

Régie de l'énergie

Dossier R-3964-2016 phase 2

Demande relative à la modification des Conditions de service d'électricité
et des frais afférents d'Hydro-Québec

Preuve de l'ACEF de Québec (ACEFQ)

relative à la

Procédure de traitement des plaintes

préparée par

Jean-François Blain, analyste externe

Le 31 mai 2018

TABLE DES MATIÈRES

| | | |
|---|-------|----|
| Introduction | | 3 |
| 1. Fiches de positionnement et de commentaire additionnel | | |
| Sommaire | | 4 |
| 2. Évaluation de la procédure de traitement des plaintes | | 7 |
| 2.1 Évaluation des résultats de la procédure en vigueur | | 7 |
| 2.2 Droit d'appel – plaintes signifiées verbalement | | 11 |
| 2.3 Plaintes portées en appel devant la Régie | | 12 |

Introduction

Dans sa décision D-2017-072 du 5 juillet 2017, la Régie de l'énergie (la Régie) identifiait les deux sujets dont l'examen était prévu en phase 2 du présent dossier, à savoir :

- la procédure d'examen des plaintes d'Hydro-Québec (*HQD* ou *le Distributeur*);
- le service de base en souterrain.

Dans sa décision sur le fond concluant la phase 1 du dossier¹, la Régie indiquait qu'elle décidera au terme de la phase 2 du dossier s'il y a lieu d'intégrer au texte des Conditions de service la nouvelle procédure d'examen des plaintes qui aura été approuvée. Dans cette même décision, la Régie fixait un échéancier pour la suite du dossier² dont le dépôt, en phase 2, d'une proposition relative à la procédure d'examen des plaintes et d'une proposition relative au service de base en souterrain et au service en arrière-lot.

Le Distributeur a déposé sa proposition de Procédure d'examen des plaintes le 30 janvier 2018. Cette proposition a ensuite été présentée et discutée le 19 mars 2018, lors d'une séance de travail à laquelle a participé l'ACEF de Québec (ACEFQ).

Le 4 avril 2018, HQD a déposé sa preuve additionnelle concernant le service de base en souterrain et en aérien arrière-lot. Une version révisée de cette preuve a ensuite été déposée le 11 avril 2018.

Les fiches de positionnement et de commentaire additionnel de l'ACEFQ concernant la proposition de Procédure d'examen des plaintes ont été transmises au Distributeur le 11 avril 2018.

Le 24 avril 2018, suite à son examen de la proposition du Distributeur concernant le service en souterrain et en aérien arrière-lot, l'ACEFQ s'en déclarait satisfaite et indiquait à la Régie que la suite de son intervention en phase 2 du dossier porterait sur la Procédure d'examen des plaintes.

Le 10 mai 2018, le Distributeur a déposé une version révisée de sa proposition relative à la Procédure d'examen des plaintes, accompagnée des positionnements de divers intervenants dont l'ACEFQ.

Aux fins de son intervention dans la phase 2 du présent dossier, l'ACEFQ a retenu les services de M. Jean-François Blain à titre d'analyste externe.

¹ D-2017-118, R-3964-2016, 2017 11 03, paragraphe 777.

² *Ibid.*, paragraphe 834.

1. Fiches de positionnement et de commentaire additionnel Sommaire

Lors de la transmission des fiches de positionnement sur les propositions du Distributeur, l'ACEFQ a fait valoir ce qui suit.

Concernant la proposition 1 du Distributeur à l'effet de fixer à 30 jours le délai maximal pour qu'il traite la plainte d'un client relative à l'application d'une condition de service ou d'un tarif et qu'il communique par écrit sa décision au plaignant,

L'ACEFQ demande que le deuxième alinéa de l'article 90 de la LRÉ

"Il (le transporteur d'électricité ou le distributeur) rejette sommairement les plaintes manifestement mal fondées ou vexatoires."

soit abrogé.

Le transporteur d'électricité ou le distributeur est une partie dans un désaccord, potentiellement dans un litige. S'il considère qu'une plainte "est manifestement mal fondée ou vexatoire", il n'a qu'à le faire valoir comme motif de rejet d'une plainte en indiquant pourquoi il la considère mal fondée. Selon l'ACEFQ, il n'y a pas lieu de permettre au transporteur d'électricité ou au distributeur de "rejeter sommairement" une plainte sans fournir de justification, notamment indiquer pourquoi il pourrait la considérer mal fondée le cas échéant.

Par ailleurs, afin de prévenir les cas d'extinction du droit d'appel devant la Régie (article 94 de la LRÉ) pour un consommateur désirant contester la décision rendue par le Distributeur au terme du traitement de sa plainte, l'ACEFQ demande :

1. qu'un accusé de réception soit transmis au plaignant le jour de la réception d'une plainte;
2. que cet accusé de réception fasse mention des dispositions des articles 91 et 94 de la LRÉ;
3. que l'échéance du délai de réponse de 30 jours du distributeur ainsi que l'échéance du délai subséquent de recours devant la Régie soient communiquées aux plaignants par le Distributeur, dans cet accusé réception, dès le jour de la réception d'une plainte en indiquant:
 - la date de réception de la plainte (par ex., le 1er septembre);
 - la date d'échéance du Distributeur pour en disposer (soit le 1er octobre);
 - la date d'échéance du droit de recours du plaignant auprès de la Régie (soit le 31 octobre) dans le cas d'une réponse défavorable du Distributeur ou en absence de réponse du Distributeur.

L'ACEF de Québec demande donc que l'article 91 de la LRÉ soit modifié pour refléter ces changements.

Concernant la proposition 2 du Distributeur à l'effet (...) d'indiquer, à l'étape 2 de la procédure d'examen des plaintes, les moyens dont dispose le client afin de transmettre par écrit une plainte (...),

Considérant les difficultés de communication écrite auxquelles est confrontée une partie importante de la population, l'ACEF de Québec demande que soit indiquée, à l'étape 2 de la procédure d'examen des plaintes, la possibilité de communiquer par téléphone avec le Service des plaintes afin d'obtenir assistance pour la formulation d'une plainte par écrit.

Concernant la proposition 3 du Distributeur à l'effet de reproduire, dans le document des Conditions de service, la procédure normale d'examen des plaintes pour les clients de grande puissance et les autres clients, ainsi que les deux procédures accélérées (...), approuvées par la Régie en vertu de l'article 87 de la LRÉ,

Considérant que la très grande majorité des plaintes proviennent des clients résidentiels et, dans une moindre mesure, des clients commerciaux et institutionnels, l'ACEF de Québec demande que la "procédure normale d'examen des plaintes" concernant l'ensemble des clients sauf les clients de grande puissance soit présentée de façon prépondérante dans le document des Conditions de service.

En ce qui concerne les procédures accélérées de prise en charge d'une plainte relative à une interruption ou un avis d'interruption de service, l'ACEF de Québec est d'avis que leur mention dans le document des Conditions de service est importante et que la prise en charge de ces plaintes dans un délai de 48 heures est essentielle.

Cependant, à l'étape 3 d'une procédure accélérée de traitement d'une plainte considérée prioritaire, l'ACEF de Québec considère que l'exercice du droit d'appel à la Régie, compte tenu de ses délais habituels, est peu susceptible de résoudre l'objet d'une telle plainte dans un délai approprié.

Commentaire additionnel

La présente révision de la procédure de traitement des plaintes des consommateurs est la première depuis vingt ans. L'ACEFQ considère qu'un tel exercice, si peu fréquent, sur un enjeu aussi important devrait être mené de façon approfondi. Le simple examen des trois propositions mises de l'avant par HQD ne saurait aucunement satisfaire cet objectif.

Du point de vue de l'intérêt des consommateurs, un plaignant qui s'adresse à HQD pour lui signifier un problème, une insatisfaction, un désaccord et réclamer remédiation devrait disposer des moyens nécessaires pour faire valoir son point de vue, exercer ses droits, à chacune des

étapes de la procédure. L'ACEFQ considère que les informations déposées ne permettent pas de conclure que le processus de traitement des plaintes soumises par les consommateurs est susceptible d'être conclu par un résultat qui leur soit favorable dans une proportion raisonnable de cas.

L'ACEFQ a effectué un examen sommaire des documents relatifs aux plaintes des consommateurs produits par HQD lors du dépôt de ses rapports annuels des années 2007 à 2016. Les constats suivants en ressortent.

À l'étape 1 du processus (l'étape où le consommateur soumet sa préoccupation aux Services à la clientèle), il est impossible de savoir combien d'appels relatifs à l'application des Conditions de service et Tarif sont reçus par année. Aucune compilation n'est produite à cet effet. Pour une année, par exemple, où 5 000 consommateurs ont formulé une plainte (verbale ou écrite) à l'étape 2 du processus, combien des appels reçus par les SALC à l'étape 1 étaient en lien avec l'application des Conditions de service et Tarif ? 100 000, 50 000, 20 000 ?

Bien que l'objectif du Distributeur de "diminuer les plaintes" soit légitime et louable, si une diminution récente du nombre de plaintes formalisées à l'étape 2 peut être constatée, il est impossible d'établir si un plus petit nombre d'insatisfactions en lien avec les Conditions de service sont signifiées à l'étape 1 ou plutôt si une plus faible proportion des insatisfactions à cet effet se traduisent en plaintes à l'étape 2. Notamment, les appels relatifs aux Conditions de service qui sont logés aux SALC par les consommateurs peuvent résulter d'une méconnaissance, d'une incompréhension des CSÉ ou encore d'un désaccord quant à leur interprétation et/ou leur application. Comment savoir si les représentants du Distributeur suggèrent une juste interprétation des CSÉ en réponse aux préoccupations exprimées par les consommateurs à l'étape 1?

Le nombre de plaintes (verbales et écrites) a fluctué entre 4 000 et 6 000 par année, en général, de 2007 à 2016. Certaines initiatives du Distributeur (projet SIC, projet IMA) ont suscité un nombre important d'insatisfactions se traduisant par un nombre accru de plaintes pour certaines années. Au terme de leur examen par HQD à l'étape 2 du processus et des décisions que le Distributeur a rendues, ces plaintes ont résulté en un nombre variable de dossiers portés en appel auprès de la Régie (étape 3) ou de la vice-présidence Service à la clientèle.

Les raisons pour lesquelles un certain nombre de consommateurs en désaccord avec la décision rendue à l'étape 2 du traitement de leur plainte portent leur dossier en appel auprès de la vice-présidence Services à la clientèle plutôt qu'auprès de la Régie ne sont pas expliquées dans les bilans annuels des plaintes. Certaines années, il s'agit de plusieurs dizaines de cas.

Enfin l'ACEFQ considère que le traitement des plaintes par la Régie (étape 4) devrait faire partie de l'évaluation de la procédure de traitement des plaintes et qu'une compilation complète des dossiers portés en appel devant la Régie, selon leur issue, devrait être déposée.

2. Évaluation de la procédure de traitement des plaintes

L'ACEFQ évalue la procédure de traitement des plaintes en fonction des résultats constatés dans les rapports annuels du Distributeur des dernières années et selon les données et les réponses aux demandes de renseignements produites par le Distributeur dans la phase 2 du présent dossier.

La principale préoccupation qui guide la réflexion de l'ACEFQ est de s'assurer que les consommateurs qui s'adressent au Distributeur et, possiblement, à la Régie disposent des informations et des moyens appropriés pour exercer pleinement leurs droits à chaque étape du processus de plainte.

Trois constats ressortent de l'examen du dossier effectué par l'ACEFQ :

- le taux de décisions favorables aux plaignants au terme du processus de traitement des plaintes est très faible, qu'il s'agisse des décisions rendues par le Distributeur ou, lorsque portées en appel, de celles rendues par la Régie;
- une proportion significative des plaignants sont privés de leur droit d'en appeler auprès de la Régie d'une décision rendue par le Distributeur dans tous les cas où des plaintes sont produites verbalement (excluant les plaintes traitées selon la procédure accélérée);
- le bilan des décisions rendues par la Régie dans le cas des plaintes portées en appel par les consommateurs leur est très défavorable.

L'ACEFQ abordera donc chacun de ces constats et soumettra des recommandations visant à améliorer la procédure de traitement des plaintes.

2.1 Évaluation des résultats de la procédure en vigueur

L'ACEFQ a demandé au Distributeur³ de lui indiquer, pour chacune des 5 dernières années (2013 à 2017) :

- le nombre d'appels traités par les Services à la clientèle (SALC);
- le nombre d'appels concernant l'application des Conditions de service et tarifs;
- la répartition des plaintes portées en appel selon que l'appel est logé auprès de la Régie ou du Distributeur;
- la répartition des plaintes portées en appel devant le Distributeur selon l'aboutissement de la plainte (décision du Distributeur);
- le nombre de plaintes reçues qui ne portent pas sur l'application d'une condition de service;

³ B-0261, HQD-25 doc 1, réponses 2.2, 2.3, 2.4, 2.6, 4.3 et 5.1.

- la répartition des plaintes portées en appel devant la Régie selon leur issue.

Le Distributeur a affirmé qu'il ne connaissait pas le nombre d'appels traités par les Services à la clientèle qui concernent les Conditions de service et tarifs (réponse à la question 2.3) et a refusé de fournir la répartition des plaintes portées en appel auprès du Distributeur selon leur issue (réponse à la question 2.6) au motif que, selon lui, « *cette demande dépasse le cadre du présent dossier* ».

En se basant sur les réponses aux questions 2.2 et 4.3, l'ACEFQ produit donc une estimation du taux de plaintes par appel reçu aux SALC selon que ces plaintes concernent, ou pas, une condition de service (CS). La somme des deux catégories de plaintes correspond au nombre total de plaintes, écrites et verbales (incluant plaintes liées au projet LAD), présenté au Tableau 1 de la pièce B-0255 (HQD-21 doc 1.1).

Taux de plaintes par appel traité aux SACL 2013-2017

| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | totaux |
|--|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-------------------|
| Nombre d'appels traités SALC | 2 859 505 | 2 549 542 | 2 450 485 | 2 331 862 | 2 232 293 | 12 423 687 |
| Plaintes en lien avec les CS | 3 462 | 3 955 | 3 701 | 2 489 | 1 898 | 15 505 |
| en % du nombre d'appels SACL | 0,121 | 0,155 | 0,151 | 0,107 | 0,085 | 0,125 |
| Plaintes sans lien avec les CS | 2 076 | 2 083 | 2 067 | 1 351 | 1 016 | 8 593 |
| en % du nombre d'appels SACL | 0,073 | 0,082 | 0,084 | 0,058 | 0,046 | 0,069 |
| dont plaintes reliées au projet LAD | 320 | 831 | 1 080 | 268 | 0 | |

L'augmentation du nombre de plaintes total, en 2014 et 2015 particulièrement, est directement reliée à celle des plaintes concernant le projet LAD. D'autre part, la diminution du nombre de plaintes en 2016 et 2017 dépasse largement l'effacement des plaintes reliées au projet LAD, tant en ce qui concerne les plaintes en lien avec les CS que sans lien avec les CS.

En réponse à la question 3.3 de l'ACEFQ, le Distributeur attribuait la diminution importante du nombre total de plaintes au cours des dernières années aux mesures d'amélioration des Services à la clientèle et au Service des plaintes, à la fin du déploiement du projet LAD et aux températures plus clémentes des hivers 2015 et 2016.

Le nombre total d'appels traités annuellement par les SALC a diminué de 22 % de 2013 à 2017 alors que le nombre de plaintes en lien avec les CS, excluant les plaintes reliées au projet LAD (en acceptant l'hypothèse qu'elles font partie des plaintes en lien avec les CS), a diminué de 39,4 %. Cependant, les ratios présentés ci-dessus ont une faible pertinence car la diminution du nombre de plaintes en lien avec les CS devrait être mesurée en fonction du nombre d'appels relatifs aux CS traités par les SALC, une donnée que le Distributeur n'est pas en mesure de fournir.

Le Distributeur précise d'ailleurs que les appels logés aux SALC concernent surtout des besoins transactionnels ou informationnels comme conclure un nouvel abonnement ou obtenir des explications sur la facture⁴. L'ACEFQ observe qu'il y a environ 30 000 à 40 000 nouveaux abonnements par an chez Hydro-Québec pour un nombre total de plus de 2 250 000 appels aux SACL.

L'ACEFQ s'interroge tout de même sur certaines des pratiques en vigueur et leur effet limitatif du nombre de plaintes formulées, notamment le fait que le représentant du Distributeur n'a pas **l'obligation d'informer le client**, dès l'étape 1, **des divers recours à sa disposition** si la réponse ou la solution proposée ne le satisfait pas⁵. L'ACEFQ demande que cette obligation soit inscrite dans la Procédure d'examen des plaintes.

L'ACEFQ considère également que le Distributeur ne devrait pas être autorisé à se substituer à la Régie et à disposer lui-même de certaines des plaintes portées en appel par des clients. Le Distributeur a notamment refusé de répondre aux questions 2.5 et 2.6 de l'ACEFQ qui lui demandait d'expliquer pourquoi et en vertu de quel processus certains clients décident de porter en appel une décision rendue à l'étape 2 en s'adressant au Distributeur plutôt qu'à la Régie. Le Distributeur n'a pas davantage précisé comment ces clients ont été informés de la possibilité de s'adresser au Distributeur plutôt qu'à la Régie pour contester une décision rendue à l'étape 2, ni indiqué si les clients en désaccord avec la décision rendue par le Distributeur à l'étape 2 ont été informés de la possibilité d'en appeler soit auprès de la Régie, soit auprès du Distributeur.

Le Distributeur a également refusé de divulguer l'issue des plaintes portées en appel auprès de lui (question 2.6 de l'ACEFQ), alléguant que « *cette demande dépasse le cadre du présent dossier* ». Or, au cours des dernières années, un nombre significatif de plaintes ont été portées en appel auprès du Distributeur plutôt qu'auprès de la Régie⁶.

Répartition des plaintes portées en appel 2008-2017

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | totaux |
|--------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|--------|
| Régie | 140 | 214 | 203 | 183 | 165 | 152 | 183 | 184 | 135 | 85 | 1 644 |
| Distributeur | 64 | 62 | 13 | 8 | 11 | 8 | 10 | 1 | 4 | 4 | 185 |
| Totaux | 204 | 276 | 216 | 191 | 176 | 160 | 193 | 185 | 139 | 89 | 1 829 |

⁴ B-0251, HQD-25 doc 1, réponse 2.3, page 6.

⁵ *Ibid*, réponse 1.2, page 4.

⁶ Rapports annuels du Distributeur, années 2008 à 2017, Bilan des plaintes et R-3964-2016 phase 2, B-0261, HQD-25 doc 1, Tableau R-2.4 (incluant correction de HQD pour l'année 2014)

Le Distributeur a donc disposé de près de 200 des quelque 1 800 plaintes qui ont été portées en appel au cours des 10 dernières années suite aux décisions qu'il avait rendues à l'étape 2 de la procédure de traitement des plaintes.

L'ACEFQ demande que les cas où des clients peuvent en appeler auprès du Distributeur de décisions rendues par lui à l'étape 2 de la procédure d'examen des plaintes soient définis et encadrés par la Régie.

L'ACEFQ s'interroge également sur les causes de la diminution des plaintes en 2016 et 2017 compte tenu de la réponse donnée par le Distributeur à la question 3.1 de ses DDR⁷. Appelé à expliquer comment il a mesuré l'amélioration du taux de résolution au 1^{er} appel au cours des 5 dernières années, le Distributeur nous renvoie aux résultats de ses indicateurs de qualité de service présentés dans son dernier dossier tarifaire de même que dans son Rapport annuel 2017.

Ce document indique que l'indicateur de qualité de service *Taux de résolution au 1^{er} appel* a progressé de 79 % à 83 % au cours des 5 dernières années (2013 à 2017)⁸. Si la définition de cet indicateur (taux de clients pour qui la demande ou le problème a été réglé en un seul contact avec un représentant d'Hydro-Québec) s'applique aux appels aux SALC relatifs à une condition de service, le taux de clients insatisfaits aurait diminué de 19 % entre 2013 et 2017 (puisque le taux de non-résolution au 1^{er} appel est passé de 21 % en 2013 à 17 % au 1^{er} juin 2017). Or le nombre de plaintes reçues par le Distributeur (excluant celles reliées au projet LAD) a pour sa part diminué de 44,2 % (2 914 en 2017 vs 5 218 en 2013)⁹.

Il s'agit d'un écart nettement trop important pour être assimilé à une marge d'erreur. L'importance de la diminution du nombre de plaintes au cours des dernières années serait donc attribuable, au moins en partie, à d'autres facteurs que la résolution de l'objet-même des demandes adressées aux représentants du Distributeur.

L'ACEFQ s'interroge notamment sur l'effet que peut avoir, sur le nombre de plaintes portées en appel, la pratique à l'effet de priver de leur droit de recours auprès de la Régie les plaignants ayant déposé une plainte verbalement. Cette question est donc abordée dans la section suivante.

⁷ B-0261, HQD-25 doc 1, page 8.

⁸ R-4011-2017, B-0009, HQD-2 doc 1, pages 13 et 31.

⁹ B-0255, HQD-21 doc 1.,1, page 8, Tableau 1 – 2^e section.

2.2 Droit d'appel – Plaintes signifiées verbalement

On a souvent évoqué, depuis 2017, les résultats d'une enquête du Programme pour l'évaluation internationale des compétences des adultes (PÉICA), réalisée par l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) en 2012 et en 2015, au soutien d'une affirmation à l'effet que le Québec compterait 53% « d'analphabètes fonctionnels ». Cette affirmation mérite d'être mise en perspective, notamment en étant examinée à l'aune des résultats d'un nombre suffisants d'autres pays dit développés, comprise sur la base des critères qui la sous-tendent et modulée en fonction de la réalité des différents groupes d'âges.

C'est précisément l'exercice auquel s'est livré l'économiste et professeur universitaire Pierre Fortin dans un article publié en juillet 2017¹⁰. Sous réserve des nuances qui s'imposent et des limites d'interprétation de cette étude, il demeure que près de la moitié des Québécois (dans des proportions variables selon les groupes d'âges) éprouvent des difficultés de lecture suffisamment sérieuses pour compromettre leur compréhension d'un texte le moins élaboré sinon les en priver complètement. Il va de soi que leur capacité à formuler par écrit une plainte motivée et cohérente relative à l'application d'une Condition de service d'Hydro-Québec est à peu près nulle, sinon inexistante.

Une proportion importante des demandes adressées à un représentant du Distributeur à l'étape 1 de la procédure de traitement des plaintes, dans les cas où la réponse ou solution proposée ne serait pas satisfaisante, ne donnera lieu à aucune plainte écrite à l'étape 2 du processus si une assistance pour la formuler n'est pas offerte dans tous les cas.

L'ACEFQ considère que les dispositions de la Procédure de traitement des plaintes actuellement en vigueur à l'effet que la décision du Distributeur relative à une plainte déposée verbalement ne peut pas faire l'objet d'un appel auprès de la Régie privent un nombre significatif de plaignants de leur droit de recours. La Proposition du Distributeur est à l'effet que seules les plaintes verbales déposées en vertu de la procédure d'examen accéléré pourraient faire l'objet d'un appel devant la Régie (au même titre qu'une plainte écrite)¹¹.

Ces dispositions ont déjà privé de l'exercice de leur droit d'appel un nombre importants de clients du Distributeur au cours des dernières années. L'ACEFQ a vérifié le nombre total de plaintes verbales reçues par le Distributeur au cours des 5 dernières années¹² et en a soustrait les plaintes verbales reliées à la procédure d'examen accéléré¹³ pour établir le nombre de plaintes verbales qui ont été privées de droit d'appel et le seraient encore selon la proposition du Distributeur.

¹⁰ <http://lactualite.com/lactualite-affaires/2017/07/11/53-danalphabetes-fonctionnels-voyons-voir>

¹¹ B-0261, HQD-25 doc 1, réponse 4.1, pages 10 et 11.

¹² Bilan des plaintes, Rapports annuels 2013 à 2017 du Distributeur.

¹³ B-0265, HQD-25 doc 5, page 5, Tableau R-2.1.,

Plaintes verbales réparties selon le processus d'examen

2013-2017

| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | totaux |
|----------------------|-------|-------|-------|-------|------|--------|
| Processus « normal » | 1 199 | 1 608 | 1 693 | 1 414 | 601 | 6 515 |
| Processus accéléré | 171 | 168 | 79 | 75 | 28 | 521 |
| Totaux | 1 370 | 1 776 | 1 772 | 1 489 | 629 | 7 036 |

Au cours des 5 dernières années, 7 036 plaignants ayant déposé leur plainte verbalement ont été privés de la possibilité d'en appeler d'une décision du Distributeur. Selon la proposition faite par le Distributeur dans le présent dossier, qui consiste à accorder un droit d'appel uniquement aux plaintes verbales déposées dans le cadre du processus d'examen accéléré, seules 521 (7,4%) de ces plaintes verbales auraient pu faire l'objet d'un appel en cas de décision défavorable du Distributeur.

L'ACEFQ demande à la Régie :

- d'ordonner le traitement équitable de toutes les plaintes et, à cette fin,
- d'imposer au représentant d'Hydro-Québec l'obligation de consigner l'objet et les motifs d'une plainte verbale, et de la formuler par écrit, et
- d'inscrire cette obligation dans la Procédure de traitement des plaintes.

2.3 Plaintes portées en appel devant la Régie

À partir du bilan des plaintes produit par le Distributeur dans son Rapport annuel, l'ACEFQ a effectué un recensement des plaintes portées devant la Régie ainsi que des plaintes réglées et de leur dénouement pour les 10 dernières années (2008 à 2017).

Mentionnons que, en date du dépôt par le Distributeur de son rapport annuel, soit vers la mi-mai, une partie des plaintes portées en appel devant la régie au cours de l'année historique précédente ne sont pas encore réglées, leur traitement se poursuivant. Ainsi, selon la formule présentée dans les rapports annuels du Distributeur et en absence de compilation rétroactive couvrant les années antérieures, seuls les résultats de 1 040 des 1 651 plaintes portées en appel devant la Régie au cours des 10 dernières années ont pu être compilées et réparties selon leur dénouement.

Sur les 1 041 plaintes portées en appel et réglées par la Régie en date des dépôts des rapports annuels, plus de 70 %, soit 720, ont fait l'objet d'un règlement à l'amiable entériné par la Régie.

Dans 75 autres cas, le client a décidé de retirer sa plainte. Il y a donc 245 des 1 040 plaintes réglées par la Régie (selon le recensement partiel du Distributeur) qui ont donné lieu à une décision de la Régie.

Dans les 245 cas où la Régie a rendu une décision, la plainte du client a été rejetée 181 fois (73,9 % des cas) et la Régie a cessé son intervention à 34 reprises (13,9 % des cas). La Régie a accueilli la plainte du client 8 fois (3,27 % des cas) et a accueilli partiellement la plainte du client 19 fois (7,76 % des cas). Le processus d'appel devant la Régie, dans les cas où elle a rendu décision, s'est donc conclu en faveur ou partiellement en faveur des clients dans 11 % des cas.

Plaintes en appel devant la Régie selon leur dénouement 2008-2017

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | totaux |
|---|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|--------------|
| Règlement à l'amiable | 80 | 90 | 81 | 73 | 60 | 79 | 66 | 77 | 81 | 33 | 720 |
| La Régie rejette la plainte du client | 21 | 7 | 11 | 15 | 19 | 13 | 24 | 45 | 19 | 7 | 181 |
| La Régie cesse son intervention | 7 | 1 | 2 | 3 | 2 | 3 | 7 | 4 | 3 | 2 | 34 |
| La régie n'a pas juridiction | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | 0 | 1 | 0 | 3 |
| La Régie accueille la plainte du client | 1 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 3 | 1 | 1 | 0 | 8 |
| La Régie accueille la plainte en partie | 4 | 0 | 0 | 1 | 1 | 11 | 1 | 0 | 1 | 0 | 19 |
| Le client retire sa plainte | 8 | 7 | 7 | 9 | 9 | 0 | 14 | 8 | 10 | 3 | 75 |
| Réglées | 121 | 106 | 102 | 101 | 91 | 107 | 116 | 135 | 116 | 45 | 1 040 |
| Portées en appel | 140 | 214 | 203 | 183 | 165 | 152 | 190 | 184 | 135 | 85 | 1 651 |

L'ACEFQ n'a pas effectué une recherche détaillée de l'ensemble des décisions sur les plaintes des consommateurs rendues par la Régie qui sont consignées depuis décembre 2009¹⁴ ni examiné les motifs soutenant ces décisions. Elle ne peut que constater que la proportion de dossiers de plaintes portés en appel devant la Régie donnant lieu à une décision favorable aux consommateurs est particulièrement faible.

¹⁴ <http://citoyens.souqij.qc.ca/>

Dans le cadre de sa demande de renseignements, l'ACEFQ a soumis au Distributeur diverses conditions qui pourraient limiter selon elle la capacité des plaignants de faire valoir leur point de vue de manière appropriée et probante devant la Régie¹⁵. Le Distributeur, qui ne partage pas le point de vue de l'ACEFQ sur cet enjeu, a fait valoir les différents moyens qu'il déploie en cours de processus d'examen des plaintes et ceux dont dispose la Régie lorsqu'elle est saisie d'un appel d'une décision rendue par le Distributeur.

Le point de vue de l'ACEFQ ne concerne justement pas les moyens déployés par le Distributeur ou ceux dont dispose la Régie pour exercer son rôle mais bien sur ce qu'elle considère être un déficit de moyens des plaignants dans le cadre de la Procédure de traitement des plaintes.

Selon l'ACEFQ, la correction de ce déficit de moyen des consommateurs pour assurer adéquatement leur représentation dans le processus de plainte pourrait passer par l'implantation au Québec d'un service de « public advisor » tel qu'il en existe dans diverses juridictions réglementaires. Tel que le mentionnait le Distributeur en réponse à la question 5.3 de l'ACEFQ :

« (...) une analyse plus approfondie des juridictions réglementaires auxquelles il est fait référence dans la question de l'intervenant et où un tel service serait offert serait nécessaire afin d'en comprendre les implications, notamment la nécessité de modifications législatives. »

Considérant les résultats des dossiers de plaintes des consommateurs portés en appel devant la Régie au cours des 10 dernières années, l'ACEFQ demande respectueusement à la Régie :

- de considérer l'opportunité de produire un bilan complet des dossiers de plaintes des consommateurs qu'elle a encadrés et réglés au cours des dernières années;
- de considérer l'opportunité d'effectuer, ou de faire effectuer, une étude portant sur les services d'assistance et de représentation offerts aux consommateurs dans d'autres juridictions réglementaires dans le cadre du traitement des plaintes.

¹⁵ B-0261, HQD-25 doc 1, question et réponse 5.2, pages 13 et 14..