Prunelle Thibault-Bédard, Avocate
2267, rue Aylwin
Montréal, QC, H1W 3C7
514-792-6138
prunelle@droitenvironnement.com

THIBAULT-BÉDARD
AVOCATE

Montréal, le 22 octobre 2019

PAR COURRIEL ET SDÉ

Me Véronique Dubois
RÉGIE DE L'ÉNERGIE
Tour de la Bourse, C.P. 001
800, Place Victoria, 2e étage, bur. 255
Montréal, QC, H4Z 1A2

DOSSIER : **R-4100-2019 - Demande relative à l'établissement des tarifs d'électricité de l'année tarifaire 2020-2021**

OBJET : **Commentaires du RNCREQ sur la recevabilité de la demande et les moyens préliminaires du Distributeur**

Chère consœur,

Les commentaires ci-dessous vous sont transmis conformément à la décision D-2019-126, dans laquelle la Régie rejette la demande de suspension des procédures présentée par le Distributeur[1] et permet aux parties intéressées de déposer des commentaires écrits sur les trois éléments suivants :

1. Les critères de recevabilité applicables à la Demande
2. Les moyens préliminaires du Distributeur
3. La demande de suspension initialement annoncée par le Distributeur

Les moyens préliminaires du Distributeur et sa demande de suspension sont ainsi formulés dans sa lettre du 7 octobre 2019 :

- le Distributeur entend démontrer que la *Demande relative à l'établissement des tarifs d'électricité de l'année tarifaire 2020-2021* (la « Demande ») est irrecevable. À sa face même, elle est à la fois inopportune, puisque basée sur de mauvais calculs et des scénarios exagérément baissiers et contraire à l'intérêt public en raison de l'adoption imminente du projet de loi 34 – *Loi visant à simplifier le processus d'établissement des tarifs de distribution d'électricité* (le « Projet de loi 34 »);

[1] C-HQD-0003

Prunelle Thibault-Bédard, Avocate
2267, rue Aylwin
Montréal, QC, H1W 3C7
514-792-6138
prunelle@droitenvironnement.com

THIBAULT-BÉDARD
AVOCATE

- le Projet de loi 34 fixe les tarifs d'électricités applicables durant la période visée par la Demande, soit à compter du 1er avril 2020. Le Projet de loi 34, une fois adopté, aura comme conséquence inéluctable de rendre la Demande caduque. Une demande tarifaire dont la caducité est imminente ne peut être considérée comme étant opportune ou conforme à l'intérêt public, ce qui justifie de rejeter la Demande;

- subsidiairement, le Distributeur entend montrer que la Régie devrait exercer sa discrétion afin de suspendre le présent dossier. L'inopportunité de la Demande, de même que son opposition à l'intérêt public, justifient de suspendre le dossier jusqu'à ce que le sort définitif du Projet de loi 34 soit connu, ou à tout le moins, jusqu'à une date à être déterminée.[2]

Les critères de recevabilité applicables à la demande

Tel que le rappelle la Régie dans sa décision procédurale D-2019-121, les critères de recevabilité applicables à une demande présentée en vertu de l'article 48 de la *Loi sur la Régie de l'Énergie* (la Loi) ont été établis dans la décision D-2012-126, où ils sont ainsi énoncés :

> [38] Selon la Régie, pour juger de la recevabilité d'une demande tarifaire en vertu de l'article 48 de la Loi, cette dernière doit respecter deux critères essentiels. Le premier est celui de l'intérêt public et le second réfère au caractère opportun de la demande. Ainsi, la demande devrait démontrer, à sa face même (*prima facie*), un résultat significatif pour les parties prenantes.
>
> [39] L'exigence d'une démonstration *prima facie* d'un droit à ce que la Régie procède à l'étude d'un dossier tarifaire a pour but d'éviter que des parties n'émettent des demandes frivoles qui auraient pour effet de consacrer du temps, des efforts et des coûts inutiles à tous.
>
> [40] Cette preuve *prima facie* n'a pas à être concluante ou irréfutable. La preuve soumise sert uniquement à déterminer si l'une des parties possède un dossier suffisamment convaincant pour démontrer qu'il est méritoire de procéder à une audience. Conséquemment, cette partie a le fardeau de démontrer qu'il existe une preuve *prima facie* des faits essentiels donnant ouverture à sa demande.[3]

Les critères de l'intérêt public et du caractère opportun d'une demande ont ensuite été réaffirmés dans les décisions D-2013-118 et D-2013-030. De l'avis du RNCREQ, il n'y a pas lieu de débattre des critères applicables, qui sont bien établis, mais uniquement de s'interroger sur la manière dont ils s'appliquent au présent cas. Cette question étant directement reliée aux moyens préliminaires soulevés par le Distributeur, nous la traitons dans la section suivante.

---

[2] R-4100-2019, C-HQD-0004, p. 2-3.

[3] R-3823-2012, D-2012-126, par. 38 à 40.

Prunelle Thibault-Bédard, Avocate
2267, rue Aylwin
Montréal, QC, H1W 3C7
514-792-6138
prunelle@droitenvironnement.com

THIBAULT-BÉDARD
AVOCATE

Les moyens préliminaires du Distributeur

Dans son premier moyen préliminaire, le Distributeur soumet tout d'abord que la demande est inopportune « puisque basée sur de mauvais calculs et des scénarios exagérément baissiers ».

Dans la décision D-2012-126, la Régie s'est prononcée sur la norme de preuve qui s'applique aux deux critères, soit une preuve *prima facie* que les parties « possède[nt] un dossier suffisamment convaincant pour démontrer qu'il est méritoire de procéder à une audience ». L'objectif est d'éviter les demandes frivoles. La preuve *prima facie* se définit comme une preuve « suffisante pour établir un fait jusqu'à preuve du contraire »[4]. La Cour suprême a fondé la notion de preuve *prima facie*, en matière de faillite, sur la simple « existence d'un fondement factuel à l'égard de l'action envisagée », et sa suffisance « pour que cette action révèle une cause d'action »[5]. Il ne s'agit donc pas de se positionner à l'un ou l'autre des deux pôles que sont l'absence totale de preuve et la preuve concluante.[6] La Régie s'inscrit dans cette droite ligne lorsqu'elle affirme que la preuve *prima facie* requiert uniquement de prendre position à l'effet qu'il soit méritoire ou non de procéder à une audience, à la vue des éléments contenus au dossier[7], et qu'elle « n'a pas à être concluante ou irréfutable »[8].

Au soutien de leur demande, les codemanderesses ont notamment déposé la pièce B-0008 « Analyse montrant l'excédent des revenus prévus sur les revenus requis pour l'année tarifaire 2020-2021 du Distributeur en cas de reconduction des tarifs de l'année tarifaire 2019-2020 », qui témoigne de l'intérêt public de leur demande en présentant une preuve que la reconduction des tarifs de 2019-2020 mènerait à des tarifs plus élevés que leur établissement selon le cadre réglementaire en vigueur. Or, le Distributeur n'a avancé aucune preuve visant à contredire l'analyse des codemanderesses. De l'avis du RNCREQ, les codemanderesses ont rencontré leur fardeau de preuve *prima facie* et la simple affirmation, non soutenue, que leurs calculs sont « mauvais » ou leurs scénario « exagérément baissiers » ne suffit pas à faire échec à cette preuve *prima facie*.

Même si la preuve déposée par les codemanderesses contenait certaines imprécisions, ce que le RNCREQ n'allègue pas à ce stade, elle pourrait néanmoins

---

[4] Hubert REID, *Dictionnaire de droit québécois et canadiens*, 2016, « prima facie », en ligne : < https://dictionnairereid.caij.qc.ca/recherche#q=prima%20facie&t=edictionnaire&sort=relevancy&m=search>.

[5] *Société de crédit commercial GMAC – Canada* c. *T.C.T. Logistics Inc.*, 2006 CSC 35, par. 58-61.

[6] *Id.,* par. 60.

[7] D-2013-118, par. 46.

[8] R-3823-2012, D-2012-126, par. 40.

Prunelle Thibault-Bédard, Avocate
2267, rue Aylwin
Montréal, QC, H1W 3C7
514-792-6138
prunelle@droitenvironnement.com

THIBAULT-BÉDARD
AVOCATE

constituer une preuve *prima facie* suffisante aux fins de la recevabilité de la demande puisque, comme l'indique la Régie dans la décision D-2013-030 :

> [136] En somme, de par son mandat et son expertise, la Régie avait la discrétion nécessaire pour décider, aux termes d'une analyse de la Demande tarifaire des intimés, que la preuve au dossier était suffisante pour procéder à l'étude du dossier dans le but de voir s'il y a lieu de modifier les tarifs du Transporteur pour 2013. La Régie n'avait pas à procéder à une analyse *prima facie* de l'ensemble des éléments à la base de la détermination d'un tarif juste et raisonnable. Agir ainsi aurait l'effet de tenir une audience complète sur le fond du dossier. (Nous soulignons)

Toujours selon son premier moyen préliminaire, le Distributeur allègue également que la demande est « contraire à l'intérêt public en raison de l'adoption imminente du projet de loi 34 ». Cette allégation est répétée et précisée dans son deuxième moyen préliminaire, à l'effet que « [l]e Projet de loi 34, une fois adopté, aura comme conséquence inéluctable de rendre la Demande caduque. Une demande tarifaire dont la caducité est imminente ne peut être considérée comme étant opportune ou conforme à l'intérêt public, ce qui justifie de rejeter la Demande ».

Nous ne nous attarderons pas longtemps sur le principe élémentaire qu'une loi qui n'est ni adoptée, ni en vigueur ne produit pas d'effets juridiques. La conclusion de la Cour d'appel dans la décision *RNCREQ* c. *Québec* est sans équivoque : « la Régie doit trancher selon le régime législatif et réglementaire applicable au moment où elle se saisit de la requête ».[9] Cet arrêt a été suivi subséquemment dans des décisions de la Régie[10], la jurisprudence en matière d'immigration[11] et la doctrine[12].

Le Distributeur ne contredit pas explicitement ce principe, mais fonde plutôt son argument sur le prétendu caractère imminent de l'adoption du Projet de loi 34. Il plaide qu'il serait inopportun d'engendrer les dépenses et les efforts inhérents à un dossier tarifaire alors que celui-ci sera bientôt caduque. Ce faisant, il ignore les nombreux éléments de faits qui permettent de douter raisonnablement que le Projet de loi 34 sera adopté de manière imminente, ou qu'il sera adopté dans sa forme

---

[9] *Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec* c. *Québec (Régie de l'énergie*), 2001 CanLII 8985 (QC CA), <http://canlii.ca/t/1fcbb>, par. 11.

[10] R-3709-2009, D-2010-134, par. 52; R-3814-2012, D-2013-037, par. 34; R-3823-2012, D-2013-090, par. 47-48.

[11] Association québécoise des avocats et avocates en droit de l'immigration c. Ministère de l'Immigration, de la Diversité et de l'Inclusion, 2019 QCCS 566 (CanLII), <http://canlii.ca/t/hxqtj>, par. 30.

[12] Marie-Claude Prémont, L'étonnante construction juridique de l'énergie éolienne au Québec, 2014 10-1 *Revue de droit du développement durable de l'Université McGill* 8, 2014 CanLIIDocs 117, <http://www.canlii.org/t/2m3l>.

Prunelle Thibault-Bédard, Avocate
2267, rue Aylwin
Montréal, QC, H1W 3C7
514-792-6138
prunelle@droitenvironnement.com

actuelle. Il n'y a qu'à consulter l'actualité récente pour constater que le Projet de loi est loin de faire l'unanimité, notamment :

- Radio-Canada, « Trop-perçus d'Hydro : les partis d'opposition votent contre le principe du projet de loi », 10 octobre 2019.
- Radio-Canada, « Tarifs d'Hydro-Québec : Québec doit-il abandonner son projet de loi? », 4 octobre 2019.

Certes, le gouvernement est majoritaire, mais cela n'élimine pas pour autant son souci de gouverner dans l'intérêt public et de considérer les positions éclairées qui lui sont présentées. Compte tenu des préoccupations légitimes qui sont soulevées par l'opposition et le public, le RNCREQ juge qu'il est inapproprié de présumer que l'Assemblée nationale adoptera, de manière imminente, le Projet de loi 34 dans sa forme actuelle. Par conséquent, il est raisonnable d'envisager que les tarifs 2019-2020 ne seront pas reconduits en 2020-2021. Rappelons que contrairement à certaines juridictions où les tarifs sont en vigueur jusqu'à ce qu'ils soient modifiés, les tarifs du Distributeur sont fixés pour un terme défini. Ainsi, si la Régie refuse d'entendre la Demande des codemanderesses et que le Projet de loi 34 est rejeté ou adopté dans une forme ne reconduisant pas les tarifs 2019-2020, il en résulterait un vide juridique à l'égard des tarifs de Distribution pour l'année 2020-2021. En conséquence, le RNCREQ soumet qu'il est opportun et dans l'intérêt public d'entendre la demande tarifaire des codemanderesses et d'établir le tarif applicable selon le cadre réglementaire en vigueur. En effet, il serait clairement inopportun et contraire à l'intérêt public de se retrouver dans une situation où les tarifs 2020-2021 ne sont pas établis et où il est trop tard pour tenir un dossier tarifaire en vue de les établir.

En conclusion, le RNCREQ reconnaît qu'un dossier tarifaire implique des ressources importantes, mais il soumet que le refus d'entendre la demande, opportune et dans l'intérêt public, engendrerait des risques plus importants. La Régie doit exercer sa compétence exclusive de fixer les tarifs selon le cadre juridique en vigueur et l'on ne peut présumer de l'entrée en vigueur imminente du Projet de loi 34, ni de sa forme finale. Par ailleurs, le RNCREQ remarque que l'étude du dossier comporte un autre avantage, non déterminant quant à sa recevabilité, mais néanmoins digne de mention. Le Projet de loi 34 a été présenté comme comportant un avantage économique pour les clients du Distributeur. En exerçant sa compétence en vertu de l'article 48 de la Loi, la Régie contribuera, de manière incidente, à renseigner le public sur les tenants et aboutissant de la fixation des tarifs de distribution d'électricité. Le RNCREQ juge qu'il est dans l'intérêt du public de bénéficier de l'expertise unique de la Régie sur le sujet, notamment en connaissant les tarifs applicables selon le cadre juridique actuellement en vigueur.

Prunelle Thibault-Bédard, Avocate
2267, rue Aylwin
Montréal, QC, H1W 3C7
514-792-6138
prunelle@droitenvironnement.com

THIBAULT-BÉDARD
AVOCATE

La demande de suspension initiale du Distributeur

Finalement, le Distributeur demande que le dossier soit suspendu en raison de l'adoption imminente du Projet de loi 34. Pour les raisons évoquées ci-dessus, le RNCREQ, remet en cause le caractère imminent de cette adoption. Il rappelle qu'une adoption tardive du projet de loi ou avec plusieurs modifications pourrait être à l'encontre de l'intérêt public si, au moment où l'on apprend qu'un dossier tarifaire aurait été requis, il ne reste pas suffisamment de temps pour mener le dossier à bien.

Par conséquent, le RNCREQ recommande à la Régie de rejeter la demande de suspension et d'émettre une décision procédurale dans laquelle elle fixera un calendrier pour une étude hâtive de la demande. Si le Projet de loi devait entrer en vigueur avant la fin du dossier, la Régie pourra, de son propre chef ou à la demande d'un participant, modifier cette décision procédurale afin de tenir adéquatement compte des circonstances.

Veuillez accepter chère consœur, nos salutations distinguées,

Prunelle Thibault-Bédard