

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2018-101	R-4015-2017	2 août 2018
	R-4017-2017	

PRÉSENTS :

Louise Rozon
Louise Pelletier
Simon Turmel
Régisseurs

Hydro-Québec

Demanderesse au dossier R-4015-2017

et

Rio Tinto Alcan inc.

Demanderesse au dossier R-4017-2017

et

Intervenantes dont les noms apparaissent ci-après

Décision partielle

Demandes de révision d'Hydro-Québec et de Rio Tinto Alcan inc. de la décision D-2017-110 rendue dans les dossiers R-3944-2015, R-3949-2015 et R-3957-2015

Intervenante au dossier R-4015-2017 :

Rio Tinto Alcan inc. (RTA)

Intervenante au dossier R-4017-2017 :

Hydro-Québec par sa direction principale – Contrôle des mouvements d'énergie et exploitation du réseau dans ses fonctions de Coordonnateur de la fiabilité au Québec

1. INTRODUCTION

[1] Le 27 octobre 2017, Hydro-Québec par sa direction principale – Contrôle des mouvements d'énergie et exploitation du réseau – dans ses fonctions de Coordonnateur de la fiabilité au Québec (le Coordonnateur) dépose à la Régie de l'énergie (la Régie) une demande de révision de la décision D-2017-110¹ (la Décision) rendue le 27 septembre 2017 dans les dossiers R-3944-2015, R-3949-2015 et R-3957-2015. Au soutien de sa demande de révision², le Coordonnateur invoque le troisième paragraphe du premier alinéa de l'article 37 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*³ (la Loi).

[2] Le 29 mars 2018, le Coordonnateur dépose une demande de révision amendée dont les conclusions recherchées sont les suivantes :

« ACCUEILLIR la présente demande;

RÉVISER ET RÉVOQUER la décision D-2017-110;

En ce qui concerne la norme FAC-003-3 :

INVALIDER et DÉCLARER NULLES les conclusions apparaissant aux paragraphes 428, 429, 431, 432, 438, 441, 442 de la décision D-2017-110;

En ce qui concerne la norme PRC-024-1 :

INVALIDER et DÉCLARER NULLES les conclusions apparaissant aux paragraphes 302, 305, 306, 308, 309 et 311 de la décision D-2017-110;

INVALIDER et DÉCLARER NULLES les conclusions suivantes de la décision D-2017-110 en ce qui concerne la norme PRC-024-1 seulement :

« ADOPTE les normes de la NERC FAC-010-2.1, FAC-011-1, PRC-002-2, PRC-024-1 et TPL-001-4, ainsi que leur Annexe, dans leurs versions

¹ Décision [D-2017-110](#).

² Dossier R-4015-2017, pièce [B-0002](#).

³ [RLRQ, c. R-6.01](#).

française et anglaise, modifiées selon les ordonnances de la présente décision; »

« FIXE au 1^{er} octobre 2017 la date d'entrée en vigueur au Québec des normes de la NERC FAC-010-2.1, FAC-011-2, INT-004-3, MOD-025-2, PRC-024-1, PRC-025-1 et TPL-001-4 ainsi que leur Annexe, dans leurs versions française et anglaise; »

ADOPTER la norme PRC-024-1 telle que soumise à la Régie par le Coordonnateur de la fiabilité dans la pièce HQCF-1, documents 1 et 2;

RETOURNER le dossier à la Première formation afin que celle-ci statue sur la [date] d'entrée en vigueur de la norme;

En ce qui concerne les normes FAC-010-2.1, FAC-011-2 et FAC-014-2 :

INVALIDER et DÉCLARER NULLES les conclusions apparaissant aux paragraphes 110 à 112, 120, 123 et 329 de la décision D-2017-110;

INVALIDER et DÉCLARER NULLES les conclusions suivantes de la décision D-2017-110 en ce qui concerne les normes FAC-010-2.1 et FAC-011-2 seulement :

« ADOPTE les normes de la NERC FAC-010-2.1, FAC-011-1, PRC-002-2, PRC-024-1 et TPL-001-4, ainsi que leur Annexe, dans leurs versions française et anglaise, modifiées selon les ordonnances de la présente décision; »

« FIXE au 1^{er} octobre 2017 la date d'entrée en vigueur au Québec des normes de la NERC FAC-010-2.1, FAC-011-2, INT-004-3, MOD-025-2, PRC-024-1, PRC-025-1 et TPL-001-4 ainsi que leur Annexe, dans leurs versions française et anglaise; »

« RETIRE les normes de la NERC CIP-001-2a, EOP-004-1, FAC-010-2.1, FAC-011-2, FAC-013-1, INT-001-2 et INT-004-2, ainsi que leur Annexe, dans leurs versions française et anglaise; »

« *FIXE au 1^{er} octobre 2017 la date de retrait des normes de la NERC FAC-010-2.1, FAC-011-2, FAC-013-1, INT-001-3 et INT-004-2, ainsi que de leur Annexe, dans leurs versions française et anglaise; »*

ADOPTER les normes telles que soumises à la Régie par le Coordonnateur de la fiabilité dans la pièce HQCF-1, documents 1 et 2;

RENDRE l'ordonnance suivante telle que proposée par le Coordonnateur à la Première formation, modifiée pour tenir compte du paragraphe 113 de la décision D-2017-110 :

« Jusqu'au 1 janvier 2019, la Régie précise qu'aux fins des normes FAC-010-2.1, FAC-011-2 et FAC-014-2, le calcul et l'application des limites d'exploitation (SOL) pour les réseaux RTP non-Bulk qui n'ont pas été conçus pour l'application des critères de performance qui y sont prévus, notamment le critère du défaut triphasé, doit être effectué selon la pratique actuelle du Coordonnateur. »

ainsi que sa traduction anglaise :

« Until January 1, 2019, the Régie specifies that for the purposes of Reliability Standards FAC-010-2.1, FAC-011-2 and FAC-014-2, the calculation and use of System Operating Limits (SOL) for RTP non-Bulk systems which were not planned for performance criteria specified in those standards, in particular, the three-phase fault, must be undertaken as per the Reliability Coordinator's current practice.

RETOURNER le dossier à la Première formation afin que celle-ci statue sur la date d'entrée en vigueur des normes »⁴.

[3] Le 27 octobre 2017, RTA dépose à la Régie une demande de révision de la Décision⁵. Au soutien de sa demande de révision, RTA invoque le troisième paragraphe du premier alinéa de l'article 37 de la Loi. Les conclusions recherchées par RTA se lisent ainsi :

⁴ Dossier R-4015-2017, pièce [B-0032](#), p. 25 à 28.

⁵ Dossier R-4017-2017, pièce [B-0002](#).

« ACCUEILLIR la présente Demande de révision suivant ses conclusions;

RÉVISER la Décision D-2017-110 de la Première formation de la Régie;

INVALIDER ET DÉCLARER NULLE la conclusion contenue au paragraphe 79 de la décision D-20[1]7-110;

REMPLETER la phrase suivante de l'Annexe 1 de la norme EOP-004-2 :

« Soumettre les déclarations à l'ERO par l'entremise de l'une ou l'autre des façons suivantes : courriel (systemawareness@nerc.net), télécopieur (404 446-9770) ou téléphone (404 446-9780). »

par le texte suivant :

« Les déclarations peuvent être transmises par l'entité visée (i) soit à la Régie par le biais de l'entrepôt de données, (ii) soit sur une base volontaire directement à l'ERO par l'entremise de l'une ou l'autre des façons suivantes : courriel (systemawareness@nerc.net), télécopieur (404 446-9770) ou téléphone (404 446 9780) » »⁶.

[4] Le 17 novembre 2017, la Régie transmet une lettre aux participants aux dossiers R-3944-2015, R-3949-2015 et R-3957-2015 pour les informer qu'elle entend traiter les deux demandes de révision dans le cadre d'une même audience. Elle les invite à déposer une comparution s'ils souhaitent intervenir.

[5] Le 23 novembre 2017, le Coordonnateur informe la Régie de sa participation au dossier R-4017-2017 et, le 28 novembre 2017, RTA informe la Régie de sa participation au dossier R-4015-2017.

[6] Le 14 décembre 2017, la Régie rend une décision portant sur la procédure, les demandes d'intervention et l'échéancier pour le traitement des demandes de révision⁷.

⁶ Dossier R-4017-2017, pièce [B-0002](#), p. 4.

⁷ Décision [D-2017-137](#).

[7] Les 22 et 23 mars 2018, la Régie tient une audience sur les demandes de révision.

[8] Le 18 juillet 2018, le Coordonnateur dépose une lettre dans laquelle il informe la Régie que l'amendement effectué le 29 mars 2018 consistait à retirer la conclusion relative au motif 4 et à corriger une erreur cléricale⁸.

[9] La Régie expose ci-après le cadre juridique en matière de révision. Elle se prononce ensuite sur les demandes de révision du Coordonnateur et de RTA.

2. CADRE JURIDIQUE EN MATIÈRE DE RÉVISION

[10] Les demandes de révision sont présentées en vertu du troisième paragraphe du premier alinéa de l'article 37 de la Loi. Cet article est rédigé comme suit :

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

1° lorsqu'est découvert un fait nouveau qui, s'il avait été connu en temps utile, aurait pu justifier une décision différente;

2° lorsqu'une personne intéressée à l'affaire n'a pu, pour des raisons jugées suffisantes, présenter ses observations;

3° lorsqu'un vice de fond ou de procédure est de nature à invalider la décision.

Avant de réviser ou de révoquer une décision, la Régie doit permettre aux personnes concernées de présenter leurs observations.

Dans le cas visé au paragraphe 3°, la décision ne peut être révisée ou révoquée par les régisseurs qui l'ont rendue ».

⁸ Dossier R-4015-2017, pièce [B-0034](#).

[11] Il est de jurisprudence constante que la révision ne peut être un moyen déguisé d'appel par lequel une seconde formation substituerait sa propre appréciation des faits à celle de la première formation. La Régie cite régulièrement l'arrêt clé en la matière, rendu par la Cour d'appel du Québec dans *Épiciers Unis Métro-Richelieu inc. c. Régie des alcools, des courses et des jeux* :

« The Act does not define the meaning of the term “vice de fond” used in section 37. The English version of section 37 uses the expression “substantive... defect”. In context, I believe that the defect, to constitute a “vice de fond”, must be more than merely “substantive”. It must be serious and fundamental. This interpretation is supported by the requirement that the “vice de fond” must be “de nature à invalider la décision”. A mere substantive or procedural defect in a previous decision by the Régie would not, in my view, be sufficient to justify review under section 37. A simple error of fact or of law is not necessarily a “vice de fond”. The defect, to justify review, must be sufficiently fundamental and serious to be of a nature to invalidate the decision »⁹.

[12] Dans un même ordre d'idée, la Cour d'appel du Québec, dans l'arrêt *Tribunal administratif du Québec c. Godin*, mentionne que :

« [48] The second panel may only intervene where it can identify a fatal error in the impugned earlier decision. By the very terms of the provision, the error must, on account of its significance, be “of a nature likely to invalidate the decision”, within the meaning of section 154 (3).

[49] And I would ascribe to the verb “invalidate”, in this context, the meaning given to its corresponding adjective by the Canadian Oxford Dictionary : [note de bas de page omise] invalid 1. not officially acceptable or usable, esp. having no legal force. 2. not true or logical; not supported by reasoning (an invalid argument).

[50] In short, section 154 paragraph 3 does not provide for an appeal to the second panel against findings of law or fact by the first. On the contrary, it permits the revocation or review by the Tribunal of its own earlier decision not because it took a different though sustainable view of the facts or the law, but because its conclusions rest on an unsustainable finding in either regard »¹⁰.

⁹ *Épiciers Unis Métro-Richelieu inc. c. Régie des alcools, des courses et des jeux*, 1996 CanLII 6263 (QC CA).

¹⁰ *Tribunal administratif du Québec c. Godin*, 2003 CanLII 47984 (QC CA).

[13] Dans ce même arrêt, la Cour d'appel du Québec interprète la notion de vice de fond comme suit :

« [140] Notre Cour a reconnu que cette notion doit être interprétée largement. Elle est suffisamment large pour permettre la révocation d'une décision qui serait ultra vires ou qui, plus simplement, ne pourrait contextuellement ou littéralement se justifier. Il peut s'agir, non limitativement, d'une absence de motivation, d'une erreur manifeste dans l'interprétation des faits lorsque cette erreur joue un rôle déterminant, de la mise à l'écart d'une règle de droit ou encore de l'omission de se prononcer sur un élément de preuve important ou sur une question de droit pertinente ». [les notes de bas de page ont été omises]

[14] Dans l'arrêt *Commission de la santé et de la sécurité du travail c. Fontaine*, la Cour d'appel du Québec précise la raison d'être de la révision pour vice de fond :

« [50] En ce qui concerne les caractéristiques inhérentes d'une irrégularité susceptible de constituer un vice de fond, le juge Fish note qu'il doit s'agir d'un « defect so fundamental as to render [the decision] invalid », « a fatal error ». Une décision présentant une telle faiblesse, note-t-on dans l'arrêt Bourassa, est « entachée d'une erreur manifeste de droit ou de fait qui a un effet déterminant sur le litige ». [...]

On voit donc que la gravité, l'évidence et le caractère déterminant d'une erreur sont des traits distinctifs susceptibles d'en faire « un vice de fond de nature à invalider [une] décision ».

« [51] En ce qui concerne la raison d'être de la révision pour un vice de fond [...], la jurisprudence est univoque. [...]. Il ne saurait s'agir de substituer à une première opinion ou interprétation des faits ou du droit une seconde opinion ni plus ni moins défendable que la première. Intervenir en révision pour ce motif commande la réformation de la décision par la Cour supérieure car le Tribunal administratif « commits a reviewable error when it revokes or reviews one of its earlier decisions merely because it disagrees with its findings of fact, its interpretation of a statute or regulation, its reasoning or even its conclusions ». L'interprétation d'un texte législatif « ne conduit pas nécessairement au dégagement d'une solution unique » mais, comme « il appart[ient] d'abord aux premiers décideurs spécialisés d'interpréter » un texte, c'est leur interprétation qui, toutes choses égales d'ailleurs, doit prévaloir. Saisi d'une demande de révision pour cause de vice de fond, le Tribunal administratif doit se garder de confondre cette question précise avec celle dont était saisie la première formation

(en d'autres termes, il importe qu'il s'abstienne d'intervenir s'il ne peut d'abord établir l'existence d'une erreur manifeste et déterminante dans la première décision) »¹¹. [les notes de bas de page ont été omises]

[15] En résumé, pour qu'une décision soit insoutenable, il faut que l'erreur ait été fondamentale au processus décisionnel.

[16] Par ailleurs, il est également reconnu qu'une partie ne peut, en révision, bonifier sa preuve ou produire une nouvelle preuve, ni présenter de nouveaux arguments¹². Comme l'a écrit M^c Jean-Pierre Villaggi, la demande de révision ne peut être utilisée :

« [...] pour permettre à une des parties au litige de combler les lacunes de la preuve qu'elle a présentée lors du débat original. La demande de révision (« réexamen ») pour cause ne peut donc être une occasion de présenter de nouveaux arguments de droit »¹³.

[17] Enfin, un manquement aux exigences de l'équité procédurale est fatal, entache irrémédiablement une décision et donne, à lui seul, ouverture à la révision. Comme le souligne la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Cardinal c. Directeur de l'établissement Kent* « la négation du droit à une audition équitable doit toujours rendre une décision invalide »¹⁴. Dans le même sens, la Cour d'appel du Québec mentionne que :

« [55] La question du respect des règles de justice naturelle, et notamment de la règle audi alteram partem, appelle traditionnellement l'application de la norme de la décision correcte, s'agissant ici de garanties constitutionnelles et quasi constitutionnelles qui sont au cœur de l'intégrité du système de justice – celui de la justice administrative en l'occurrence – et qui affectent la compétence du décideur »¹⁵.

¹¹ Commission de la santé et de la sécurité du travail c. Fontaine, C.A. Montréal, 2005 QCCA 775, par. 50 et 51.

¹² Ce principe doit être nuancé lorsqu'il s'agit d'une demande de révision fondée sur les premier ou deuxième paragraphes de l'article 37 (1) de la Loi.

¹³ Jean-Pierre Villaggi, *Droit public et administratif*, École du Barreau du Québec, Collection de droit 2016-2017, vol. 7, Éditions Yvon Blais Inc., p. 144.

¹⁴ *Cardinal c. Directeur de l'établissement Kent*, [1985] 2 R.C.S. 643, p. 661. Ce principe est réitéré par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Université du Québec c. Larocque*, [1993] 1 R.C.S. 471, p. 493.

¹⁵ *Ménard c. Gardner*, 2012 QCCA 1546 (CanLII), p. 12, par. 55.

[18] Si les conditions prévues à l'article 37 de la Loi sont remplies, la Régie aura compétence pour réviser ou révoquer toute décision qu'elle aura rendue et y substituer une autre décision, le cas échéant. À l'inverse, si les conditions ne sont pas satisfaites, la Régie n'aura pas compétence pour réviser ou révoquer une décision.

3. DEMANDE DE RÉVISION DU COORDONNATEUR – ANALYSE DES MOTIFS INVOQUÉS

[19] Le Coordonnateur demande la révision des conclusions de la Décision qui sont indiquées au paragraphe 2 de la présente décision. Il soumet que ces conclusions sont grevées de vices de fond de nature à les invalider.

[20] Le Coordonnateur invoque plusieurs motifs qui seront examinés dans l'ordre suivant¹⁶ :

- a) Motif relatif à la compétence de la Régie d'adopter et de modifier simultanément une norme de fiabilité;
- b) Motifs relatifs à la courbe de tenue de tension et à la demande d'étude au Coordonnateur (Motifs 1 et 2);
- c) Motif relatif à l'application d'un défaut triphasé (Motif 3);
- d) Motifs relatifs à la procédure d'enregistrement des lignes (Motifs 5 et 6);
- e) Motif relatif au renvoi vers une norme de la *North American Electric Reliability Corporation* (la NERC) (Motif 7).

¹⁶ Le motif 4 relatif à la correction d'une coquille dans une norme de fiabilité a été retiré par le Coordonnateur dans sa demande de révision amendée et confirmé par lettre le 18 juillet 2018.

A) MOTIF RELATIF À LA COMPÉTENCE DE LA RÉGIE D'ADOPTER ET DE MODIFIER SIMULTANÉMENT UNE NORME

[21] Ce motif a trait aux normes PRC-024-1, FAC-010-2.1 et FAC-011-1.

[22] Selon le Coordonnateur, « *la Première formation a excédé sa compétence qui est d'adopter des normes de fiabilité de la NERC déposées par le Coordonnateur de la fiabilité ainsi que les variantes pour le Québec que ce dernier estime nécessaires ou de lui demander d'en soumettre de nouvelles aux conditions qu'elle détermine, et non pas de fixer ou modifier elle-même les exigences des normes de fiabilité* »¹⁷.

[23] Le Coordonnateur reproche à la première formation d'avoir fixé ou modifié elle-même les exigences suivantes de certaines normes de fiabilité en modifiant et en adoptant ces exigences, dans la même décision :

- Norme PRC-024-1 : modification et fixation par la première formation d'une courbe en « surtension » qui ferait en sorte que 23 % de la production d'électricité au Québec ne serait pas assujettie à l'exigence obligatoire de rester synchronisée lors d'excursions de tension ou de fréquence de courte durée;
- Normes FAC-010-2.1 et FAC-011-2 : modification par la première formation du champ d'application des normes ayant pour effet d'exclure un nombre important d'installations de l'application de ces normes, alors que ces normes étaient déjà en vigueur au Québec;
- Norme FAC-010-2.1 : modification et fixation par la première formation du texte de l'Annexe Québec de la norme FAC-010-2.1 afin que le renvoi vers la norme TPL-003 soit remplacé par un renvoi vers la norme TPL-001-4, alors que ce renvoi était déjà présent dans la norme en vigueur.

[24] Le Coordonnateur soumet que la Régie peut formuler des propositions relativement aux normes de fiabilité en cours de dossier ou dans une décision. Il ajoute que « *le dialogue continu et ouvert fait partie du cadre juridique* ». Cependant, il est d'avis que la Régie ne peut modifier et adopter dans la même décision une norme de

¹⁷ Dossier R-4015-2017, pièce [B-0032](#), p. 20, par. 75.

fiabilité. Il soumet que l'article 85.7 de la Loi prévoit plutôt que la Régie « *demande au Coordonnateur de modifier une norme ou de proposer une nouvelle norme* ». Il ajoute que cette façon de procéder est respectueuse du contexte dans lequel les normes de fiabilité sont développées, soit en utilisant l'expertise de l'industrie, et qu'elle est cohérente avec les autres dispositions de la Loi.

[25] Cette façon de procéder lui donne l'occasion de faire des représentations quant aux modifications envisagées. Ce n'est qu'à ce moment-là que la Régie peut adopter la norme avec les modifications¹⁸.

[26] Le Coordonnateur appuie ses prétentions sur les éléments suivants :

- Les rôles attribués à la Régie, à la NERC, au *Northeast Power Coordinating Council Inc.* (le NPCC) et au Coordonnateur en vertu de la Loi.
- Les termes de l'article 85.7 de la Loi qui prévoient que « [l]a Régie peut demander au coordonnateur de la fiabilité de modifier une norme déposée ou d'en soumettre une nouvelle, aux conditions qu'elle indique. Elle adopte des normes de fiabilité et fixe la date de leur entrée en vigueur ».
- Le contexte dans lequel les normes sont développées, soit en utilisant l'expertise de l'industrie.

Selon le Coordonnateur, la modification et l'adoption non simultanées lui permettent, ainsi qu'à la NERC ou au NPCC, de présenter une preuve et de formuler des recommandations à la Régie relativement aux modifications envisagées. Il précise que cette façon de faire a été utilisée par la Régie dans la vaste majorité des dossiers relatifs aux normes de fiabilité, par exemple dans la décision D-2015-059¹⁹.

- La différence entre la compétence de la Régie en matière de normes de fiabilité avec celle de la Régie en matière de fixation et de modifications des tarifs et conditions de service.

¹⁸ Pièce [A-0004](#), p. 14, 15, 148 et 149.

¹⁹ Dossier R-3699-2009 Phase 1, décision [D-2015-059](#).

Selon le Coordonnateur, si la Régie peut, de sa propre initiative, fixer ou modifier les tarifs et conditions de service, elle ne peut cependant le faire pour les normes de fiabilité, sa compétence étant limitée à adopter ou refuser une norme, demander au Coordonnateur de modifier une norme déposée ou d'en soumettre une nouvelle ainsi que de fixer la date d'entrée en vigueur des normes adoptées, comme prévu à l'article 85.7 de la Loi.

- Le contexte dans lequel les modifications législatives ont été adoptées. Il réfère plus particulièrement à la *Stratégie énergétique du Québec 2006-2015* et le rapport Canada – États-Unis sur la panne généralisée du Nord-Est de 2003 qui témoignent d'une intention d'harmoniser le régime des normes de fiabilité du transport d'électricité avec celui des partenaires nord-américains.

Selon le Coordonnateur, les modifications législatives de 2006 montrent plusieurs aspects similaires à celles intervenues aux États-Unis à la même époque, en vertu desquelles, notamment, la *Federal Energy Regulatory Commission* (la FERC) n'a pas la compétence de modifier elle-même les normes de fiabilité.

- La teneur des ententes conclues en vertu de l'article 85.4 de la Loi fournit, selon le Coordonnateur, un éclairage pertinent à la Régie dans l'interprétation des dispositions de la Loi. Il indique plus particulièrement que, par ces ententes, la Régie a reconnu l'expertise de la NERC et du NPCC en matière de développement de normes de fiabilité et conclu une entente avec ces derniers en raison de cette expertise.

Position de RTA

[27] RTA est d'avis que la première formation n'a pas excédé sa compétence. La Régie a le pouvoir d'adopter les normes déposées par le Coordonnateur, avec les adaptations qu'elle juge appropriées en fonction de la preuve soumise.

[28] Selon RTA, le Coordonnateur fait une lecture inappropriée et restreint indûment la portée des articles de la Loi, ce qui conduit à un résultat absurde, soit de lui laisser le contrôle total quant au contenu des normes, un rôle qui revient d'emblée à la Régie lors de leur adoption.

[29] RTA est d'avis que si seul le Coordonnateur était en mesure de présenter des normes avec les variantes qu'il estime nécessaires, sans autre option pour la Régie que de les accepter ou de les lui retourner, les fonctions de la Régie s'en trouveraient usurpées. Le Coordonnateur se trouverait ainsi à être celui qui soumettrait et approuverait les normes.

[30] Ainsi, selon RTA, bien que le Coordonnateur, tout comme la NERC et le NPCC, sont les experts pour proposer les normes de fiabilité, cela n'empêche pas la Régie de jouer un rôle d'expert en examinant les normes déposées et en les approuvant, avec les adaptations appropriées, le cas échéant.

[31] RTA soumet que l'entente conclue en 2009 entre la Régie, la NERC et le NPCC relativement au développement des normes de fiabilité abonde dans le sens que la Régie peut faire les adaptations nécessaires des normes, après étude du dossier :

« 3.1 [...] Les services de la NERC et du NPCC sont également requis pour agir à titre d'experts techniques auprès de la Régie dans le cadre de l'examen des normes de fiabilité et du guide de sanctions qui seront déposés par le coordonnateur de la fiabilité, et pour lui fournir des avis et des recommandations.

4.5 À la demande de la Régie, la NERC et le NPCC s'engagent à lui soumettre des avis ou recommandations lors de l'examen des dossiers indiquées à l'article 4.4, y compris, sans s'y limiter, les questions soumises par le coordonnateur à la considération de la Régie »²⁰.

[32] Selon RTA, le fait que des avis ou recommandations puissent être donnés à la Régie par ces experts lors du dépôt des normes (ainsi que par le Coordonnateur) milite en faveur de l'examen, par la Régie, des normes déposées en vue de leur adoption, avec les variantes qu'elle juge nécessaires, sur la base de la preuve présentée.

[33] RTA soumet que le régime de fiabilité du réseau de transport d'électricité adopté par la Régie, soit le « modèle québécois », se distingue à plusieurs égards du « modèle de

²⁰ Dossier R-4015-2017, pièce [C-RTA-0003](#), p. 9.

la NERC » pour tenir compte des particularités inhérentes de ce réseau. RTA réfère, à cet effet, à des extraits de décisions de la Régie qui illustrent ce principe²¹.

[34] RTA mentionne que la Régie a déjà reconnu que les normes de fiabilité devaient être adoptées et adaptées selon les principes directeurs qu'elle émet, notamment dans les dossiers R-3699-2009 et R-3906-2014. Selon RTA, c'est exactement ce que la première formation a fait dans le présent dossier.

Opinion de la Régie

[35] Le Coordonnateur est d'avis que la première formation a excédé sa compétence en modifiant et en adoptant, dans la même décision, certaines exigences de normes de fiabilité.

[36] Il ressort des propos tenus par le Coordonnateur, lors de l'audience, que la Régie peut modifier une norme de fiabilité uniquement lorsqu'elle procède en deux décisions. Elle doit d'abord demander au Coordonnateur de modifier la norme et, ensuite, elle peut l'adopter avec les modifications. Cette façon de faire permettrait au Coordonnateur de « *présenter une preuve et formuler des recommandations à la Régie relativement aux modifications envisagées* »²². Autrement, la Régie se trouverait, selon le Coordonnateur, à modifier elle-même les exigences des normes de fiabilité et, ainsi, excéder sa compétence. Les propos tenus par le Coordonnateur sont les suivants :

« Est-ce que la Régie a une discrétion pour adopter ou refuser d'adopter les normes? Oui. Est-ce que la Régie peut poser des questions pour comprendre les normes? Oui. Est-ce que la Régie peut suggérer des modifications? Oui. Est-ce que la Régie peut donner des orientations pour demander au Coordonnateur de la fiabilité de déposer une nouvelle version de la norme? Oui. Est-ce que la Régie peut proposer un texte dans une décision? Oui.

Je veux mettre ça très clair maintenant. On n'en a pas au fait que la Régie, la première formation ait pris la plume pour rédiger une suggestion, une proposition ou un texte. On en a à la manière dont la juridiction a été exercée, c'est-à-dire

²¹ Dossier R-3699-2009, décision [D-2011-068](#), p. 31 et 33, par. 121 à 123, 127 et 128; dossier R-3699-2009 Phase 1, décision [D-2015-059](#), p. 34, 35, 94, 108 et 109, par. 138, 139, 143, 371 et 426 à 428 et dossier R-3947-2015, décision [D-2016-119](#), p. 12 et 22, par. 30 et 75.

²² Dossier R-4015-2017, pièce [B-0007](#), p. 5, par. 17.

modifié et adopté au même moment. Et, ça, selon nous, de façon très très claire, ce n'est pas conforme à la Loi sur la Régie de l'énergie et c'est un excès de compétence, qui a été commis par la première formation »²³.

« Je comprends ce que vous dites, mais je ne partage pas votre opinion que ça pourrait arriver. Parce que le Coordonnateur, il est désigné par la Régie et il répond aux ordonnances que la Régie lui impose. Alors, si la Régie dit « je vous demande de me déposer une proposition à tel effet », le Coordonnateur va le faire. Il va peut-être expliquer pourquoi il n'est pas en accord, pour telle et telle raisons, mais il va le faire. Et après ça, bien la Régie décidera si elle a assez d'informations pour adopter la norme.

Donc, les itérations multiples, bien franchement, je ne le vois pas parce que ce que vous sous-entendez, c'est que bien que la Régie dit au Coordonnateur de la fiabilité « déposez-moi une proposition à l'effet suivant » vous sous-entendez que le Coordonnateur de le fera pas. Alors, ce n'est pas ce que... En tout cas, si ce que j'ai dit porte à penser ça, je m'excuse de la confusion. Mais si le Coordonnateur reçoit cette demande, bon, bien la Régie voudrait... demande de déposer une norme modifiée selon tel et tel et tel critère, orientation ou texte ou autre, bien, le Coordonnateur va donc en suivi déposer ça, mais il va peut-être fournir une preuve à l'effet que : vous savez quoi, c'est peut-être pas la meilleure façon d'aller de l'avant. Alors, on vous propose plutôt une autre façon. Mais, le texte, la Régie l'aura puis elle se prononcera puis ça finira avec une norme comme la Régie a voulu l'avoir là.

Ça, pour moi, la Régie, est-ce qu'elle a le dernier mot sur tout ça, la réponse est oui, mais au niveau des itérations multiples, dans la mesure où les ordonnances sont rédigées de façon claire, avec des délais, on n'en n'a jamais vécues, puis je ne vois pas comment on pourrait vivre cela »²⁴. [nous soulignons]

[37] La formation en révision est d'avis, pour les motifs exposés ci-après, que la première formation n'a pas excédé sa compétence en ayant modifié et adopté, dans la même décision, certaines normes de fiabilité.

²³ Pièce [A-0004](#), p. 14 et 15.

²⁴ Pièce [A-0004](#), p. 148 et 149.

[38] L'article 85.7 de la Loi permet à la Régie de demander au Coordonnateur de modifier une norme déposée. Ce texte lui permet également de décider des modifications qui doivent être apportées à une norme de fiabilité, indépendamment du moment de l'adoption de la norme.

[39] Avant de modifier une norme, la Régie doit permettre aux participants de faire valoir leurs prétentions et rendre sa décision en fonction de la preuve soumise, mais elle n'a pas l'obligation, en vertu de l'article 85.7 de la Loi, de procéder en deux décisions, comme le soumet le Coordonnateur.

[40] La formation en révision est d'avis que la première formation a correctement exercé sa compétence.

[41] La première formation a, après avoir entendu les représentations des participants, décidé des modifications qui devaient être apportées à certaines normes de fiabilité et elle les a adoptées en même temps.

[42] En conclusion, dans la mesure où la procédure choisie par la Régie pour examiner une norme de fiabilité permet aux participants de faire valoir leurs prétentions et qu'elle rend sa décision en fonction de la preuve soumise, elle ne commet pas d'excès de compétence en modifiant le libellé des Annexes des normes et en l'adoptant simultanément.

[43] **La formation en révision est d'avis que la première formation n'a commis aucun excès de compétence en modifiant et en adoptant les normes dans la même décision.**

B) MOTIFS RELATIFS À LA COURBE DE TENUE DE TENSION ET À LA DEMANDE D'ÉTUDE AU COORDONNATEUR (MOTIFS 1 ET 2)

[44] La norme PRC-024-1 est une nouvelle norme déposée pour adoption par le Coordonnateur dans le cadre du dossier R-3944-2015.

[45] Cette norme a pour objectif de donner l'assurance que les *propriétaires d'installation de production* (GO) règlent leurs relais de protection de groupes de

production, de telle sorte que ces derniers restent raccordés pendant des excursions de fréquence et de tension définies. Elle vise uniquement les GO et est applicable aux installations du réseau de transport principal (RTP).

[46] La norme comprend une courbe de tenue en tension en annexe 2 de l'Annexe de la norme et a fait l'objet de discussions lors d'une séance de travail et lors d'une audience devant la première formation. Cette courbe est spécifique au Québec et a été soumise par le Coordonnateur comme variante de celle de l'annexe 2 de la norme de la NERC. Elle correspond aux exigences techniques de raccordement d'Hydro-Québec dans ses activités de transport d'électricité (HQT).

[47] Le Coordonnateur demande à la Régie d'invalider et de déclarer nulles les conclusions suivantes de la première formation à l'égard de la courbe :

« [302] Pour ces motifs, la Régie demande au Coordonnateur de déposer une étude réalisée par le planificateur de réseau de transport (TP), démontrant la pertinence d'imposer la disposition particulière relative à l'exigence E2 de la norme PRC-024-1, qui fait référence à la courbe issue des exigences de raccordement d'HQT, lors du prochain dépôt de la demande d'adoption de la norme PRC-024.

[...]

[305] Par ailleurs, bien que la Régie comprenne la pertinence d'appliquer la nouvelle courbe proposée par le Coordonnateur, elle note que par le biais de cette nouvelle courbe, HQT transpose ses exigences de raccordement de centrales dans les normes de fiabilité applicables au Québec. Ceci a pour effet de rendre les exigences d'HQT applicables à des centrales raccordées ou non à son réseau. À cet égard, la Régie juge important de rappeler que les centrales de RTA ne sont pas raccordées au réseau d'HQT et précise que, pour cette intervenante, un enjeu relatif à la courbe de surtension demeure.

[306] Pour ces motifs, la Régie est d'avis qu'il est pertinent de faire une distinction d'application de la courbe en surtension proposée par le Coordonnateur, selon que les centrales sont raccordées ou non au RTP.

[...]

[308] *Tenant compte de ce qui précède, la Régie demande au Coordonnateur d'inclure une annexe 3 à l'Annexe Québec de la norme PRC-024-1, dans laquelle la courbe en surtension est celle issue de l'annexe 2 de la norme NERC PRC-024-1 et la durée du creux de tension (ou courbe en sous-tension) est celle de la courbe issue des exigences de raccordement d'HQT. Les paramètres équivalents de ces courbes devront être comme suit :*

<i>Durée de tenue en tension</i>		<i>Durée de tenue aux creux de tension</i>	
<i>Tension (p.u.)</i>	<i>Temps</i>	<i>Tension (p.u.)</i>	<i>Temps</i>
$\geq 1,200$	<i>Déclenchement instantané</i>	$0,9 \leq V \leq 1,10$	<i>Permanent</i>
$\geq 1,175$	0,2	$0,85 \leq V < 0,9$	300
$\geq 1,15$	0,5	$0,75 \leq V < 0,85$	2,0
$\geq 1,10$	1,00	$0,25 \leq V < 0,75$	1,0
		$0 \leq V < 0,25$ (note 1)	0,15

Note 1. Pour les niveaux de tension entre 0 et 0,25 p.u., les centrales éoliennes doivent respecter la durée minimale calculée par la fonction suivante : $D = 3,4 V + 0,15$; où D est la durée minimale et V est la tension en p.u.

[309] *Elle demande également au Coordonnateur de modifier comme suit la disposition particulière relative à l'exigence E2 de la norme PRC-024 :*

- *Pour les installations de production du RTP (incluant les transformateurs élévateurs) raccordées au RTP :*

Les références à « l'annexe 2 de la norme NERC PRC-024 » sont remplacées par « l'annexe 2 de l'Annexe Québec de la norme PRC-024-1 ».

- *Pour les installations de production du RTP (incluant les transformateurs élévateurs) non raccordées au RTP :*

Les références à « l'annexe 2 de la norme NERC PRC-024 » sont remplacées par « l'annexe 3 de l'Annexe Québec de la norme PRC-024-1 ».

[...]

[311] Par conséquent, la Régie adopte la norme de la NERC PRC-024-1 ainsi que son Annexe, avec les modifications demandées aux paragraphes 308 et 309 de la présente décision »²⁵. [les notes de bas de page ont été omises]

[48] Le Coordonnateur demande également la révocation des conclusions énoncées au dispositif de la Décision aux 2^e et 3^e paragraphes, en ce qui a trait à la norme PRC-024-1 seulement.

[49] Le Coordonnateur fait valoir que la première formation a outrepassé sa compétence en remplaçant la portion surtension de la courbe proposée par une nouvelle courbe qu'elle a déterminée et plus particulièrement :

a) en excédant sa compétence qui est d'adopter des normes de fiabilité de la NERC déposées par le Coordonnateur ainsi que les variantes pour le Québec que ce dernier estime nécessaires ou de lui demander d'en soumettre de nouvelles aux conditions qu'elle détermine, et non pas de fixer ou modifier elle-même les exigences des normes de fiabilité²⁶;

et subsidiairement :

b) en omettant de motiver sa décision quant à la fixation des paramètres de la courbe de tenue en tension;

c) en modifiant la variante proposée sans prendre appui sur une caractéristique particulière de l'Interconnexion du Québec, en ignorant la preuve administrée devant elle, sans motiver sa décision;

d) en excédant sa compétence par l'exigence du dépôt d'une étude supplémentaire.

²⁵ Décision [D-2017-110](#), p. 74 à 77.

²⁶ Ce motif est traité à la section 3A) de la présente décision.

Position de RTA

[50] RTA est d'avis que la première formation s'est appuyée sur la preuve pour rendre sa décision sur la courbe de tension. Elle mentionne que la première formation a tenu compte, entre autres, des éléments suivants :

- les représentations de RTA selon lesquelles la courbe proposée par le Coordonnateur est plus restrictive que celle de la norme NERC pour les entités visées (pièces C-RTA-0017, p. 2 et C-RTA-0038, p. 7 et par. 282 de la Décision);
- les représentations de RTA selon lesquelles elle respecte déjà les exigences prévues à l'annexe 2 de la norme NERC (pièce C-RTA-0017, p. 9 et par. 283 et 284 de la Décision);
- le fait qu'HQT est incapable de confirmer que les surtensions transitoires de plus de 1,4 p.u. peuvent se propager jusqu'aux centrales de RTA (par. 301 de la Décision);
- le fait que, par cette nouvelle courbe, HQT transpose ses exigences de raccordement de centrales dans les normes de fiabilité applicables au Québec, ce qui a pour effet de rendre les exigences d'HQT applicables à des centrales raccordées ou non à son réseau (par. 305 de la Décision);
- les centrales de RTA ne sont pas raccordées au réseau d'HQT, ce qui entraîne un enjeu relatif à la courbe de surtension (par. 305 de la Décision).

[51] Ces motifs justifient, selon RTA, l'adoption d'une courbe de surtension différente applicable aux groupes de production non raccordés au RTP (par. 306 de la Décision).

[52] RTA est d'avis que les motifs de la première formation sont rationnels, suffisants et justifient l'adoption d'une courbe de surtension différente applicable aux groupes de production non raccordés au RTP et prennent appui dans la preuve présentée²⁷.

²⁷ Dossier R-3944-2015, pièces [C-RTA-0017](#), p. 2, [C-RTA-0034](#), p. 3, par. 18 à 23 et [C-RTA-0038](#), p. 5 à 9.

[53] En ce qui a trait à la demande d'étude au Coordonnateur, RTA soumet que la première formation n'a pas excédé sa compétence en exigeant du Coordonnateur le dépôt d'une étude du *planificateur de réseau de transport* (TP) (le Planificateur). Ce pouvoir est un pouvoir implicite nécessaire afin d'évaluer les conditions relatives à une norme de fiabilité et d'en évaluer la pertinence et les impacts (article 85.6 (2) de la Loi). Selon RTA, ceci prend appui également sur l'article 35 de la Loi.

Opinion de la Régie

[54] La formation en révision est d'avis, pour les motifs exposés ci-après, que la Décision est entachée d'un vice de fond de nature à l'invalidier.

[55] La première formation exprime, au paragraphe 299 de la Décision, sa compréhension du témoignage du Planificateur selon lequel les caractéristiques propres du réseau de transport d'HQT le rendent plus souvent sujet à des surtensions transitoires de plus de 1,4 p.u. que les réseaux voisins et que, durant ce type de phénomène, il est important que les centrales visées par la norme demeurent raccordées au réseau d'HQT. De plus, cela justifie l'application de la courbe proposée par le Coordonnateur qui modifie, entre autres, la valeur maximale permise par la courbe de la norme NERC à 1,2 p.u.

[56] La première formation conclut, au paragraphe 305 de la Décision, à la pertinence d'appliquer la nouvelle courbe proposée par le Coordonnateur.

[57] Malgré cette conclusion, la première formation juge qu'il est pertinent de ne pas appliquer la courbe en surtension proposée par le Coordonnateur aux centrales qui ne sont pas raccordées au RTP.

[58] Elle motive sa décision de la façon suivante :

« [305] Par ailleurs, bien que la Régie comprenne la pertinence d'appliquer la nouvelle courbe proposée par le Coordonnateur, elle note que par le biais de cette nouvelle courbe, HQT transpose ses exigences de raccordement de centrales dans les normes de fiabilité applicables au Québec. Ceci a pour effet de rendre les exigences d'HQT applicables à des centrales raccordées ou non à son réseau. À cet égard, la Régie juge important de rappeler que les centrales de RTA ne sont

pas raccordées au réseau d'HQT et précise que, pour cette intervenante, un enjeu relatif à la courbe de surtension demeure.

[306] Pour ces motifs, la Régie est d'avis qu'il est pertinent de faire une distinction d'application de la courbe en surtension proposée par le Coordonnateur, selon que les centrales sont raccordées ou non au RTP »²⁸.

[nous soulignons]

[59] Selon la formation en révision, le raisonnement par lequel la première formation n'adopte pas la courbe, telle que proposée par le Coordonnateur, en établissant une distinction entre les centrales raccordées ou non au RTP, est inintelligible. Le lien rationnel entre les motifs exprimés par la première formation et sa conclusion est absent. Plus particulièrement :

- La première formation n'explique pas la distinction d'application de la courbe en surtension proposée par le Coordonnateur qu'elle fait entre le réseau d'HQT et le RTP entre les paragraphes 305 et 306 de la Décision, ni en quoi une conclusion relative aux centrales raccordées ou non au réseau d'HQT peut justifier la pertinence d'une distinction d'application de l'exigence E2, selon que les centrales sont raccordées ou non au RTP.
- Le fait que, par le biais de la courbe proposée par le Coordonnateur, les exigences d'HQT deviennent applicables à des centrales raccordées ou non au réseau d'HQT ne justifie pas pourquoi la courbe proposée par le Coordonnateur ne doit pas s'appliquer aux centrales qui ne sont pas raccordées au RTP.
- La première formation n'explique pas la pertinence que les centrales soient raccordées ou non au RTP aux fins de l'évaluation de la pertinence et de l'impact d'appliquer la courbe proposée par le Coordonnateur.
- Le fait que RTA soit préoccupée par les exigences de la courbe en surtension n'explique pas la décision de la première formation de ne pas appliquer la courbe à l'ensemble des centrales non raccordées au RTP. Cette conclusion va

²⁸ Décision [D-2017-110](#), p. 75.

au-delà de l'enjeu soumis par RTA en ce qu'elle exclut toutes les centrales non raccordées au RTP, sans justification.

- Le fait de demander des études au Coordonnateur et à RTA n'explique pas davantage la conclusion de la première formation. En effet, les demandes relatives à l'étude du Planificateur et à une nouvelle preuve de RTA sur ses relais ne sont liées qu'à RTA, ou aux préoccupations qu'elle a fait valoir, et non à l'ensemble des autres entités visées propriétaires de centrales non raccordées au RTP²⁹. Cette preuve ne permettrait pas, à elle seule, de déterminer les impacts de la courbe en surtension sur les centrales, autres que celles de RTA, qui ne sont pas raccordées au RTP.

[60] La première formation a ainsi commis un vice de fond de nature à invalider la Décision.

[61] Cette erreur est également de nature à invalider les demandes de la première formation relatives aux études et preuves requises du Coordonnateur et de RTA³⁰ puisque ces demandes sont nécessairement tributaires de la décision de la première formation d'exclure les centrales non raccordées au RTP, dont celles de RTA, de l'application de la courbe en surtension jusqu'au prochain dépôt de la norme.

[62] Par conséquent, la formation en révision invalide et déclare nulles les conclusions apparaissant aux paragraphes 302, 304, 305, 306, 308, 309 et 311 de la Décision ainsi que, en ce qui a trait à la norme PRC-024-1 seulement, les conclusions énoncées aux 2^e et 3^e paragraphes du dispositif de la Décision.

[63] La formation en révision fixera ultérieurement le cadre d'examen afin de rendre la décision qui aurait dû être rendue.

²⁹ Voir les [paragraphes 300 à 304](#) de la Décision.

³⁰ [Paragraphe 304](#) de la Décision.

C) MOTIF RELATIF À L'APPLICATION D'UN DÉFAUT TRIPHASÉ (MOTIF 3)

[64] La norme FAC-010-2.1 vise à s'assurer que le calcul des limites d'exploitation du réseau de transport est fait selon une méthodologie bien définie à l'horizon de planification, alors que les normes FAC-011-2 et FAC-014-2 visent le même objectif pour l'exploitation en temps réel du réseau de transport. Il s'agit de normes particulièrement importantes pour la fiabilité d'une interconnexion.

[65] La première formation a modifié le champ d'application de ces normes, éliminant le champ d'application du RTP pour choisir celui du réseau Bulk (Bulk Power System) (BPS), plus limité et ne couvrant que l'ossature du réseau de transport à 735 kV.

[66] Le Coordonnateur demande à la Régie d'invalider et de déclarer nulles les conclusions suivantes de la Décision :

« [110] La Régie prend acte du texte proposé par le Coordonnateur codifiant, dans la présente décision, la proposition de statu quo. Toutefois, elle ne retient pas cette proposition. En effet, elle est d'avis qu'il est préférable de circonscrire plutôt le champ d'application des normes FAC-010-2.1 et FAC-011-2 aux réseaux Bulk uniquement, puisque ces derniers sont planifiés sur la base du défaut triphasé et que, dans sa proposition, le Coordonnateur recommande de conserver la méthodologie de calcul des limites SOL qu'il utilise actuellement pour les réseaux RTP non Bulk.

[111] Par conséquent, la Régie demande au Coordonnateur d'ajouter aux Annexes des normes FAC-010-2.1 et FAC-011-2 une disposition particulière relative à leur champ d'application, précisant que ces normes sont applicables au réseau Bulk uniquement, et d'inclure une note à la section Historique des versions de leur Annexe précisant que leur champ d'application a été modifié dans la présente décision.

[112] De plus, compte tenu du lien existant entre les normes FAC-010-2.1, FAC-011-2 et FAC-014-2, la Régie demande au Coordonnateur d'ajouter la même disposition particulière que celle demandée au paragraphe 111 de la présente décision à l'Annexe de la norme FAC-014-2 et de déposer, dans le cadre du prochain dossier d'adoption de normes de fiabilité, une demande d'adoption de la norme FAC-014-2 et de son Annexe ainsi modifiée.

[...]

[123] *Par conséquent, la Régie :*

- *adopte les normes FAC-010-2.1 et FAC-011-2, ainsi que leur Annexe, telles que déposées par le Coordonnateur, dans leurs versions française et anglaise, avec les modifications demandées aux paragraphes 111, 112 et 120 de la présente décision;*
- *retire les normes FAC-010-2.1 et FAC-011-2, actuellement en vigueur au Québec mais devenues désuètes, ainsi que leur Annexe, dans leurs versions française et anglaise »³¹.*

[67] Il demande également la révocation des conclusions énoncées au dispositif de la Décision aux 2^e, 3^e, 7^e et 8^e paragraphes, en ce qui a trait aux normes FAC-010-2.1 et FAC-011-2 seulement.

[68] Le Coordonnateur prétend que la première formation a erré en modifiant et fixant elle-même le champ d'application de ces normes. Il soumet plus particulièrement les arguments suivants :

- a) La première formation a excédé sa compétence qui est d'adopter des normes de fiabilité déposées par le Coordonnateur ou des variantes proposées par ce dernier ou de lui demander d'en soumettre de nouvelles aux conditions qu'elle détermine et non pas de fixer ou de modifier elle-même les exigences des normes³².
- b) La première formation a réduit le champ d'application des normes, alors qu'aucune preuve n'a été administrée sur les conséquences d'une modification du champ d'application des normes et la Décision n'est pas motivée à cet égard.

[69] Selon le Coordonnateur, la modification de la première formation fait en sorte que le calcul des SOL pour 74 % des postes de transport, 67 % des lignes et 100 % des centrales de production du Québec, dont huit limites d'exploitation pour la fiabilité de l'interconnexion (IROL), ne serait désormais plus visé par quelque norme de fiabilité que

³¹ Décision [D-2017-110](#), p. 34, 35 et 37.

³² Ce motif est traité à la section 3A) de la présente décision.

ce soit. Notamment, ces IROL sont associés à des centrales de production RTP. Cette décision a un impact direct sur la fiabilité. Un tel impact n'a jamais été discuté en audience ni autrement, dans le cadre des dossiers R-3944-2015, R-3949-2015 et R-3957-2015 et la Décision n'est pas motivée à cet égard.

[70] Lors de l'audience, le Coordonnateur fait valoir que le moyen choisi au paragraphe 110 de la Décision par la première formation pour remédier à la problématique du défaut triphasé est « sorti [...] de nulle part »³³. Il ajoute que l'effet de cette décision est le suivant :

« C'est que l'on vient déréglementer les limites, huit limites IROL. On le sait, les limites IROL, ce sont les limites de transit sur les interconnexions du Québec et beaucoup de limites SOL également. On vient d'exempter les centrales de production du Québec, toutes les centrales, une grande partie des lignes. Donc, l'effet de dire on va changer le champ d'application, bien que plein de bonnes intentions, l'effet est inadmissible pour la fiabilité du Québec et ça c'est un aspect qui, pour le coordonnateur, est extrêmement important. Je vous ai mis les conséquences au paragraphe 95. Croyez-nous ou croyez-nous pas, mais à tout événement, au niveau des détails, mais à tout événement, il y a un impact et la première formation, si elle l'avait jugé bon, aurait pu demander au coordonnateur de proposer quelque chose de nouveau sur cette base-là. Et là, bien en vertu du dialogue avec les expertises de tout un chacun, le coordonnateur serait revenu avec une explication et on aurait pu éviter ce résultat-là, si on s'était conformé à la loi. Donc, un résultat ici inadmissible et il n'y avait pas de preuve demandée par la première formation au soutien de cette conclusion-là »³⁴.

[71] En réponse à des questions de la formation en révision quant à l'impact de la solution retenue par la première formation, le Coordonnateur précise ce qui suit :

« Votre question est très, très claire et tout à fait bien formulée au niveau des champs d'application. RTP non Bulk, c'est exactement ça. La réponse est : pas du tout. C'est pas du tout, pas du tout le même champ d'application et le même... le même impact pour la fiabilité, excusez-moi. Et vous avez ça...

Je détaille ça au paragraphe 80... attendez. 95 du plan d'argumentation.

³³ Pièce [A-0004](#), p. 92.

³⁴ Pièce [A-0004](#), p. 93 et 94.

C'est... c'est comme si on avait voulu, je vais utiliser une expression peut-être un peu cabotine, là, mais tuer une mouche avec un lance-roquettes, là. L'effet... la mouche est morte, là, on se comprend, là, mais ça cause des dommages importants autour et le dommage important ici, c'est qu'on exempte beaucoup trop d'éléments de la norme de fiabilité. Mais est-ce que ça a le même effet? T'sais, est-ce que pour les réseaux régionaux de HQT et le réseau de RTA, est-ce qu'ils deviennent conformes à la norme? Oui, on se comprend.

Mais le moyen qui a été utilisé aussi ici ne vise pas... en fait c'est... on comprend l'intention de dire : on va mettre le statu quo. On comprend que c'est ça, parce qu'au paragraphe 108 on est d'accord, là, avec ce que ça devrait donner, là, comme résultat, puis on s'entendait tout le monde à l'audience là-dessus. Mais l'effet de restreindre le champ d'application, donc de dire : tous les éléments RTP non Bulk ne seront pas assujettis aux normes FAC-010 et FAC-011, ça a un impact dramatique pour la fiabilité.

Je vous le mentionne ici, il y a huit limites IROL qui ne seraient plus visées. Il y aurait... les limites SOL pour soixante-quatorze pour cent (74 %) des postes, soixante-sept pour cent (67 %) des lignes, puis cent pour cent (100 %) des centrales de production du Québec ne seraient plus visées par les normes de fiabilité au niveau des limites d'exploitation.

Les limites d'exploitation, c'est pas un... c'est pas un élément anodin de la fiabilité, c'est central et je pense que la Régie le sait au travers des décisions que vous avez rendues, c'est un élément extrêmement important, je pense aux limites IROL c'est les impacts qu'on a sur les réseaux voisins c'est évidemment extrêmement important pour la fiabilité et même aujourd'hui les limites SOL sont tout aussi importantes parce qu'on accorde de plus en plus d'importance à ce qui se passe à l'intérieur même de l'Interconnexion du Québec et des autres Interconnexions pour s'assurer d'une fiabilité du réseau également.

Alors votre question était très très clairement posée, la réponse est l'impact n'est pas du tout le même et c'est pourquoi on vous demande de casser cette ordonnance-là de la première formation »³⁵.

« Oui, oui, tout à fait, c'est-à-dire que dans le fond, l'objectif de tous, en tout cas, c'est ce que moi j'en avais compris, c'était de dire, pour les réseaux qui avaient été planifiés sur la base du critère monophasé, on ne va pas demain matin leur

³⁵ Pièce [A-0004](#), p. 116 à 118.

exiger, exiger de se conformer aux critères du réseau triphasé, c'est trop lourd comme exigence.

Et ces réseaux-là, on les connaît là. HQT, l'entité HQT en a, des réseaux régionaux, je pense, en Abitibi là. Et le réseau de l'entité RTA en est un également.

Et tout ce que ça veut dire, c'est que quand... on sait que l'entité assujettie à cette norme-là, c'est le Coordonnateur de la fiabilité.

Et lorsqu'il établit et calcule ses limites de réseaux, il n'applique pas le réseau... le critère du réseau triphasé pour ces réseaux régionaux là, point à la ligne. Mais, tous les autres éléments qui font partie du RTP entrent dans le calcul. C'est des calculs très complexes, qui sont faits par des outils complexes, vont utiliser les valeurs relatives aux postes, aux centrales, aux lignes qui font partie du RTP, hein! C'est ça l'objet de la norme, c'est d'établir les limites d'exploitation du réseau.

Et aujourd'hui, ces normes, ces limites-là sont déjà calculées de cette façon-là. Hein! Déjà aujourd'hui quand le Coordonnateur, dans ses diverses fonctions, calcule les limites, il utilise le réseau... le critère du réseau monophasé pour le réseau de RTA et pour les réseaux régionaux de l'entité HQT. Donc, c'est dans ce sens-là qu'on parlait d'un statu quo. Mais, un statu quo, c'est qu'on conserve ce qu'on a aujourd'hui. C'est pas qu'on perd les trois quarts de ce qu'on a aujourd'hui là. C'est ça qui est arrivé dans le fond dans le dossier »³⁶.

Position de RTA

[72] RTA soumet que la première formation a rendu sa décision en s'appuyant sur la preuve relative aux conséquences d'une modification du champ d'application des normes FAC-010-2.1, FAC 011-2 et FAC-014-2. Elle réfère :

- aux paragraphes 88 et 89 de la Décision qui mentionnent que le Coordonnateur confirme (avec réserve) les allégations de RTA à l'effet que l'application d'un défaut triphasé à l'interconnexion entre son réseau et le réseau de transport d'HQT, aux fins de la détermination des limites d'exploitation du réseau (SOL),

³⁶ Pièce [A-0007](#), p. 100 et 101.

aurait un impact sur ses capacités d'échanges et ses contrats avec Hydro-Québec dans ses activités de distribution et Hydro-Québec;

- au paragraphe 90 de la Décision qui mentionne que le Coordonnateur indique que ce critère du défaut triphasé était précédemment appliqué uniquement sur le réseau BPS;
- au paragraphe 92 de la Décision qui mentionne que le Coordonnateur reconnaît que le réseau RTP non BPS n'a pas été conçu sur la base d'une application d'un défaut triphasé et que les études portant sur l'évaluation de l'application du défaut triphasé sur l'ensemble du réseau, éléments RTP non BPS, qui n'a pas été conçu pour une telle performance, ne sont pas complétées, même pour l'interconnexion avec RTA;
- à sa preuve du 10 février 2017³⁷ et à ses représentations³⁸;
- aux motifs de la première formation exprimés aux paragraphes 104 à 108 de la Décision :

« [104] Toutefois, elle retient, notamment pour la planification du réseau non Bulk d'HQT, que le critère triphasé n'est en application que depuis 2005 et qu'il ne l'est pas sur l'ensemble de ce réseau. De plus, elle comprend que le réseau RTP non BPS n'a pas été conçu sur la base d'un tel critère et que les études permettant d'évaluer l'impact concret d'un tel critère sur les limites SOL de ces réseaux ne sont pas complétées.

[105] La Régie comprend également que l'application d'un tel critère peut occasionner des investissements sur les installations non planifiées par le biais de ce critère et pour lesquels certaines limites SOL ont été fixées d'avance, notamment pour ce qui est des réseaux RTP non Bulk non planifiés sur la base du défaut triphasé.

[106] Quant au réseau de RTA, elle comprend qu'il n'a pas été construit sur la base d'un tel critère et que les limites SOL pour les interconnexions entre le réseau de RTA et celui d'HQT sont

³⁷ Dossier R-3944-2015, pièce [C-RTA-0034](#), p. 10 à 12, par. 49 à 59.

³⁸ Dossier R-3944-2015, pièce [C-RTA-0038](#), p. 24 à 29.

actuellement établies, non pas sur la base du défaut triphasé, mais sur celle du défaut monophasé.

[107] Dans ce contexte, la modification du critère appliqué au calcul des limites SOL entre le réseau actuel de RTA et celui d'HQT aurait pour conséquence la diminution de ces limites, à moins de réaliser des investissements sur son réseau lui permettant de le mettre à niveau pour l'application du critère du défaut triphasé.

[108] Tenant compte de ce qui précède, la Régie est d'avis qu'il est préférable que les limites SOL demeurent déterminées sur la base du critère de défaut utilisé actuellement par le Coordonnateur, dépendamment qu'il soit monophasé ou triphasé, pour ce qui est des installations RTP non BPS, notamment celles qui n'ont pas été planifiées pour subir le défaut triphasé et pour lesquelles des études de l'impact de l'application de ce défaut n'ont pas encore été complétées par le Coordonnateur ou HQT, le cas échéant »³⁹.

[73] RTA conclut de ce qui précède que la première formation a exercé sa compétence et a motivé rationnellement sa décision quant au critère du défaut triphasé.

Opinion de la Régie

[74] Les normes FAC-010-2.1 et FAC-011-2 ont été adoptées par la Régie et mises en vigueur au 1^{er} janvier 2016. Leur nouvelle demande d'adoption au dossier R-3944-2015 n'était justifiée que par le retrait d'exigences approuvé par la FERC, tel que l'indique la première formation au paragraphe 82 de la Décision. L'Annexe Québec des deux normes déposées précise que leur champ d'application est le RTP.

[75] L'enjeu soulevé devant la première formation portait sur l'application d'un défaut triphasé lors du calcul des limites d'exploitation du réseau, tel que demandé dans les exigences des normes FAC-010-2.1 et FAC-011-2⁴⁰.

³⁹ Décision [D-2017-110](#), p. 33 et 34.

⁴⁰ Décision [D-2017-110](#), p. 28, par. 85.

[76] Une lecture de la Décision démontre que RTA, le Coordonnateur et HQT s'entendaient sur le fait que l'application d'un défaut triphasé lors du calcul des limites d'exploitation pouvait occasionner des impacts, notamment des investissements sur les installations non planifiées sur la base de ce critère.

[77] Afin de remédier à cette problématique, le Coordonnateur soumettait deux propositions :

a) Il indiquait être disposé à déposer en mars 2018 une disposition particulière codifiant une restriction de l'application du critère de performance en défaut triphasé⁴¹.

b) Dans l'intervalle, soit jusqu'au moment du dépôt de la disposition particulière, il proposait à la première formation d'émettre dans sa décision l'ordonnance suivante :

« Jusqu'au 31 mars 2018, la Régie précise qu'aux fins des normes FAC-010-2.1, FAC-011-2 et FAC-014-2, le calcul des limites d'exploitation (SOL) pour les réseaux RTP non-Bulk qui n'ont pas été conçus pour l'application des critères de performance qui y sont prévus, notamment le critère du défaut triphasé, doit être effectué selon la méthodologie actuellement utilisée par le Coordonnateur »⁴².

[78] En ce qui a trait au point a) ci-haut, la première formation a accepté la proposition du Coordonnateur. Elle lui a ordonné de soumettre une telle proposition au plus tard le 1^{er} juillet 2018⁴³.

[79] En ce qui a trait au point b) ci-haut, la première formation n'a pas retenu la proposition du Coordonnateur. Elle a jugé préférable de limiter le champ d'application des normes afin qu'elles ne s'appliquent plus aux réseaux RTP non Bulk. La première formation justifie cette conclusion comme suit :

« [110] La Régie prend acte du texte proposé par le Coordonnateur codifiant, dans la présente décision, la proposition de statu quo. Toutefois, elle ne retient

⁴¹ Décision [D-2017-110](#), p. 30 et 34, par. 95 et 109.

⁴² Dossier R-3944-2015, pièce [B-0120](#), p. 5 et 6 et décision [D-2017-110](#), p. 31, par. 96.

⁴³ Décision [D-2017-110](#), p. 35, par. 113.

pas cette proposition. En effet, elle est d'avis qu'il est préférable de circonscrire plutôt le champ d'application des normes FAC-010-2.1 et FAC-011-2 aux réseaux Bulk uniquement, puisque ces derniers sont planifiés sur la base du défaut triphasé et que, dans sa proposition, le Coordonnateur recommande de conserver la méthodologie de calcul des limites SOL qu'il utilise actuellement pour les réseaux RTP non Bulk »⁴⁴.

[80] Selon la formation en révision, le raisonnement par lequel la première formation ne retient pas la proposition du Coordonnateur et juge préférable de circonscrire le champ d'application des normes aux réseaux Bulk uniquement est inintelligible.

[81] Premièrement, la première formation n'explique nulle part dans la Décision les raisons pour lesquelles elle ne retient pas la proposition transitoire du Coordonnateur : juge-t-elle que cette proposition est difficile à appliquer? Qu'elle n'est pas suffisamment claire? Qu'elle ne souhaite pas faire référence à la méthodologie de calcul des limites SOL que le Coordonnateur utilise actuellement dans sa décision? La formation en révision ne peut juger.

[82] Deuxièmement, les deux motifs invoqués par la première formation n'expliquent pas pourquoi elle juge préférable de ne plus assujettir les installations RTP non Bulk aux normes FAC-010-2.1 et FAC-011-2, ni quelle preuve appuie sa conclusion.

[83] La première formation motive d'abord sa décision en mentionnant qu'il est préférable de circonscrire le champ d'application des normes aux réseaux Bulk uniquement puisque ces derniers sont planifiés sur la base du défaut triphasé. Elle ne présente cependant aucun raisonnement relatif à l'ensemble des installations RTP non Bulk. Ce motif ne justifie pas l'exclusion de toutes les installations RTP non Bulk du champ d'application des normes, d'autant plus que, selon la preuve, des réseaux RTP non Bulk sont également planifiés sur la base de ce critère depuis 2005 :

« [94] Elle explique également que [note de bas de page omise] :

- *le défaut triphasé est une contingence simple à appliquer dans les normes TPL-001-4, FAC-010-2.1 et FAC-011-2;*

⁴⁴ Décision [D-2017-110](#), p. 34.

- *le défaut triphasé est un critère de fiabilité reconnu par l'industrie et pertinent pour l'évaluation de la performance du réseau;*
- *l'ensemble du réseau Bulk d'HQT est planifié sur la base de ce défaut et le réseau non Bulk l'est également depuis 2005.*

[...]

[108] Tenant compte de ce qui précède, la Régie est d'avis qu'il est préférable que les limites SOL demeurent déterminées sur la base du critère de défaut utilisé actuellement par le Coordonnateur, dépendamment qu'il soit monophasé ou triphasé, pour ce qui est des installations RTP non BPS, notamment celles qui n'ont pas été planifiées pour subir le défaut triphasé et pour lesquelles des études de l'impact de l'application de ce défaut n'ont pas encore été complétées par le Coordonnateur ou HQT, le cas échéant »⁴⁵. [nous soulignons]

[84] La première formation motive ensuite sa décision en indiquant « *que, dans sa proposition, le Coordonnateur recommande de conserver la méthodologie de calcul des limites SOL qu'il utilise actuellement pour les réseaux RTP non Bulk* »⁴⁶.

[85] Ce motif n'est pas suffisamment expliqué pour que l'on puisse comprendre le raisonnement. La première formation considère-t-elle que la solution qu'elle retient va dans l'orientation de la solution proposée par le Coordonnateur? Ou qu'elle a des impacts similaires? Ou que la solution transitoire qu'elle retient, visant, au final, l'ensemble des exigences des normes, n'a pas d'impact sur la fiabilité? Et, si oui, pourquoi? La formation en révision ne le sait pas davantage.

[86] Enfin, contrairement à la prétention de RTA, la formation en révision est d'avis que la solution retenue par la première formation ne repose sur aucune analyse des conséquences probables.

[87] En effet, RTA prétend que la première formation a rendu sa décision « *en s'appuyant sur la preuve relative aux conséquences d'une modification du champ d'application des normes FAC-010-2.1, FAC 011-2 et FAC-014-2* ».

⁴⁵ Décision [D-2017-110](#), p. 30 et 34.

⁴⁶ Décision [D-2017-110](#), p. 34, par. 110.

[88] Or, les extraits cités par RTA portent sur les impacts de l'application d'un défaut triphasé aux réseaux qui n'ont pas été planifiés sur la base de ce critère et non sur les impacts de ne plus assujettir l'ensemble des installations RTP non Bulk aux normes FAC-010-2.1, FAC-011-2 et FAC-014-2, lesquelles comprennent également des exigences relatives à d'autres critères de performance que celui du défaut triphasé.

[89] La Décision comporte ainsi un vice de fond et de procédure de nature à l'invalidier.

[90] Pour ces motifs, la formation en révision invalide et déclare nulles les conclusions énoncées aux paragraphes 110, 111, 112 et 123⁴⁷ de la Décision ainsi que, en ce qui a trait aux normes FAC-010-2.1 et FAC 011-2 seulement, les conclusions énoncées aux 2^e, 3^e, 7^e et 8^e paragraphes du dispositif de la Décision.

[91] La formation en révision doit ainsi rendre la décision qui aurait dû être rendue.

[92] Par ailleurs, la formation en révision note qu'une demande de prolongation du délai imposé dans la Décision qui a été transmise par lettre du Coordonnateur est cohérente avec la proposition amendée de ce dernier⁴⁸.

[93] Considérant les circonstances exceptionnelles, du fait qu'il s'agit d'une proposition transitoire afin de maintenir le statu quo en ce qui a trait à l'application du défaut triphasé, d'une proposition qui vise à couvrir la période jusqu'au 1^{er} janvier 2019 et que l'ordonnance proposée par le Coordonnateur est non contestée par RTA, la Régie :

- **rend l'ordonnance suivante, telle que proposée par le Coordonnateur à la première formation, y incluant la modification apportée dans le cadre de la présente demande de révision⁴⁹ :**

⁴⁷ Voir le paragraphe 156 où il est également question de la révocation du paragraphe 123.

⁴⁸ HQCMÉ – [Lettre du 27 juin 2018](#) concernant les normes de fiabilité et la modalité d'application du défaut triphasé.

⁴⁹ Il est à noter que, dans le cadre du présent dossier de révision, le Coordonnateur a modifié la durée de sa proposition transitoire. Alors que l'échéance de cette proposition était le 31 mars 2018, elle a été modifiée pour le 1^{er} janvier 2019.

Jusqu'au 1^{er} janvier 2019, la Régie précise qu'aux fins des normes FAC-010-2.1, FAC-011-2 et FAC-014-2, le calcul et l'application des limites d'exploitation (SOL) pour les réseaux RTP non-Bulk qui n'ont pas été conçus pour l'application des critères de performance qui y sont prévus, notamment le critère du défaut triphasé, doi[ven]t être effectué[s] selon la pratique actuelle du Coordonnateur.

ainsi que sa traduction anglaise :

Until January 1st, 2019, the Régie specifies that for the purposes of Reliability Standards FAC-010-2.1, FAC-011-2 and FAC-014-2, the calculation and use of System Operating Limits (SOL) for RTP non-Bulk systems which were not planned for performance criteria specified in those standards, in particular, the three-phase fault, must be undertaken as per the Reliability Coordinator's current practice.

[94] **La formation en révision adopte la norme FAC-011-2, telle que soumise à la première formation par le Coordonnateur à la pièce HQCF-1, documents 1 et 2⁵⁰.**

[95] **La formation en révision retourne le dossier à la première formation afin qu'elle statue sur la date d'entrée en vigueur de la norme.**

[96] Lorsque le Coordonnateur déposera les normes FAC-010-2.1, FAC-011-2 et FAC-014-2 avec une modalité d'application du défaut triphasé conformément au paragraphe 113 de la Décision, les participants pourront demander à la formation saisie de cette demande de prolonger le délai du maintien du statu quo, le cas échéant.

D) MOTIFS RELATIFS À LA PROCÉDURE D'ENREGISTREMENT DES LIGNES (MOTIFS 5 ET 6)

[97] Dans sa décision D-2016-195⁵¹, la Régie demandait au Coordonnateur de déposer une proposition de procédure visant à obtenir la liste des entités possédant des lignes de

⁵⁰ En ce qui a trait à la norme FAC-010-2.1, la Régie se prononce sur son adoption au paragraphe 157 de la présente décision.

⁵¹ Dossiers R-3944-2015, R-3949-2015 et R-3957-2015, décision [D-2016-195](#).

200 kV et plus, dont le cycle d'intervention est de cinq ans et plus à inclure au registre des entités visées par les normes de fiabilité (le Registre) ainsi que l'identification de ces lignes.

[98] En suivi de cette décision, le Coordonnateur a déposé une proposition qui a été examinée par la première formation⁵².

[99] Dans la procédure soumise par le Coordonnateur devant la première formation, la Régie, dans le cadre de son rôle de surveillance de la conformité et de l'application des normes, est celle qui demande aux entités visées de lui fournir la liste des lignes de 200 kV et plus désignées comme ayant un cycle d'intervention de cinq ans et plus. Elle vérifie ensuite la conformité et l'application de l'exigence E6 de la norme à l'égard de ces lignes et, toujours dans son rôle de surveillance, transmet au Coordonnateur la liste des lignes pour lesquelles l'exigence E6 est respectée. Le Coordonnateur met ensuite le Registre à jour en conséquence et le dépose pour approbation par la Régie pour intégrer ces modifications⁵³.

[100] Le Coordonnateur a fait valoir devant la première formation que cette procédure respecte les pouvoirs et responsabilités du Coordonnateur et de la Régie, notamment en ce qu'il n'a pas le pouvoir de demander aux entités visées de l'information relative aux lignes en question puisque les dispositions de la norme ne le lui permettent pas. Seule la Régie peut demander et recueillir ces informations, et plus précisément, dans son rôle de surveillance de la conformité et de l'application des normes de fiabilité. La vérification des justifications de ces lignes, déposées par les entités, serait réalisée par la Régie dans son rôle de surveillance⁵⁴.

[101] Le Coordonnateur a, par ailleurs, fait valoir que cette procédure était inutile puisque la désignation des lignes par les entités n'était pas nécessaire pour des fins de l'application et de la surveillance de cette exigence.

[102] La première formation n'a pas retenu les prétentions du Coordonnateur. Elle a conclu que la désignation des lignes devait se faire dans le cadre de l'approbation du Registre, que la procédure soumise par le Coordonnateur n'était pas conforme à

⁵² Décision [D-2017-110](#), p. 104 et 105, par. 418 et 419.

⁵³ Décision [D-2017-110](#), p. 104, par. 418.

⁵⁴ Décision [D-2017-110](#), p. 104 et 105, par. 419.

l'article 85.13 de la Loi et que ce dernier devait déposer une nouvelle procédure par laquelle il obtiendrait des entités visées les informations à l'égard des lignes désignées.

[103] Le Coordonnateur demande la révision de cette décision de la première formation et, plus particulièrement, des conclusions suivantes :

« [428] La Régie réitère que la désignation des lignes faisant l'objet de la disposition particulière proposée par le Coordonnateur pour l'application de la norme FAC-003-3 doit être complétée dans le cadre de l'adoption des normes et de l'approbation du Registre, et non pas dans le cadre du processus de surveillance de la conformité et de l'application des normes de fiabilité.

[429] En ce qui a trait à la similarité de la désignation des lignes faisant l'objet de la disposition particulière proposée par le Coordonnateur pour l'application de la norme FAC-003-3 à celle de la norme CIP-002-5.1, la Régie rappelle que, dans le contexte de la norme CIP-002-5.1, les entités responsables identifient les « systèmes électroniques BES » selon des critères énoncés à l'annexe 1 de la norme NERC CIP-002-5.1. Ces critères de type « brightline » sont notamment basés sur la valeur de la puissance assignée à ces installations ou systèmes.

[...]

[431] Bien que, dans les deux cas, la désignation ne soit pas faite par le Coordonnateur mais par l'entité elle-même, la Régie est d'avis que, dans le cas de la disposition particulière de l'alinéa 2, cette désignation n'est pas guidée par un critère « brightline », mais plutôt par une justification qui pourrait être sujette à interprétation.

[432] Par conséquent, la Régie constate qu'il n'y a pas de similarité en terme d'identification au Registre entre la désignation des lignes faisant l'objet de la disposition particulière proposée par le Coordonnateur pour l'application de la norme et celle de la norme CIP-005-2.1.

[...]

[438] La Régie juge que les informations relatives à la désignation des entités possédant des lignes de 200 kV et plus, dont le cycle d'intervention est de cinq ans ou plus, font partie des données relatives à l'inscription des entités visées.

[...]

[441] Enfin, la Régie constate que, dans la procédure proposée par le Coordonnateur, elle est l'entité qui identifie les entités visées et informe le Coordonnateur qui, pour sa part, met le Registre à jour. Elle juge que cette procédure n'est pas conforme à l'article 85.13 de la Loi.

[442] Par conséquent, la Régie demande au Coordonnateur de déposer à nouveau, au plus tard le 30 octobre 2017, une proposition de procédure visant à obtenir :

- *la liste des entités possédant des lignes de 200 kV et plus dont le cycle d'intervention est de cinq ans ou plus, à inclure au Registre;*
- *l'identification de ces lignes dans le Registre »⁵⁵.*

[les notes de bas de page ont été omises]

Motif 5 - La première formation a excédé sa compétence d'approuver un registre en vertu de l'article 85.13 de la Loi

[104] Selon le Coordonnateur, la première formation a erré en décidant que la désignation des lignes de 200 kV et plus, dont le cycle d'intervention est de cinq ans et plus, est une question qui fait partie des données relatives à l'inscription des entités visées par les normes de fiabilité et, conséquemment, que le Registre doit indiquer cette information.

[105] Les entités visées par la norme FAC-003-3 sont, selon le Coordonnateur, clairement identifiées au Registre par la désignation de leurs lignes de 200 kV et plus.

[106] Que l'entité désigne ou non certaines de ses lignes comme ayant un cycle d'intervention de cinq ans et plus, elle demeure assujettie à la norme. Par conséquent, la désignation du cycle d'intervention par l'entité n'est pas nécessaire à son identification en tant qu'entité visée.

⁵⁵ Décision [D-2017-110](#), p. 107 à 110.

[107] C'est donc l'entité qui possède des lignes de 200 kV et plus qui doit appliquer et interpréter les exigences de la norme FAC-003-3 et ainsi désigner chacune de ses lignes comme ayant un cycle d'intervention de plus ou moins cinq ans.

[108] Le Coordonnateur soumet que l'information sur la catégorisation des lignes de 200 kV et plus par une entité n'est donc pas utile pour permettre d'identifier l'entité visée par la norme ni les installations visées par la norme. La catégorisation des lignes de 200 kV et plus est une évaluation que l'entité visée doit accomplir en application de la norme.

[109] Le Coordonnateur soumet que la décision de la première formation n'est donc pas conforme aux décisions D-2011-068⁵⁶ et D-2015-059⁵⁷ de la Régie, en ce que :

- a) La catégorisation des lignes de 200 kV et plus par une entité n'est pas essentielle ni nécessaire à l'identification de l'entité ou des installations.
- b) Le Coordonnateur ne possède pas la compétence de statuer sur la catégorisation que peut faire une entité relativement à ses lignes de 200 kV et plus.
- c) La Régie ne peut statuer sur l'identification faite par le Coordonnateur de la catégorisation des lignes de 200 kV et plus faite par une entité.
- d) La catégorisation que fait une entité doit être conforme aux exigences de la norme FAC-003-3 et seul le surveillant de la conformité aux normes de fiabilité peut se prononcer sur la catégorisation faite par une entité.
- e) Le Registre doit permettre d'identifier les entités visées par les normes de fiabilité et, pour ce faire, les installations de cette entité qui la rendent assujettie à une norme de fiabilité, et non refléter les décisions de cette entité prises dans l'application d'une norme de fiabilité.

⁵⁶ Dossier R-3699-2009, décision [D-2011-068](#).

⁵⁷ Dossier R-3699-2009 Phase 1, décision [D-2015-059](#).

[110] Le Coordonnateur soumet que la Loi ne prévoit pas que la Régie ait compétence pour ordonner l'ajout d'une caractéristique d'installations au Registre qui ne soit pas pertinente pour l'identification des entités assujetties aux normes de fiabilité.

Motif 6 - La première formation a confondu sa compétence d'adopter des normes de fiabilité avec la compétence de la Régie de surveiller l'application des normes de fiabilité

[111] Le Coordonnateur est d'avis que la première formation a outrepassé sa compétence d'adopter des normes de fiabilité et d'approuver le Registre lorsqu'elle a exigé le dépôt d'une « procédure » par laquelle il aurait l'obligation d'obtenir, de la part d'entités assujetties aux normes de fiabilité, l'identification de leurs lignes de 200 kV ou plus dont le cycle d'intervention est de cinq ans et plus et d'inscrire ces informations au Registre.

[112] Le Coordonnateur soumet que la détermination du cycle d'intervention de cinq ans et plus est faite par l'entité assujettie, sur la base des critères précis qui sont prescrits dans la norme. L'entité assujettie doit conserver les rapports et les données qu'elle a utilisés pour déterminer la durée du cycle d'intervention, en vertu de la mesure M6 de l'Annexe Québec de la norme.

[113] Pour approuver la désignation des lignes effectuée par les entités à même le Registre, la Régie devrait nécessairement, selon le Coordonnateur, consulter les preuves constituées par les entités en vertu de la mesure M6. Or, selon le Coordonnateur, seule la Régie, dans ses fonctions de surveillance de la conformité des entités aux normes de fiabilité, a le pouvoir d'exiger des entités visées qu'elles lui communiquent la liste de leurs lignes à 200 kV et plus dont le cycle d'intervention est de cinq ans et plus, considérant le texte de l'exigence E6 de l'Annexe Québec de la norme.

[114] De l'avis du Coordonnateur, ces deux éléments sont suffisants pour conclure que la première formation a commis un excès de compétence en s'arrogeant la compétence de surveiller l'application des normes de fiabilité.

[115] Le Coordonnateur soumet également que la Décision est fondée sur un motif non pertinent pour déterminer le contenu du Registre, soit que l'identification des lignes pourrait être sujette à interprétation. À cet égard, il soutient que, plus un élément est susceptible d'interprétation, moins cette question est susceptible d'être déterminée par le

Registre. L'identification par le Coordonnateur des entités visées par les normes de fiabilité et de leurs installations n'est pas sujette à interprétation, ni n'est controversée : qu'une entité possède ou non certains équipements (ex. SPS, inductance Shunt, transformateur) est un fait objectif et qui ne dépend pas de l'interprétation d'une norme par une entité.

[116] L'identification des lignes au Registre est incompatible, selon le Coordonnateur, avec les exigences de la norme. Si le Registre identifie ces lignes à l'avance, l'exigence E6 devient sans objet et ne pourra jamais faire l'objet d'une surveillance ou d'une vérification par la Régie dans son rôle de surveillance de l'application des normes.

[117] De plus, en exigeant du Coordonnateur qu'il s'acquitte de tâches qui relèvent de la surveillance de l'application des normes de fiabilité adoptées par la Régie, la première formation a rendu à son égard une conclusion illégale qui constitue un excès de compétence.

[118] Le Coordonnateur précise que les pouvoirs qu'il possède en vertu de la Loi n'incluent pas le droit d'exiger d'une entité assujettie qu'elle lui transmette des informations si cette obligation n'est pas codifiée dans une norme de fiabilité adoptée par la Régie.

[119] De plus, il indique ne posséder aucun pouvoir relativement à la surveillance de la conformité des entités aux normes de fiabilité.

[120] Selon le Coordonnateur, la Décision est insoutenable et incohérente avec le régime obligatoire de la fiabilité prévu à la Loi.

Opinion de la Régie

[121] La première formation a jugé que les informations relatives à la désignation des entités possédant des lignes de 200 kV et plus, dont le cycle d'intervention est de cinq ans et plus, font partie des données relatives à l'inscription des entités visées⁵⁸. Elle a également jugé que la désignation des lignes faisant l'objet de la disposition particulière proposée par le Coordonnateur doit être complétée dans le cadre de l'adoption des

⁵⁸ Décision [D-2017-110](#), p. 109, par. 438.

normes et de l'approbation du Registre, et non dans le cadre du processus de surveillance de la conformité⁵⁹.

[122] Sur ces bases, la première formation a rendu une ordonnance relative au dépôt d'une procédure d'enregistrement des lignes permettant d'identifier au Registre les entités possédant des lignes de 200 kV et plus avec un cycle d'intervention de cinq ans et plus et les lignes ainsi désignées.

[123] La formation en révision est d'avis que cette ordonnance résulte d'une application erronée des pouvoirs de la Régie en matière d'adoption des normes, d'approbation du Registre et de surveillance de l'application des normes.

[124] L'article 85.13 de la Loi ne confère pas à la Régie le pouvoir de se prononcer sur la désignation des lignes que peut faire une entité en application de l'exigence E6 de la norme FAC-003-3.

[125] Premièrement, la désignation des lignes avec un cycle d'intervention de cinq ans et plus n'est pas une information nécessaire aux fins de l'approbation du Registre en vertu de l'article 85.13 de la Loi.

[126] Le Coordonnateur doit déposer pour approbation par la Régie, en vertu de cet article, un registre identifiant les entités visées par les normes de fiabilité.

[127] Suivant les dispositions de la section Applicabilité de la norme FAC-003-3, cette dernière s'applique aux *propriétaires d'installation de transport* et aux *propriétaires d'installation de production* qui sont propriétaires de lignes de transport de 200 kV et plus. Aucune disposition particulière n'est prévue à cet égard dans l'Annexe Québec.

[128] Ainsi, ce sont les entités qui possèdent des lignes de transport de 200 kV et plus qui sont visées par la norme FAC-003-3. La désignation parmi ces lignes de celles ayant un cycle d'intervention de cinq ans et plus découle d'une évaluation que l'entité visée doit accomplir en application de l'exigence E6 de la norme FAC-003-3. Il ne s'agit pas d'une information permettant d'identifier les entités visées par cette norme. Tel qu'indiqué par le Coordonnateur, que l'entité désigne ou non certaines de ses lignes

⁵⁹ Décision [D-2017-110](#), p. 107, par. 428.

comme ayant un cycle d'intervention de cinq ans et plus, elle demeure assujettie à la norme parce qu'elle possède les installations visées par la norme, soit des lignes de 200 kV et plus.

[129] Ainsi, les entités visées par la norme FAC-003-3 sont clairement identifiées au Registre par la désignation de leurs lignes de 200 kV et plus. L'information quant aux cycles d'intervention n'est donc pas nécessaire aux fins de l'approbation du Registre.

[130] Deuxièmement, la Régie ne peut statuer, dans le cadre de l'approbation du Registre, sur la désignation des lignes faite par une entité en application de l'exigence E6 de la norme FAC-003-3, tel qu'expliqué ci-après.

[131] Tel que déjà constaté par la formation en révision, la désignation des lignes ayant un cycle d'intervention de cinq ans et plus est une évaluation que l'entité visée doit accomplir en application de l'exigence E6 de la norme FAC-003-3 et conformément aux exigences de cette norme.

[132] L'article 85.13 de la Loi ne confère pas le pouvoir à la Régie de vérifier et de se prononcer sur la conformité de ces désignations à la norme FAC-003-3.

[133] La Régie ne peut se servir de sa compétence d'adopter des normes et d'approuver le Registre pour vérifier et statuer sur la conformité des désignations à l'exigence E6 de la norme.

[134] C'est dans le cadre de sa compétence en matière de surveillance et d'application des normes de fiabilité, prévue aux articles 85.2, 85.4, 85.9, 85.10, 85.12 et 85.12.1 de la Loi, que la Régie peut vérifier et se prononcer sur la conformité de la catégorisation des lignes que peut faire une entité en application de la norme. Elle doit, lorsqu'elle exerce son rôle de surveillance, respecter la procédure prévue à ces articles, notamment donner l'occasion à l'entité visée de se faire entendre :

« 85.2. La Régie s'assure que le transport d'électricité au Québec s'effectue conformément aux normes de fiabilité qu'elle adopte.

[...]

85.9. *Si un organisme mandaté par la Régie en vertu d'une entente visée à l'article 85.4 considère qu'une entité visée par une norme de fiabilité ne s'y conforme pas, il doit lui donner l'occasion de soumettre ses observations dans un délai d'au moins 20 jours. L'organisme fait ensuite rapport à la Régie de ses constatations et peut recommander l'imposition d'une sanction.*

85.10. *Après avoir donné à l'entité visée à l'article 85.9 l'occasion de se faire entendre, la Régie détermine s'il y a eu contravention à une norme de fiabilité et, le cas échéant, elle impose une sanction qui ne peut excéder 500 000 \$ par jour et en fixe le délai de paiement.*

Une sanction visée au premier alinéa peut comprendre notamment la transmission d'une lettre de réprimande rendue publique par un moyen approprié ou l'imposition de conditions par la Régie à l'exercice de certaines activités.

[...]

85.12. *La Régie peut, aux conditions qu'elle fixe, ordonner à une entité ayant contrevenu à une norme de fiabilité d'appliquer un plan de redressement dans les délais qu'elle peut déterminer.*

85.12.1. *Lorsqu'une inspection ou une enquête révèle qu'une entité ne se conforme pas à une norme de fiabilité et que cela compromet sérieusement la fiabilité du transport d'électricité, la Régie peut ordonner que des mesures soient prises sur-le-champ ou dans le délai qu'elle indique pour corriger la situation ».*

[135] En conclusion, la formation en révision est d'avis que le Coordonnateur a raison de soutenir que la première formation a confondu sa compétence d'adopter des normes et d'approuver le Registre avec sa compétence de surveiller l'application des normes et que, sur cette base, elle a rendu une ordonnance illégale à l'endroit du Coordonnateur et à l'égard du Registre.

[136] La Décision comporte ainsi un vice de fond de nature à l'invalider.

[137] **Par conséquent, la formation en révision invalide et déclare nulles les conclusions indiquées aux paragraphes 428, 429, 431, 432, 438, 441 et 442 de la Décision en ce qui a trait à la norme FAC-003-3.**

E) MOTIF RELATIF AU RENVOI VERS UNE NORME DE LA NERC (MOTIF 7)

[138] La première formation a ordonné au Coordonnateur de remplacer, dans l'Annexe Québec de la norme FAC-010-2.1, le renvoi vers la norme TPL-003 (norme de la NERC non adoptée par la Régie) par un renvoi vers la norme TPL-001-4 (norme adoptée par la Régie). De plus, elle a adopté la norme FAC-010-2.1 avec cette modification.

[139] Le Coordonnateur demande la révision de cette décision et, plus particulièrement, des conclusions suivantes de la première formation :

« [120] Compte tenu de ce qui précède, la Régie demande au Coordonnateur d'ajouter, en Annexe de la norme FAC-010-2.1, une disposition particulière relative à l'exigence E2.6 codifiant la mise à jour du renvoi à la norme TPL-003 remplacée par la norme TPL-001-4 et libellée comme suit :

« Disposition particulière applicable à l'exigence E2.6 : la référence à la norme TPL-003 est remplacée par la référence à la norme TPL-001 ».

[...]

[123] Par conséquent, la Régie :

- adopte les normes FAC-010-2.1 et FAC-011-2, ainsi que leur Annexe, telles que déposées par le Coordonnateur, dans leurs versions française et anglaise, avec les modifications demandées aux paragraphes 111, 112 et 120 de la présente décision;*
- retire les normes FAC-010-2.1 et FAC-011-2, actuellement en vigueur au Québec mais devenues désuètes, ainsi que leur Annexe, dans leurs versions française et anglaise.*

[...]

[329] La Régie réitère ses propos des paragraphes 117 et 118 de la présente décision. En effet, elle demeure d'avis qu'il est pertinent que les normes qu'elle adopte réfèrent à des normes qu'elle a adoptées »⁶⁰.

[140] Il demande également la révocation des conclusions énoncées aux 2^e, 3^e, 7^e et 8^e paragraphes du dispositif de la Décision, en ce qui a trait à la norme FAC-010-2.1 seulement.

[141] Le Coordonnateur est d'avis que la première formation a erré en fixant elle-même le texte de l'Annexe Québec de la norme FAC-010-2.1 afin que le renvoi vers la norme TPL-003 soit remplacé par un renvoi vers la norme TPL-001-4. Il prétend plus particulièrement que :

- a) La première formation a excédé sa compétence en modifiant et fixant elle-même le texte de l'Annexe Québec de la norme FAC-010-2.1 afin que le renvoi vers la norme TPL-003 soit remplacé par un renvoi vers la norme TPL-001-4⁶¹;
- b) La première formation n'a pas rendu sa décision en se fondant sur la preuve.
- c) Le motif invoqué par la première formation quant au renvoi à une norme non adoptée par la Régie contrevient à l'article 85.7, alinéa 2 (2^o) de la Loi.
- d) Le fait de ne pas préciser la version de la norme applicable par renvoi crée de la confusion dans l'application de la norme.

Opinion de la Régie

[142] Pour les motifs indiqués ci-après, la formation en révision est d'avis que la première formation a commis des erreurs de nature à invalider sa décision quant à la modification du renvoi.

⁶⁰ Décision [D-2017-110](#), p. 37, 38 et 80.

⁶¹ Ce motif est traité à la section 3A) de la présente décision.

[143] La première formation motive sa conclusion de la façon suivante :

« [117] La Régie rappelle sa décision D-2016-059, rendue dans le cadre du dossier R-3943-2015, dans laquelle elle note la proposition du Coordonnateur d'ajouter des dispositions particulières codifiant la mise à jour de la version d'une norme utilisée comme référence dans le libellé d'une autre norme, dans les Annexes des normes MOD-017-0.1, MOD-018-0, MOD-019-0.1 et MOD-021-1, pour les exigences, les mesures et les niveaux de non-conformité de ces normes.

[118] Dans cette décision, la Régie relève que le Coordonnateur justifie sa position en précisant qu'au Québec, des références à des normes non adoptées par la Régie ne seraient pas valides. Il ajoute également que « les changements issus de la mise à jour de la version d'une norme sur les exigences, les mesures et les niveaux de conformité correspondants sont mineurs et que l'impact de ces changements sur la norme où une norme de référence est citée est nul ».

[119] À cette position du Coordonnateur, la Régie tient à réitérer ses propos déjà exprimés dans cette même décision et qui sont les suivants :

« [51] La Régie constate que la mise à jour de la version d'une norme qui est citée en référence dans une autre norme ne modifie pas, dans les cas présents, l'application au Québec de la norme qui l'utilise en référence.

[52] La Régie est satisfaite des clarifications fournies par le Coordonnateur à l'effet qu'une disposition particulière codifiant la mise à jour d'une norme citée en référence est nécessaire pour rendre valide l'application de la norme principale au Québec.

[53] La Régie retient également que le Coordonnateur souhaite conserver la formulation actuelle utilisée dans les Annexes des normes déposées, qui serait, selon ses propos, « préférable et plus concise » [note de bas de page omise]. Elle accepte la proposition du Coordonnateur ».

[...]

[329] La Régie réitère ses propos des paragraphes 117 et 118 de la présente décision. En effet, elle demeure d'avis qu'il est pertinent que les normes qu'elle adopte réfèrent à des normes qu'elle a adoptées »⁶².

[les notes de bas de page ont été omises]

[144] Après une lecture de ces motifs, la formation en révision comprend que la première formation fonde sa décision sur les deux éléments suivants. D'une part, elle considère que le renvoi à une norme non adoptée par la Régie n'est pas valide. D'autre part, elle fonde sa décision sur les propos du Coordonnateur et de la Régie tenus dans le cadre d'un autre dossier et portant sur d'autres normes, selon lesquels la mise à jour de la version d'une norme citée en référence dans une autre norme n'a pas d'impact sur la norme dans laquelle elle est citée.

[145] La formation en révision est d'avis que ce raisonnement est insoutenable pour les motifs suivants.

Le motif de la première formation relatif au renvoi contrevient à l'article 85.7 de la Loi

[146] La première formation motive sa décision en indiquant que le renvoi à une norme non adoptée par la Régie n'est pas valide, tel qu'il appert des paragraphes 118 et 119 de la Décision :

« [118] Dans cette décision [décision D-2016-059], la Régie relève que le Coordonnateur justifie sa position en précisant qu'au Québec, des références à des normes non adoptées par la Régie ne seraient pas valides. [...]

[119] À cette position du Coordonnateur, la Régie tient à réitérer ses propos déjà exprimés dans cette même décision et qui sont les suivants :

« [...] [52] La Régie est satisfaite des clarifications fournies par le Coordonnateur à l'effet qu'une disposition particulière codifiant la mise à jour d'une norme citée en référence est nécessaire pour rendre valide l'application de la norme principale au Québec. [...] »⁶³.

⁶² Décision [D-2017-110](#), p. 36, 37 et 80.

⁶³ Décision [D-2017-110](#), p. 36 et 37.

[147] Or, l'article 85.7 de la Loi prévoit clairement qu'une norme de fiabilité adoptée par la Régie peut rendre applicable par renvoi une norme établie par un organisme avec lequel la Régie a conclu une entente (la NERC) :

« 85.7. La Régie peut demander au coordonnateur de la fiabilité de modifier une norme déposée ou d'en soumettre une nouvelle, aux conditions qu'elle indique. Elle adopte des normes de fiabilité et fixe la date de leur entrée en vigueur.

Les normes de fiabilité peuvent :

1° prévoir, sous réserve de l'article 85.10, une grille de sanctions y compris des sanctions pécuniaires applicables en cas de contravention;

2° rendre applicables par renvoi des normes de fiabilité établies par un organisme de normalisation avec lequel une entente a été conclue ».

[nous soulignons]

[148] L'article 85.7 de la Loi ne prévoit pas l'exigence qu'une telle norme applicable par renvoi doit être elle-même adoptée par la Régie. D'ailleurs, la norme FAC-010-1 adoptée par la décision D-2015-059 contenait le renvoi à la norme TPL-003 non adoptée par la Régie.

[149] La première formation explique son raisonnement en ne s'appuyant que sur des propos tenus par le Coordonnateur et la Régie dans le cadre d'un autre dossier et portant sur d'autres normes. Ces propos n'expliquent pas non plus pourquoi un renvoi à une norme non adoptée ne serait pas valide en vertu de l'article 85.7 de la Loi.

[150] De plus, les propos tenus par la Régie dans cet autre dossier laissent croire au contraire qu'un renvoi à une norme non adoptée est valide :

« [50] La Régie comprend que le Coordonnateur ajoute des dispositions particulières pour chaque norme, relative aux exigences, aux mesures et aux niveaux de non-conformité, afin de permettre la référence à des normes adoptées ou en cours d'examen par la Régie »⁶⁴. [nous soulignons]

⁶⁴ Dossier R-3943-2015, décision [D-2016-059](#), p. 16.

[151] En somme le renvoi à une norme non adoptée par la Régie est conforme à l'article 85.7 de la Loi.

La Décision n'est pas fondée sur la preuve

[152] Tel qu'il appert des extraits suivants, la première formation a fondé sa décision sur des propos tenus par le Coordonnateur et par la Régie dans le cadre d'un autre dossier. Ces propos ne se rapportaient pas aux normes TPL-003 et TPL-001-4, mais aux normes MOD :

« [118] Dans cette décision [D-2016-059], la Régie relève que le Coordonnateur justifie sa position en précisant qu'au Québec, des références à des normes non adoptées par la Régie ne seraient pas valides. Il ajoute également que « les changements issus de la mise à jour de la version d'une norme sur les exigences, les mesures et les niveaux de conformité correspondants sont mineurs et que l'impact de ces changements sur la norme où une norme de référence est citée est nul ».

[119] À cette position du Coordonnateur, la Régie tient à réitérer ses propos déjà exprimés dans cette même décision et qui sont les suivants :

« [51] La Régie constate que la mise à jour de la version d'une norme qui est citée en référence dans une autre norme ne modifie pas, dans les cas présents, l'application au Québec de la norme qui l'utilise en référence.

[52] La Régie est satisfaite des clarifications fournies par le Coordonnateur à l'effet qu'une disposition particulière codifiant la mise à jour d'une norme citée en référence est nécessaire pour rendre valide l'application de la norme principale au Québec.

[53] La Régie retient également que le Coordonnateur souhaite conserver la formulation actuelle utilisée dans les Annexes des

normes déposées, qui serait, selon ses propos, « préférable et plus concise » [note de bas de page omise]. Elle accepte la proposition du Coordonnateur » »⁶⁵. [les notes de bas de page ont été omises]
[nous soulignons]

[153] La première formation semble ici considérer que les propos tenus à l'égard des normes MOD s'appliquent aux normes TPL-003 et TPL-001-4. Selon ces propos, la mise à jour de la version d'une norme citée en référence dans une norme n'a pas d'impact sur la norme dans laquelle elle est citée.

[154] Or, la formation en révision constate que le Coordonnateur avait soumis une preuve à l'égard des normes TPL-003 et TPL-001-4 selon laquelle l'évolution des normes de TPL-003 à TPL-001-4 représentait un changement de fond à l'égard du contenu normatif de ces normes :

« « Si la Régie souhaite devancer la NERC pour remplacer la référence à la norme TPL-003, le Coordonnateur entrevoit deux façons de procéder :

- Si la Régie adopte la norme TPL-001-4, le Coordonnateur pourrait examiner et comparer les contingences de cette version avec celles prévues par la norme TPL-003, et ensuite adapter la référence requise dans l'annexe Québec de la norme FAC-010-2.1.*

- Que la Régie adopte la norme TPL-001-4 ou non, le Coordonnateur pourrait intégrer la liste de contingences de la norme TPL-003 dans l'annexe Québec de la norme FAC-010-2.1 » »⁶⁶.*

[155] Nulle part dans la Décision, la première formation ne discute de cette preuve.

[156] Une lecture de la Décision ne permet pas de comprendre en quoi les propos tenus dans le cadre d'un autre dossier à l'égard des normes MOD sont applicables aux normes TPL et comment la première formation a considéré la preuve du Coordonnateur selon laquelle le contenu des normes TPL-003 et TPL-001-4 est différent.

⁶⁵ Décision [D-2017-110](#), p. 36 et 37.

⁶⁶ Dossier R-4015-2017, pièce [B-0002](#), p. 24.

[157] En conclusion, la formation en révision est d'avis que la conclusion de la première formation est basée sur un raisonnement insoutenable au regard de l'article 85.7 de la Loi et non fondée sur la preuve. La décision de la première formation de remplacer le renvoi vers la norme TPL-003 par un renvoi vers la norme TPL-001-4 comporte ainsi un vice de fond de nature à l'invalidier.

[158] Par conséquent, la formation en révision invalide et déclare nulles les conclusions indiquées aux paragraphes 120, 123 et 329 de la Décision⁶⁷, ainsi que, en ce qui a trait à la norme FAC-010-2.1 seulement, les conclusions énoncées aux 2^e, 3^e, 7^e et 8^e paragraphes du dispositif de la Décision.

[159] La formation en révision adopte la norme FAC-010-2.1, telle que soumise devant la première formation par le Coordonnateur dans la pièce HQCF-1, documents 1 et 2 et retourne le dossier à la première formation afin qu'elle statue sur la date d'entrée en vigueur de la norme.

4. DEMANDE DE RÉVISION DE RTA – ANALYSE DES MOTIFS

Demande de révision de RTA

[160] RTA demande la révision de la conclusion énoncée au paragraphe 79 de la Décision, pour le motif qu'elle serait grevée de vices de fond de nature à l'invalidier au sens du troisième paragraphe du premier alinéa de l'article 37 de la Loi.

[161] Cette conclusion traite de la transmission de rapports d'événements par les entités visées à la NERC, une autorité étrangère, dans le cadre des obligations énoncées à l'annexe 1 de la norme EOP-004-2 :

« [76] Il est de l'essence même de la Loi qu'une norme NERC adoptée par la Régie, jointe à l'Annexe Québec, devient une norme de la Régie applicable au

⁶⁷ Voir le paragraphe 90 de la présente décision où il est également question de la révocation du paragraphe 123 de la Décision.

Québec. La Régie est donc l'autorité qui, par le biais de la norme et de son Annexe adoptées, oblige les entités visées à les appliquer.

[...]

[78] À la lecture de l'exigence E2 de la norme, la Régie juge que ce n'est pas l'autorité étrangère qui oblige l'entité à lui transmettre les informations. C'est plutôt la Régie qui, lorsqu'elle adopte une norme et son Annexe, les fait siennes et oblige l'entité à transmettre les informations à l'organisme externe.

[79] Tenant compte de ce qui précède, la Régie rejette la modification proposée par RTA en ce qui a trait à l'annexe 1 de la norme EOP-004-2 »⁶⁸.

[162] RTA considère que la première formation a erré en énonçant une conclusion qui va à l'encontre de l'article 2 de la *Loi sur les dossiers d'entreprises*⁶⁹ et en effectuant une distinction que cette loi ne lui permet pas de faire.

[163] RTA soumet qu'une déclaration d'événement dont traite la norme EOP-004-2 constitue un rapport contenant certaines informations propres à l'entité visée et que cette déclaration est un document au sens de la *Loi sur les dossiers d'entreprises*.

[164] Selon RTA, les entités visées ne peuvent être contraintes, en vertu de l'article 2 de la *Loi sur les dossiers d'entreprises*, à communiquer aux autorités étrangères les déclarations dont il est question à l'annexe 1 de la norme EOP-004-2.

[165] Selon RTA, l'argument de la Régie à l'effet que ce n'est pas l'autorité étrangère qui oblige l'entité visée à lui transmettre les informations, mais bien la Régie, par l'entremise de la norme NERC applicable au Québec, est artificiel et revient à « *apporter des distinctions de pure accommodation* », ce qu'elle ne peut faire.

[166] De l'avis de RTA, le mécanisme d'adoption d'une norme par la Régie permet et avalise le fait qu'une autorité étrangère requière et obtienne la transmission de documents, ce qui contrevient à la *Loi sur les dossiers d'entreprises* et de ses objectifs.

⁶⁸ Décision [D-2017-110](#), p. 27.

⁶⁹ [RLRQ, c. D-12](#).

[167] RTA soumet que la Régie ne peut faire indirectement ce qu'elle ne peut faire directement.

[168] Selon RTA, l'argument de la Régie à l'effet que ce n'est pas l'autorité étrangère qui oblige l'entité visée à lui transmettre les informations, mais bien la Régie, est artificiel et résulte, somme toute, en une transmission des informations par les entités visées à une autorité étrangère qui requiert la transmission d'un document, en contravention de la *Loi sur les dossiers d'entreprises* et, par le fait même, à un assujettissement de ces entités à une juridiction étrangère non permis par cette loi.

[169] RTA soumet que la norme n'est pas une loi et qu'elle ne peut obliger les entités visées à transmettre des documents à une autorité étrangère, contrairement à la *Loi sur les dossiers d'entreprises*, et modifier la portée de cette loi et la protection qu'elle offre aux entreprises faisant affaires au Québec.

[170] RTA soumet qu'en adoptant une norme de la NERC qui exige la transmission d'information à l'ERO (NERC), la Régie incorpore dans le régime québécois, par référence, une obligation pour les entités visées de respecter une exigence américaine de la NERC.

[171] Selon RTA, la Régie se trouve ainsi à faire indirectement, par l'entremise de l'adoption d'une norme, ce qu'elle ne peut faire directement, soit ordonner aux entités visées de transmettre des documents aux autorités étrangères.

[172] Selon RTA, cette façon de faire est d'autant plus problématique que l'entité visée est obligée de respecter cette norme, sous peine de sanction en vertu du régime des normes de fiabilité applicable au Québec et d'outrage au tribunal en vertu de la *Loi sur les dossiers d'entreprises*, ce qui met l'entité visée dans une position insoutenable.

[173] Selon RTA, la situation devant laquelle la conclusion et l'annexe 1 de la norme EOP-004-2 placent les entités visées eu égard à la *Loi sur les dossiers d'entreprises* est difficilement conciliable et certains pourraient même y voir une ouverture à des questionnements en matière de responsabilité.

[174] Selon RTA, n'eut été de cette erreur, la conclusion n'aurait pas été la même et la Régie n'aurait pas permis de maintenir l'obligation de transmettre des données à l'ERO (NERC) à l'encontre de la *Loi sur les dossiers d'entreprises*.

[175] RTA demande à la Régie d'invalider la conclusion contenue au paragraphe 79 de la Décision et de remplacer la phrase de l'annexe 1 de la norme EOP-004-2 comme suit, pour assurer la conformité aux exigences de la norme :

« Remplacer la phrase :

« Soumettre les déclarations à l'ERO par l'entremise de l'une ou l'autre des façons suivantes : courriel (systemawareness@nerc.net), télécopieur (404 446-9770) ou téléphone (404 446-9780). »

par le texte suivant :

« Les déclarations peuvent être transmises par l'entité visée (i) soit à la Régie par le biais de l'entrepôt de données, (ii) soit sur une base volontaire directement à l'ERO par l'entremise de l'une ou l'autre des façons suivantes : courriel (systemawareness@nerc.net), télécopieur (404 446-9770) ou téléphone (404 446-9780) ».

À défaut de remplacer la phrase de l'Annexe 1 tel qu'élaborée au paragraphe précédent, RTA demande la révision judiciaire de la Conclusion et l'abrogation de cette disposition de la norme »⁷⁰.

Position du Coordonnateur

[176] Le Coordonnateur est d'avis que la conclusion de la première formation se situe dans le spectre des décisions soutenables et qu'elle est adéquatement motivée. La première formation a considéré que si RTA doit transmettre un document à l'extérieur du Québec, c'est à la demande de la Régie, et non d'une autorité étrangère. En effet, selon le Coordonnateur, c'est la Régie et non une autorité étrangère qui adopte la norme de fiabilité EOP-004, lui conférant force obligatoire.

[177] C'est également la Régie qui surveille la conformité aux normes de fiabilité et qui peut attribuer des sanctions en vertu de la Loi.

⁷⁰ Dossier R-4017-2017, pièce [B-0005](#), p. 7, par. 32 et 33.

[178] De plus, selon le Coordonnateur, la Décision est adéquatement motivée et elle ne présente aucun enjeu de compétence à l'égard de la norme EOP-004-2.

[179] Le Coordonnateur, en réplique, résume sa position :

« Alors, cette décision-là ici est pleine de sens, est pleine de sagesse. Et je pense que c'est déjà décidé. Donc, aujourd'hui, on parle de données dans un cadre opérationnel. Je pense que c'est relativement clair. Et ces données-là sont transmises aux États-Unis. Sont-elles transmises à l'étranger? La réponse est oui. Mais sont-elles transmises à l'étranger à la réquisition d'une autorité étrangère? Bien, je pense que la réponse est clairement non. Et que c'est à la réquisition de la Régie, tout simplement.

C'est la Régie qui dit aux entités, bien, voici la norme que vous devez respecter. S'il arrive tel événement sur le réseau, bien, on envoie le détail de l'événement à la NERC ou à ERO. On a parlé de cette façon-là. Donc, ce n'est pas l'ERO qui exige des documents, c'est la Régie qui a adopté une norme qui prévoit que l'entité envoie son document. Tout ça pour dire qu'on est dans la sphère du raisonnable au niveau de la première décision sur ce point »⁷¹. [nous soulignons]

Opinion de la Régie

[180] Pour les motifs invoqués par le Coordonnateur, la formation en révision est d'avis que la première formation n'a commis aucune erreur de nature à invalider la Décision en précisant que la protection accordée par la *Loi sur les dossiers d'entreprises* ne peut intervenir lorsque c'est la Régie qui, par le biais d'une norme, ordonne à l'entreprise de transmettre des documents à une autorité étrangère.

[181] En décidant que ce n'est pas l'autorité étrangère qui oblige l'entité visée à lui transmettre les informations, mais la Régie par l'entremise de la norme NERC applicable au Québec, la première formation a rendu une décision soutenable qui fait partie des issues possibles.

[182] En effet, tout comme le souligne le Coordonnateur, ce n'est pas l'autorité étrangère qui exige des documents, mais la Régie par l'adoption d'une norme qui prévoit

⁷¹ Pièce [A-0007](#), p. 65 et 66.

que l'entité transmet son document dans un cadre opérationnel visant à assurer la fiabilité du réseau de transport d'électricité au Québec.

[183] **Par conséquent, la formation en révision rejette la demande de révision de RTA.**

[184] **Considérant ce qui précède,**

La Régie de l'énergie :

ACCUEILLE PARTIELLEMENT la demande de révision du Coordonnateur;

REJETTE la demande de révision relative à la compétence de la Régie d'adopter et de modifier simultanément une norme;

En ce qui a trait à la norme PRC-024-1 :

RÉVOQUE les conclusions apparaissant aux paragraphes 302, 304, 305, 306, 308, 309 et 311 de la Décision ainsi que, en ce qui a trait à la norme PRC-024-1 seulement, les conclusions énoncées aux 2^e et 3^e paragraphes du dispositif de la Décision,

RÉSERVE sa décision sur la demande du Coordonnateur d'adopter la norme PRC-024-1, telle que soumise à la Régie dans la pièce HQCF-1, documents 1 et 2 et en **FIXERA ULTÉRIEUREMENT** le cadre d'examen;

En ce qui a trait aux normes FAC-010-2.1, FAC-011-2 et FAC-014-2 :

RÉVOQUE les conclusions énoncées aux paragraphes 110 à 112, 120, 123 et 329 de la Décision ainsi que, en ce qui a trait aux normes FAC-010-2.1 et FAC-011-2 seulement, les conclusions énoncées aux 2^e, 3^e, 7^e et 8^e paragraphes du dispositif de la Décision,

ADOPTE les normes FAC-010-2.1 et FAC-011-2, telles que soumises à la Régie par le Coordonnateur dans la pièce HQCF-1, documents 1 et 2,

REND l'ordonnance indiquée au paragraphe 93 de la présente décision,

RETOURNE le dossier à la première formation afin qu'elle statue sur la date d'entrée en vigueur des normes FAC-010-2.1 et FAC-011-2;

En ce qui a trait à la norme FAC-003-3 :

RÉVOQUE les conclusions indiquées aux paragraphes 428, 429, 431, 432, 438, 441 et 442 de la Décision;

REJETTE la demande de révision de RTA.

Louise Rozon
Régisseur

Louise Pelletier
Régisseur

Simon Turmel
Régisseur

Hydro-Québec représentée par M^e Jean-Olivier Tremblay;
RTA représentée par M^e Pierre D. Grenier.