

# DÉCISION

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

---

D-2002-290

R-3490-2002

23 décembre 2002

---

**PRÉSENT :**

M<sup>c</sup> Marc-André Patoine, B. A., LL.L.  
Régisseur

---

**Hydro-Québec**  
Demanderesse

---

*Décision concernant la demande de dispense de  
recourir à l'appel d'offres pour combler les besoins en  
électricité des consommateurs au tarif bi-énergie  
commercial, institutionnel et industriel (tarif BT),  
article 74.1 de la Loi sur la Régie de l'énergie*

Régie de l'énergie
DOSSIER: R.3986.4016
DÉPOSÉE EN AUDIENCE
01.06.2016
Date
NON CORRIGÉ
Pièces n°:

S.É. ajoute que la décision D-2002-115 n'exige pas que le coût d'approvisionnement soit celui du marché. Selon S.É. d'ailleurs, un tel approvisionnement au coût du marché pour un tarif de gestion risque de provoquer un tarif qui soit plus élevé que les tarifs fermes du distributeur. Ainsi, malgré les avantages pour le consommateur que peut comporter un tel tarif, il serait tout simplement économiquement inintéressant. S.É. estime qu'il faut éviter d'arriver à ce genre de situation.<sup>72</sup>

#### 4. OPINION DE LA RÉGIE

La Régie doit décider si elle accorde ou non au distributeur une dispense de recourir à la procédure d'appel d'offres pour des contrats court terme ou en cas d'urgence des besoins à satisfaire. Cette dispense est requise par le distributeur pour lui permettre de conclure un contrat d'approvisionnement avec le producteur pour ainsi alimenter les clients au tarif BT. Dans le cas où la Régie accorde la dispense, elle doit déterminer les conditions qui l'accompagneront.

Avant d'analyser au fond la demande du distributeur, la Régie doit d'abord s'assurer que le distributeur a l'obligation de procéder par appel d'offres aux termes de la Loi. Si la Régie répond négativement à cette question, elle devra conclure que la demande du distributeur est irrecevable puisque la demanderesse part de la prémisse que l'article 74.1 impose une telle obligation. Les intervenants, FCEI/AMBSQ, UC et SPSQ, ont d'ailleurs plaidé l'irrecevabilité de la requête de la demanderesse, sa prématurité et/ou la non application de l'article 74.1.

La demande du distributeur est faite sur la base de l'article 74.1 *in fine* de la Loi :

*« 74.1 Afin d'assurer le traitement équitable et impartial des fournisseurs participant à un appel d'offres, le distributeur d'électricité doit établir et soumettre à l'approbation de la Régie, qui doit se prononcer dans les 90 jours, une procédure d'appel d'offres et d'octroi, ainsi qu'un code d'éthique portant sur la gestion des appels d'offres applicables aux contrats d'approvisionnement en électricité requis pour satisfaire les besoins des marchés québécois qui excèdent l'électricité patrimoniale, ou les besoins qui seront satisfaits par un bloc d'énergie déterminé par règlement du gouvernement en vertu du paragraphe 2.1 du premier alinéa de l'article 112.*

[...]

<sup>72</sup> NS, 22 novembre 2002, volume 2, pages 218 à 220.

La Régie peut dispenser le distributeur d'électricité de recourir à l'appel d'offres pour des contrats de court terme ou en cas d'urgence des besoins à satisfaire. » (nous soulignons)

La Régie estime qu'il faut d'abord se référer à la Loi pour comprendre la notion d'un tarif de gestion de la consommation. L'article 52.1 nous dit qu'un tarif de gestion de la consommation est caractérisé par le fait qu'il repose sur la volonté du consommateur et est relié soit au prix du marché, soit à l'interruptibilité du service. Le 2<sup>e</sup> alinéa de l'article 52.1 se lit comme suit :

*« La Régie peut également utiliser toute autre méthode qu'elle estime appropriée lorsqu'elle fixe ou modifie un tarif de gestion de la consommation ou d'énergie de secours. Un tarif de gestion de la consommation désigne un tarif applicable par le distributeur d'électricité, à un consommateur qui le demande, pour lequel le coût de la fourniture est établi en fonction du prix du marché ou dont le service peut être interrompu par ce distributeur. »* (nous soulignons)

En effet, l'article 52.1 utilise le mot « ou » pour bien distinguer les deux natures possibles du tarif de gestion de la consommation. Le premier type de tarif de gestion relié au prix du marché se retrouve, par exemple, au tarif en temps réel (le tarif LR par exemple), le second au tarif BT. Il peut y avoir plusieurs formes de tarif de gestion de la consommation et le législateur a respecté cette pluralité. La Régie rappelle ce point car Hydro-Québec associe régulièrement tarif de gestion de la consommation, prix de marché et appel d'offres alors que le tarif de gestion de la consommation peut s'associer au prix de marché seulement ou à l'interruptibilité seulement ou à l'un et à l'autre, dépendamment des créneaux que veut occuper le distributeur pour satisfaire les impératifs du marché, de l'environnement ou de la concurrence ou des ordonnances de la Régie.

La décision D-2002-115 a clairement énoncé que le tarif BT est un tarif de gestion de la consommation vu sa caractéristique d'interruptibilité mentionnée à l'article 270 du Règlement tarifaire 663 d'Hydro-Québec.

De plus, à l'article 52.2, le législateur a défini le volume d'électricité patrimoniale et il exclut spécifiquement quatre catégories de volume d'électricité :

*« 1<sup>o</sup> le volume de consommation patrimoniale annuelle correspond aux volumes de consommation des marchés québécois jusqu'à concurrence de 165 térawattheures. Ce volume exclut les volumes découlant d'un tarif de gestion de la consommation ou d'énergie de secours, ceux alloués aux réseaux autonomes et les volumes approvisionnés à partir de blocs d'énergie déterminés par règlement du gouvernement; [...]. »* (nous soulignons)

Le fait que ces volumes soient exclus du volume d'électricité patrimoniale fait en sorte qu'ils ne peuvent l'excéder : ces volumes ne sont tout simplement pas considérés. Si le

législateur avait voulu que les volumes qui sont exclus du volume d'électricité patrimoniale fassent l'objet d'un appel d'offres, il l'aurait prévu expressément.

D'ailleurs, c'est exactement ce que le législateur a fait dans le cas des volumes approvisionnés à partir de blocs d'énergie déterminés par règlement du gouvernement. L'article 52.2 exclut ces blocs du volume d'électricité patrimoniale, au même titre que les volumes découlant d'un tarif de gestion de la consommation, mais l'article 74.1 prévoit que la procédure d'appel d'offres s'applique aux besoins qui seront satisfaits par un bloc d'énergie déterminé par règlement du gouvernement. La Régie est d'avis que si le législateur avait voulu que la procédure d'appel d'offres s'applique aux volumes découlant des tarifs de gestion de la consommation, il l'aurait dit spécifiquement à l'article 74.1 de la Loi comme il l'a fait pour les blocs d'énergie.

En conséquence, l'approvisionnement de l'électricité pour satisfaire les tarifs de gestion de la consommation n'est pas obligatoirement assujéti par la Loi à l'appel d'offres, bien qu'il puisse l'être dépendamment de la nature et des conditions de chacun des tarifs. La Régie n'a d'ailleurs pas imposé au distributeur dans sa décision D-2002-115 de recourir à la procédure d'appel d'offres pour approvisionner le tarif BT.

Enfin, même si la Régie considérait que le législateur a voulu qu'il y ait appel d'offres pour l'ensemble des contrats pour satisfaire tous les besoins des marchés québécois, y compris la gestion de la consommation tel que soumis par le distributeur, la demande de dispense n'est pas pour autant recevable car la preuve du distributeur ne démontre pas que l'ensemble des besoins excèdent 165 TWh. En effet, la condition que pose le législateur est que les volumes de ces besoins des marchés québécois excèdent l'électricité patrimoniale qui est fixée à 165 TWh. La demande serait alors prématurée et donc irrecevable.

Par ailleurs, le contexte actuel milite en faveur du statu quo pour les raisons suivantes. La Régie a demandé, dans la décision D-2002-115, qu'une nouvelle proposition tienne compte des estimations du coût de fourniture sur la base des soumissions obtenues des fournisseurs et des résultats d'allocation des coûts du distributeur après consultation de ses clients.<sup>73</sup> Le distributeur a commencé sa consultation au début de décembre 2002. La prudence milite en faveur d'attendre les résultats de cette consultation avant de modifier les règles du jeu.

D'ici là, la Régie ne perçoit aucun problème légal à ce que l'approvisionnement des clients du tarif BT se poursuive aux conditions actuelles sans que le distributeur et le producteur ne soient contraints de conclure une entente spécifique avec des conditions différentes de celles

---

<sup>73</sup> Décision D-2002-115, page 38.

qui prévalent actuellement. En effet, la preuve a démontré que l'électricité consommée par les clients BT est actuellement fournie à 3,32 ¢/kWh par le producteur et selon l'article 2 *in fine* de la Loi, cette fourniture d'électricité est réputée constituer un contrat d'approvisionnement.

Pour la Régie, accepter la demande de dispense du distributeur et lui permettre de contracter une entente avec le producteur dont le coût d'approvisionnement pourrait être de l'ordre de 6 ¢/kWh alors que le tarif est maintenu à 3,32 ¢/kWh, serait illogique et inapproprié. Cette situation produirait un manque à gagner important pour le distributeur. Ce manque à gagner pourrait faire l'objet d'un compte de frais reporté qui, à son tour, pourrait devoir être appliqué à l'ensemble de la clientèle du distributeur, lui causant ainsi un préjudice. Ou encore, il pourrait devoir être récupéré à même les revenus d'un éventuel tarif de gestion. Dans ce cas, le nouveau tarif de gestion pourrait être délaissé par les clients du fait qu'il pourrait s'avérer non économique. Les transcriptions des notes sténographiques du dossier R-3471-2001 démontrent d'ailleurs les préjudices économiques que subirait certains clients au tarif BT à la suite d'une augmentation tarifaire. S.É. fait aussi état d'éventuels préjudices environnementaux.

Pour toutes ces raisons, la Régie déclare irrecevable la requête d'Hydro-Québec, soit pour motif d'absence d'obligation de recourir à l'appel d'offres pour approvisionner le tarif BT, soit pour motif de prématurité et compte tenu du contexte.

#### **4.1 ÉTUDE DE LA DEMANDE DE DISPENSE DE PROCÉDER À UN APPEL D'OFFRES**

Malgré la conclusion à laquelle arrive la Régie et dans l'hypothèse où un tribunal estimerait que le distributeur a l'obligation d'aller en appel d'offres pour les tarifs de gestion de la consommation et pour éviter de se trouver dans la situation de devoir reconsidérer le fond de la requête du distributeur dans une seconde étape, la Régie procède à l'analyse, dans les lignes qui suivent, de la demande de dispense. La Régie précise que les paragraphes qui suivent ne doivent pas être interprétés comme étant la décision de la Régie sur le fond, mais la conclusion à laquelle la Régie serait arrivée si elle devait reconnaître l'obligation de procéder par appel d'offres pour l'approvisionnement du tarif BT.

L'article 74.1 permet à la Régie de dispenser le distributeur d'aller en appel d'offres dans la mesure où ce dernier démontre à la Régie que la dispense est nécessaire en raison de l'urgence des besoins à satisfaire ou des contrats de court terme. Dans ses notes et autorités, la Régie comprend de la position du distributeur qu'il invoque principalement le motif de

l'urgence des besoins à satisfaire et, subsidiairement, il prétend que l'entente qu'il souhaite conclure constitue un contrat de court terme.

## 4.2 URGENCE DES BESOINS À SATISFAIRE

Selon le distributeur, la problématique décrite pour l'approvisionnement de la clientèle au tarif BT et le fait que l'approvisionnement actuel est non conforme à la Loi constituent un cas s'apparentant à une situation d'urgence des besoins à satisfaire au sens de l'article 74.1.

La Loi ne définit pas ce que peut constituer un « cas d'urgence des besoins à satisfaire » donc il faut se référer au sens courant du terme. Il faut présumer que le législateur entend les mots dans le même sens que le justiciable. Il est néanmoins de pratique très courante de se référer aux dictionnaires de langue qui ont pour fonction de rendre compte des usages linguistiques d'une communauté à un moment donné.<sup>74</sup>

Le distributeur et certains intervenants ont référé la Régie à la définition des mots « urgence » et « urgent » que l'on retrouve dans différents dictionnaires. Par exemple, dans le Grand Robert de la Langue Française, on retrouve les définitions suivantes :

*« Urgence : n.f. [...] 1 Caractère de ce qui est urgent. [...] 2 (1792). Nécessité d'agir vite. [...] »*

*« Urgent, ente adj. [...] Dont on doit s'occuper sans retard. Des travaux urgents. Pressé; Régie, cit. 1. Affaires urgentes. [...] Impératif, pressant; [...] Important. Secours urgents [...] Urgents problèmes [...]. »*

La Régie croit qu'il est également approprié, afin d'évaluer si le distributeur répond au critère de l'urgence des besoins à satisfaire, de faire un parallèle avec l'application des cas d'urgence pour obtenir une injonction interlocutoire provisoire conformément à l'article 753 du Code de procédure civile. Les intervenants ont référé la Régie à certaines décisions des tribunaux supérieurs sur cette question et la Régie retient, pour les fins de son analyse, le passage suivant dans l'affaire *La société minière Louvem inc. c. AUR Resources inc.* :

*« Il importe de rappeler que l'ordonnance d'injonction provisoire est un bref de prérogative qui ne devrait être accordé qu'exceptionnellement et que lorsque toutes les conditions essentielles requises par la loi ont été respectées.*

*Les règles qui s'appliquent à l'injonction provisoire doivent s'interpréter avec beaucoup de rigueur et on ne devra l'accorder que dans des cas extrêmement urgents où même le délai pour obtenir une injonction interlocutoire serait susceptible de préjudicier irrémédiablement*

<sup>74</sup> CÔTÉ, Pierre-André, *Interprétation des lois*, 3<sup>e</sup> édition, Les Éditions Thémis, 1999, pages 330 et 331.