, ainsi que les dépenses résultant de l'interception de l'électricité, nonobstant tout contrat d'approvisionnement pour une période ultérieure.

29. Les deux sections précédentes n'auront pas pour effet d'empêcher les dispositions qu'elles contiennent d'être changées ou modifiées par contrat.

Ce pouvoir a été préservé et bénéficie à Hydro-Québec depuis l'adoption, en 1945, de l'art. 51 de la *Loi de la Commission hydroélectrique de Québec*, S.R.Q. 1941, ch. 98A (mod. S.Q. 1945, ch. 30, art. 22) :

51. La Commission peut se prévaloir des dispositions des articles 26, 27, 28, 29 et 32 de la loi 61 Victoria chapitre 66.

Lors de la modification de la *Loi sur Hydro-Québec* en 1983, la disposition a été conservée à

22

23

24

25

despite the adoption at the same time of s. 22.0.1, which authorizes the passing of bylaws:

48. The Company may avail itself of the provisions of sections 26, 27, 28, 29 and 32 of chapter 66 of the statutes of 1897-1898.

It may also take advantage of the provisions of sections 16, 18 and 19 of the Act 12 Victoria, chapter 183 (Provincial Statutes of Canada) and of section 20 of the said Act as amended by section 8 of the Statutes of Québec, 1872, chapter 61.

26

A similar power to interrupt service was granted to the New City Gas Company of Montreal: *Act to amend the Act incorporating the New City Gas Company of Montreal, and to extend the powers of the said Company*, S. Prov. C. 1849, 12 Vict., c. 183. This provision was considered by the Privy Council in *Montreal Gas Co. v. Cadieux*, [1899] A.C. 589. Preferring an interpretation based on the supplier-customer relationship to one based on the point of delivery, Sir Henry Strong, writing for the court, stated the following (at pp. 592-93):

There is nothing in the Act to limit the right of the company to the service-pipes of the defaulter in a particular building or connected with a particular meter in respect of which the default has been committed. There is nothing in the Act to throw the rate, rent, or charge for gas upon the premises for which the supply is furnished, or to make it payable out of the premises of the defaulter. The supply is to the consumer and the default is the consumer's default. His liability to the company is a liability for the whole of the debt which he owes them at the time.

Their Lordships are unable to see anything unreasonable in the particular instance given, or anything unreasonable in a provision authorizing a gas company to cease supplying a customer who will not pay his gas bills; but the real answer to the argument of the learned judge is that it is not for the Court to pronounce an opinion upon the policy of the Legislature. Their only duty is to give effect to the language of the Legislature construing it fairly. It seems impossible to find the limitation in question in the language of the statute without introducing some proviso or some qualifying words which are not there.

l'art. 48 malgré l'adoption, au même moment, de l'art. 22.0.1 qui autorise l'adoption de règlements :

48. La Société peut se prévaloir des dispositions des articles 26, 27, 28, 29 et 32 du chapitre 66 des lois de 1897-1898.

Elle peut aussi se prévaloir des dispositions des articles 16, 18 et 19 de la loi 12 Victoria, chapitre 183 (Statuts provinciaux du Canada) et de l'article 20 de ladite loi modifié par l'article 8 du Statut de Québec, 1872, chapitre 61.

Un pouvoir d'interruption semblable a aussi été accordé à la Nouvelle Compagnie du Gaz de Montréal : *Acte pour amender l'Acte d'Incorporation de la Nouvelle Compagnie du Gaz de Montréal, et pour étendre les pouvoirs de la dite Compagnie*, S. Prov. C. 1849, 12 Vict., ch. 183. Cette disposition a été étudiée par le Conseil privé dans l'affaire *Montreal Gas Co. c. Cadieux*, [1899] A.C. 589. Préconisant une interprétation axée sur la relation fournisseur-client plutôt que sur le point de livraison, Sir Henry Strong a dit ce qui suit au nom de la cour (p. 592-593) :

[TRADUCTION] Aucune disposition de la Loi ne contraint la compagnie à exercer son droit seulement à l'égard des conduites de branchement du débiteur défaillant dans un immeuble donné ou à l'égard de celles qui sont reliées au compteur pour lequel il y a défaut. La Loi n'impute aucunement le coût du gaz à l'immeuble desservi ni ne le rend exigible par voie d'exécution sur l'immeuble du débiteur défaillant. Le gaz est fourni au consommateur, et c'est ce dernier qui est en défaut. Son obligation envers la compagnie a pour objet la totalité des sommes qu'il doit alors à cette dernière.

Leurs Seigneuries ne voient rien de déraisonnable dans le cas considéré ni dans la disposition autorisant la compagnie du gaz à cesser d'approvisionner le client qui néglige d'acquitter sa facture. Mais surtout, pour répondre à l'argument formulé par le juge, la Cour n'a pas à donner son avis sur le choix du législateur. Il lui incombe seulement de donner effet au libellé de la loi en l'interprétant objectivement. Il paraît impossible de voir dans le texte de la loi la limitation alléguée sans y intégrer une condition ou une restriction qui en est absente.

By referring specifically to chapter 66 of the statutes of Quebec from 1898, the legislature could not, in my opinion, have expressed more clearly its intention to preserve the law as interpreted by the Privy Council. This not only enabled Hydro-Québec to pass a bylaw authorizing the interruption of service at a point other than the one in respect of which an amount is overdue, it also incorporated by reference a judicial interpretation confirming the scope of the power to interrupt service.

The legislative history therefore confirms the interpretation given by the Superior Court and the minority of the Court of Appeal.

However, the respondents argue that, in the context of the coming into force of the *Civil Code of Québec* and, more specifically, of art. 1591 C.C.Q., an interruption of service may be used only in answer to failure to perform a correlative obligation. According to them, only an interruption of service corresponding to the contract for which the bill is unpaid is compatible with the rule limiting the exception for nonperformance of obligations to correlative obligations.

This argument, which was endorsed by one of the judges of the majority of the Court of Appeal, cannot be accepted. Article 1590 C.C.Q. provides that creditors may take any other measure provided by law to enforce their right to the performance of an obligation:

1590. An obligation confers on the creditor the right to demand that the obligation be performed in full, properly and without delay.

Where the debtor fails to perform his obligation without justification on his part and he is in default, the creditor may, without prejudice to his right to the performance of the obligation in whole or in part by equivalence,

- (1) force specific performance of the obligation;
- (2) obtain, in the case of a contractual obligation, the resolution or rescission of the contract or the reduction of his own correlative obligation;
- (3) take any other measure provided by law to enforce his right to the performance of the obligation.

En renvoyant spécifiquement au ch. 66 des lois du Québec de 1898, le législateur ne pouvait, à mon avis, exprimer plus clairement son intention de préserver le droit ainsi interprété par le Conseil privé. Non seulement permet-il à Hydro-Québec d'adopter un règlement qui autorise l'interruption de service à un point autre que celui pour lequel la somme est en souffrance, mais il incorpore par renvoi une interprétation judiciaire confirmant la portée du pouvoir d'interruption.

La prise en considération de l'historique législatif confirme donc l'interprétation donnée par la Cour supérieure et par la juge minoritaire de la Cour d'appel.

Les intimés soulèvent cependant que, dans le contexte de l'adoption du *Code civil du Québec*, et plus particulièrement de l'art. 1591 C.c.Q., l'interruption ne peut sanctionner que le non-respect des obligations corrélatives. Selon les intimés, seule une interruption correspondant à l'abonnement pour lequel le compte est impayé est compatible avec la règle limitant aux obligations corrélatives le droit d'invoquer l'exception d'inexécution des obligations.

Cet argument, retenu par l'un des juges majoritaires de la Cour d'appel, ne peut être accepté. L'article 1590 C.c.Q. prévoit que le créancier peut prendre tout autre moyen que la loi prévoit pour la mise en œuvre de son droit à l'exécution de l'obligation :

1590. L'obligation confère au créancier le droit d'exiger qu'elle soit exécutée entièrement, correctement et sans retard.

Lorsque le débiteur, sans justification, n'exécute pas son obligation et qu'il est en demeure, le créancier peut, sans préjudice de son droit à l'exécution par équivalent de tout ou partie de l'obligation:

- 1° Forcer l'exécution en nature de l'obligation;
- 2° Obtenir, si l'obligation est contractuelle, la résolution ou la résiliation du contrat ou la réduction de sa propre obligation corrélatrice;
- 3° Prendre tout autre moyen que la loi prévoit pour la mise en œuvre de son droit à l'exécution de l'obligation.

27

28

29

30

31 Hydro-Québec has the right, as limited by the Bylaw, to interrupt the service provided to a customer. The power is reinforced both by the third subparagraph of the second paragraph of art. 1590 C.C.Q. and by art. 300 C.C.Q., which states that public bodies are primarily governed by their special Acts:

300. Legal persons established in the public interest are primarily governed by the special Acts by which they are constituted and by those which are applicable to them; legal persons established for a private interest are primarily governed by the Acts applicable to their particular type.

Interpreted from this perspective, the customer's correlative obligation to Hydro-Québec includes all contracts between them. Neither art. 1590 nor art. 1591 C.C.Q. is an obstacle to the power to interrupt service. On the contrary, they incorporate it.

32 The power to interrupt service does not confer a new right. It dates from the last century and is very similar to powers conferred by law on other public utilities (*SaskEnergy Act*, S.S. 1992, c. S-35.1, s. 35; *Electric Power Terms and Conditions of Supply Regulation*, Man. Reg. 186/90, s. 17; *Nova Scotia Power Incorporated Approved Regulations*, November 1, 2002, s. 6.1).

III. Conclusion

33 The right to interrupt service at a location other than the one in respect of which the bill is unpaid is expressed clearly. This right is consistent with other provisions of the Bylaw and reflects the legislature's intention to give Hydro-Québec a means to limit overdue amounts by putting pressure on defaulting customers.

34 Hydro-Québec did not request costs in this Court. On the contrary, it offered to pay the respondents' judicial costs and such reasonable extrajudicial costs as might be fixed by the Court. Nor did Hydro-Québec ask for its costs in the Court of Appeal.

35 For these reasons, I would allow the appeal, set aside the judgment of the Court of Appeal without costs and uphold the judgment of the Superior Court

Hydro-Québec, dans les limites fixées par le Règlement, a le droit d'interrompre le service fourni à un client. Ce pouvoir est préservé tant par le troisième paragraphe du deuxième alinéa de l'art. 1590 que par le texte de l'art. 300 C.c.Q., qui énonce que les corps publics sont d'abord régis par leurs lois particulières:

300. Les personnes morales de droit public sont d'abord régies par les lois particulières qui les constituent et par celles qui leur sont applicables; les personnes morales de droit privé sont d'abord régies par les lois applicables à leur espèce.

Ainsi interprétée, l'obligation correlative du client envers Hydro-Québec inclut tous les abonnements dont il est titulaire. Ni l'art. 1590 ni l'art. 1591 C.c.Q. ne font obstacle au pouvoir d'interruption. Au contraire, ils l'incorporent.

Le pouvoir d'interruption ne confère par ailleurs aucun droit inédit. Il date du siècle dernier et est tout à fait semblable à celui conféré par la loi à d'autres fournisseurs de services publics (*SaskEnergy Act*, S.S. 1992, ch. S-35.1, art. 35; *Electric Power Terms and Conditions of Supply Regulation*, Règl. du Man. 186/90, art. 17; *Nova Scotia Power Incorporated Approved Regulations*, 1^{er} novembre 2002, art. 6.1).

III. Conclusion

Le droit d'interrompre le service à un point autre que celui pour lequel le compte est en souffrance est exprimé en termes clairs. Il est compatible avec d'autres dispositions du Règlement et reflète l'intention du législateur de doter Hydro-Québec d'un moyen de limiter les sommes en souffrance tout en faisant pression sur les clients défaillants.

Hydro-Québec n'a pas réclamé les dépens devant notre Cour. Elle a au contraire offert de payer les frais judiciaires des intimés et les frais extrajudiciaires raisonnables qui pourraient être fixés par la Cour. De plus, Hydro-Québec n'a pas demandé à notre Cour de lui accorder les dépens en Cour d'appel.

Pour ces motifs, je suis d'avis d'accueillir le pourvoi, d'infirmer l'arrêt de la Cour d'appel sans frais et de confirmer le jugement de la Cour supérieure

dismissing the action with costs. As for the judicial and extrajudicial costs connected with the appeal to this Court, Hydro-Québec is ordered to pay the respondents an amount to be fixed by the Registrar on a solicitor-client basis.

English version of the reasons delivered by

LEBEL AND FISH JJ. (dissenting) — We have considered the reasons of our colleague Justice Deschamps. With respect, we do not agree. In our view, rather, the judgment of the Quebec Court of Appeal ([2003] R.J.Q. 36), in particular as explained in the reasons of Nuss J.A., correctly interprets s. 99 of Hydro-Québec's bylaw entitled *Bylaw No. 411 establishing the conditions governing the supply of electricity*, (1987) 119 G.O. II, 1233.

It is not our intention to go back over either the statement of facts of our colleague Deschamps J. or her presentation of the history of the regulatory and statutory provisions relevant to this case. Our disagreement is limited to Hydro-Québec's contention that it has an exceptional power allowing it, should a customer fail to pay a bill relating to one contract, to interrupt service in respect of all of the customer's contracts.

The efficacy of such a measure — the interruption of service — to put pressure on customers is not a valid reason for giving judicial recognition to this power if it has not been granted to Hydro-Québec by the legislature. The contract with Hydro-Québec is an example of a regulated contract between a public utility and a customer (*Bédard v. Hydro-Québec*, [1982] C.A. 518). The content of such a contract is determined largely by statutes and regulations. The power claimed by Hydro-Québec must fall within the legal framework defined by those statutes and regulations.

In essence, Hydro-Québec submits that it has a discretionary power to interrupt the supply of electricity at all of a customer's service points if the customer has failed to pay or is late in paying a bill relating to any one of his or her contracts. According

rejetant l'action avec dépens. En ce qui a trait aux frais judiciaires et extrajudiciaires liés au pourvoi devant notre Cour, il est ordonné à Hydro-Québec de payer aux intimés le montant qui sera fixé par la Régistrare sur la base avocat-client.

Les motifs suivants ont été rendus par

LES JUGES LEBEL ET FISH (dissidents) — Nous avons eu l'occasion de prendre connaissance des motifs de notre collègue, la juge Deschamps. Avec égards, nous ne sommes pas d'accord avec ceux-ci. Nous sommes plutôt d'opinion que le jugement de la Cour d'appel du Québec ([2003] R.J.Q. 36), tel qu'exprimé notamment dans les motifs du juge Nuss, donne l'interprétation correcte des dispositions de l'art. 99 du règlement d'Hydro-Québec, le *Règlement n° 411 établissant les conditions de fourniture de l'électricité*, (1987) 119 G.O. II, 1918.

Nous n'entendons pas revenir sur l'exposé des faits de notre collègue la juge Deschamps, non plus que sur son historique des dispositions réglementaires et législatives pertinentes en l'espèce. Notre désaccord porte en effet strictement sur l'existence du pouvoir exceptionnel qu'Hydro-Québec prétend détenir et qui l'autoriserait à interrompre le service à l'égard de tous les abonnements d'un client en cas de non-paiement d'un compte afférent à l'un de ceux-ci.

L'efficacité d'une telle mesure — l'interruption de service — pour faire pression sur la clientèle ne saurait constituer un motif valable de reconnaître judiciairement un tel pouvoir à Hydro-Québec si le législateur ne le lui a pas attribué. Le contrat d'Hydro-Québec constitue un exemple de contrat réglementé entre un fournisseur de services publics et un client (*Bédard c. Hydro-Québec*, [1982] C.A. 518). La législation et la réglementation déterminent largement le contenu d'un tel contrat. Il faut que le pouvoir réclamé par Hydro-Québec se situe à l'intérieur du cadre juridique ainsi défini.

En substance, Hydro-Québec soutient qu'elle possède le pouvoir discrétionnaire d'interrompre la fourniture d'électricité à tous les points de service d'un client au cas de défaut ou de retard de paiement à l'égard de l'un de ses abonnements. Ce pouvoir ne

36

37

38

39

to the appellant, this power is not subject to due diligence. It may be exercised as the appellant sees fit, whether the debt be \$5, \$500 or \$50,000. Thus, Hydro-Québec may exercise it to put pressure on a customer even if the customer has the most legitimate of arguments that a particular amount is not due.

40

Once again, such a power would have to have been effectively and expressly granted by the legislature. There is no clear indication of this in the statutes and regulations relied on by the appellant. In his reasons for judgment, Brossard J.A. of the Court of Appeal stressed that this authority had been granted — if it had in fact been granted — only by reference to nineteenth-century legislation governing the activities of public utilities whose undertakings have since been incorporated into the one now operated by Hydro-Québec (at paras. 30-31):

[TRANSLATION] This exorbitant power is not even conferred upon it [Hydro-Québec] directly and expressly by its enabling statute. It is conferred upon it by use of the legislative technique of reference to an 1898 statute entitled *An Act to amend and consolidate the act incorporating the Royal Electric Company*.

Sections 27 and 28 of the 1898 Act reproduced, *mutatis mutandis*, the provisions relating to the power conferred upon the New City Gas Company of Montreal by the *Act to amend the Act incorporating the New City Gas Company of Montreal, and to extend the powers of the said Company*.

41

Thus, the legislation incorporating the Royal Electric Company restated the substance of s. 20 of the statute governing the New City Gas Company of Montreal (S. Prov. C. 1849, 12 Vict., c. 183). The various formulations of these provisions granted a variety of powers to private companies that enjoyed local monopolies. Their provisions indirectly form part of the statutory and regulatory framework of a Crown corporation that now holds a monopoly over the distribution of electricity in Quebec, and may now affect the nature of contractual relations between, on the one hand, a Crown corporation that must provide a public service to a clientele it does not choose and, on the other hand, customers who must buy their electricity from it.

serait soumis à aucun contrôle préalable. Il s'exercerait au gré de l'appelante, que la dette soit de 5, 500 ou 50 000 \$. Il permettrait ainsi à Hydro-Québec de faire pression sur son client même lorsque ce dernier a les motifs les plus légitimes de contester l'exigibilité d'une somme en particulier.

Encore aurait-il fallu qu'un tel pouvoir soit effectivement et expressément accordé par le législateur. Il ne ressort certes pas avec limpidité de la législation et de la réglementation qu'invoque l'appelante. Dans ses motifs, le juge Brossard, de la Cour d'appel, souligne que ce pouvoir n'aurait été accordé — si tant est qu'il l'ait été — que par des renvois à des lois du dix-neuvième siècle qui régissaient les activités des fournisseurs de services publics dont les entreprises ont été intégrées dans celle qu'exploite maintenant Hydro-Québec (par. 30-31) :

Ce pouvoir exorbitant ne lui [Hydro-Québec] est même pas conféré directement et expressément par sa loi constitutive. Il lui est accordé par l'utilisation de la technique législative de renvoi à une loi de 1898 intitulée *Loi constituant en corporation la Compagnie royale d'électricité*.

Les articles 27 et 28 de cette loi de 1898 reproduisaient, *mutatis mutandis*, les dispositions relatives au pouvoir conféré à la New City Gas Company of Montreal par l'*Acte pour amender l'Acte d'incorporation de la Nouvelle Compagnie du Gaz [de] Montréal, et pour étendre les pouvoirs de la dite Compagnie*.

La loi qui incorporait la Compagnie royale d'électricité reprenait ainsi la substance de l'art. 20 de la loi régissant la Nouvelle Compagnie du Gaz de Montréal (S. Prov. C. 1849, 12 Vict., ch. 183). Ces textes au libellé variable accordaient des pouvoirs divers à des sociétés privées jouissant d'un monopole local. Leurs dispositions se trouvent à faire indirectement partie du cadre législatif et réglementaire d'une société d'État qui détient désormais un monopole pour la distribution de l'électricité au Québec et peuvent affecter maintenant la nature des rapports contractuels entre une société d'État tenue de fournir un service public à une clientèle qu'elle ne choisit pas et des clients qui doivent lui acheter leur électricité.

The appellant's position on the scope of its powers is based on the Privy Council's decision in *Montreal Gas Co. v. Cadieux*, [1899] A.C. 589. The Privy Council reversed a decision of this Court regarding the interpretation of the provisions authorizing the supplier to interrupt service (*Cadieux v. Montreal Gas Co.* (1898), 28 S.C.R. 382). According to the interpretation adopted by the Privy Council, the power to interrupt the supply of electricity applied to all of a customer's contracts. This Court had come to a different conclusion that restricted the exercise of this power exclusively to the delivery point in respect of which the debtor was in default. We think it helpful to reproduce here the following passage from the reasons of Girouard J. of this Court in *Cadieux* (at pp. 386-87):

Exorbitant powers like those conferred by section twenty must be construed strictly, and if ever intended to cover all the buildings or premises of the same proprietor, or occupant, when in default with regard to one of them only, must be granted in clear and no ambiguous language. The express provision contained in that section that the notice to cut off must be given "to the occupier or person in charge," plainly indicates that only premises so occupied and in default must suffer. Clause six of the contract of the respondents with the city of Montreal, containing a stipulation that they will "collect and receive the several sums of money at any time due by the gas consumers from the latter only," and not from the city, conveys the same idea. Cutting off the gas is the most efficient mode of collection and must therefore be enforced against the consumer, that is the occupant only of the premises in default. To allow a different interpretation of the words of the statute would lead to the most absurd consequences, as for instance, when the proprietor has ordered gas meters for several premises occupied by different tenants in the same or separate buildings, or when a corporation like the city of Montreal neglects to pay its gas bill on its buildings, or some of them, but not on its streets. These results must be avoided if a reasonable construction of the statutes would permit us to do so.

Although it was reversed, this judgment gave a better account of the nature of the relationship between service providers and buyers. At any rate, the legislative context has since evolved. Hydro-Québec has absorbed the companies that were granted these powers. The series of references to

La thèse de l'appelante, quant à l'étendue de ses pouvoirs, repose sur le jugement du Conseil privé dans *Montreal Gas Co. c. Cadieux*, [1899] A.C. 589. Le Conseil infirmait alors un arrêt de notre Cour relatif à l'interprétation des dispositions autorisant le fournisseur à interrompre le service (*Cadieux c. Montreal Gas Co.* (1898), 28 R.C.S. 382). Selon l'interprétation adoptée par le Conseil privé, le pouvoir d'interrompre la fourniture d'électricité valait pour tous les abonnements d'un client. Notre Cour avait tiré une conclusion différente qui restreignait l'exercice de ce pouvoir au seul point de livraison pour lequel le débiteur se trouvait en défaut. Nous croyons d'ailleurs utile de reproduire le passage suivant des motifs du juge Girouard, de notre Cour, dans *Cadieux* (p. 386-387) :

[TRADUCTION] Des pouvoirs exorbitants comme ceux que confère l'article vingt doivent être interprétés strictement et, s'ils sont censés viser tous les immeubles ou locaux d'un même propriétaire ou occupant ayant manqué à ses obligations quant à l'un d'eux seulement, ils doivent être accordés au moyen d'un libellé clair et non équivoque. Le fait que l'article exige expressément la remise d'un avis d'interruption « à l'occupant ou à la personne responsable » indique clairement que seuls les locaux occupés ou pour lesquels il y a défaut doivent être touchés. La clause six du contrat intervenu entre la partie intimée et la ville de Montréal, précisant que « toute somme due par un consommateur de gaz ne sera recouvrée qu'après de ce dernier », et non de la ville, va dans le même sens. L'interruption de service est le moyen le plus efficace d'obtenir le paiement d'une somme en souffrance; elle doit donc viser le consommateur, soit l'occupant des seuls locaux pour lesquels il y a défaut. Interpréter différemment les dispositions de la loi aurait les conséquences les plus absurdes, notamment lorsqu'un propriétaire a fait installer des compteurs individuels pour les logements occupés par différents locataires dans un même immeuble ou dans des immeubles distincts ou qu'une entité comme la ville de Montréal omet de régler sa facture de gaz pour l'un de ses immeubles, ou certains d'entre eux, mais pas pour l'éclairage des rues. Pareils résultats doivent être évités si une interprétation raisonnable des dispositions législatives le permet.

Bien qu'il ait été infirmé, ce jugement rendait mieux compte de la nature des relations établies entre le fournisseur et l'acheteur du service. De toute façon, le contexte législatif a évolué. Hydro-Québec a absorbé les sociétés auxquelles ces pouvoirs ont été accordés. À cause des renvois en

provisions worded in various ways make it necessary to determine whether the legislature really intended to grant Hydro-Québec powers as extensive as it submits in respect of all the activities connected with its monopoly over the distribution of electricity to consumers. Moreover, such powers depart from the general principles of the law of contracts stated clearly in art. 1591 of the *Civil Code of Québec*, S.Q. 1991, c. 64, the relevance of which Brossard J.A. noted at para. 38 by highlighting certain of its words:

1591. Where the obligations arising from a synallagmatic contract are exigible and one of the parties fails to perform his obligation to a substantial degree or does not offer to perform it, the other party may refuse to perform his *correlative* obligation to a *corresponding degree*, unless he is bound by law, the will of the parties or usage to perform first.

44

Hydro-Québec's interpretation of the statutory and regulatory provisions in issue likens the nonperformance of a specific contract to the nonperformance of all agreements between it and the customer. The parties could of course agree that this would be the case. The rules respecting compensation may also apply in appropriate circumstances. The legislature, too, may require the application of such rules. However, the principle that contracts are interpreted and applied separately is all the more valid in the case at bar given that Hydro-Québec's regulatory scheme is based on the concept that contracts are linked to individual service points.

45

In this regard, Nuss J.A. (at para. 68) cited with approval the judgment of the Court of Québec in *Solunac v. Hydro-Québec*, R.E.J.B. 2001-23403, at para. 107, where Gosselin J.C.Q. stated the following: [TRANSLATION] "The entire scheme of the Bylaw is based on the equation 'delivery point equals contract equals customer', as has already been demonstrated." It can be seen from s. 99 of the relevant bylaw that the contractual relationship between Hydro-Québec and the consumer is founded on a contract. Reference is made to a "customer", but always in relation to a "contract", which itself relates to an individual service point.

cascade à des textes de facture variée, on en est réduit à rechercher si le législateur a vraiment voulu accorder à Hydro-Québec des pouvoirs aussi étendus qu'elle le prétend à l'égard de l'ensemble des activités liées à l'exercice de son monopole sur la distribution de l'électricité aux consommateurs. De plus, de tels pouvoirs dérogent aux principes généraux du droit des contrats qu'énonce bien l'art. 1591 du *Code civil du Québec*, L.Q. 1991, ch. 64, et dont le juge Brossard rappelle la pertinence au par. 38 en mettant en relief certains mots de cette disposition :

1591. Lorsque les obligations résultant d'un contrat synallagmatique sont exigibles et que l'une des parties n'exécute pas substantiellement la sienne ou n'offre pas de l'exécuter, l'autre partie peut, *dans une mesure correspondante*, refuser d'exécuter son obligation *corrélative*, à moins qu'il ne résulte de la loi, de la volonté des parties ou des usages qu'elle soit tenue d'exécuter la première.

L'interprétation donnée par Hydro-Québec aux dispositions législatives et réglementaires en litige assimile l'inexécution d'un contrat particulier à celle de l'ensemble des ententes qui la lient à un client. Certes, les parties peuvent stipuler qu'il en sera ainsi. Les règles relatives à la compensation sont susceptibles de s'appliquer dans les situations qui s'y prêtent. Le législateur peut aussi imposer l'application de telles règles. Cependant, le principe selon lequel les contrats s'interprètent et s'appliquent distinctement s'impose d'autant plus en l'espèce que la structure réglementaire d'Hydro-Québec est basée sur un concept d'abonnement rattaché à des points de service distincts.

À cet égard, le juge Nuss (par. 68) cite et approuve le jugement de la Cour du Québec dans *Solunac c. Hydro-Québec*, R.E.J.B. 2001-23403, par. 107, où le juge Gosselin souligne que : « Tout le Règlement est en effet configuré sur la base de l'équation "un point de livraison = un abonnement = un client", comme on l'a déjà fait ressortir. » À la lecture de l'art. 99 du règlement pertinent, on constate que la relation contractuelle entre Hydro-Québec et le consommateur est établie sur la base d'un abonnement. On se réfère à la notion de client, mais toujours en fonction du concept d'abonnement, qui vise lui-même un point de service distinct. Cette structure

This regulatory scheme defines the scope of Hydro-Québec's power to act. It allows Hydro-Québec to manage contracts, but not to interfere in other contractual relationships.

This interpretation nevertheless does not deprive Hydro-Québec of the right to recover the amount of a claim in the ordinary manner. It simply means that the appellant cannot interrupt service at will other than at the service point linked to the contract in respect of which the dispute has arisen. For these reasons, we are of the opinion that the judgment of the majority of the Court of Appeal was correct and this appeal should be dismissed with costs.

Appeal allowed, LEBEL and FISH JJ. dissenting.

Solicitors for the appellant: Lavery, de Billy, Québec.

Solicitors for the respondents: Choquette Beaupré Rhéaume, Montréal.

réglementaire délimite ainsi la portée du pouvoir d'intervention d'Hydro-Québec. Elle permet de gérer les abonnements, mais non de s'immiscer dans des relations contractuelles différentes.

Cette interprétation ne prive pas pour autant Hydro-Québec du droit de recouvrer ses créances par les moyens habituels. Elle dit tout simplement que l'appelante ne peut à son gré interrompre le service ailleurs qu'au point de service de l'abonnement où le différend a pris naissance. Pour ces raisons, il nous paraît donc que le jugement majoritaire de la Cour d'appel est bien fondé et que le présent pourvoi doit être rejeté avec dépens.

Pourvoi accueilli, les juges LEBEL et FISH sont dissidents.

Procureurs de l'appelante : Lavery, de Billy, Québec.

Procureurs des intimés : Choquette Beaupré Rhéaume, Montréal.