

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2017-032

R-3998-2017

22 mars 2017

PRÉSENTS :

Diane Jean

Lise Duquette

Bernard Houle

Régisseurs

Société en commandite Gaz Métro

Demanderesse en révision

et

Intervenants dont les noms apparaissent ci-après

Décision

Demande de révision de la décision D-2016-191 rendue dans le dossier R-3970-2016

Intervenants :

Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI);

Stratégies énergétiques et Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (SÉ-AQLPA).

1. INTRODUCTION

[1] Le 20 janvier 2017, la Société en commandite Gaz Métro (SCGM ou Gaz Métro) dépose à la Régie de l'énergie (la Régie) une demande de révision (la Demande) de la décision D-2016-191 (la Décision) rendue dans le dossier R-3970-2016 portant sur la demande d'approbation du plan d'approvisionnement et de modification des *Conditions de service et Tarif* de Société en commandite Gaz Métro (les Conditions de service) à compter du 1^{er} octobre 2016.

[2] La Demande est présentée en vertu de l'article 37 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*¹ (la Loi).

[3] Par sa Demande, Gaz Métro demande à la Régie :

« [...]

ACCUEILLIR la présente demande de révision, suivant ses conclusions;

RÉVISER les Conclusions de la Première formation identifiées au paragraphe 2;

RÉSERVER les droits de SCGM de présenter à la Régie pour adjudication tout moyen et recours pour préserver ses droits durant la présente instance en révision, y compris une demande de sursis;

[...] »².

[4] Les conclusions de la première formation (les Conclusions) identifiées au paragraphe 2 de sa Demande sont les suivantes :

« [...]

2. Ces Conclusions portent sur le traitement de projets d'extension avec expectative de rentabilité, soit les ordonnances contenues aux paragraphes 91, 92 et 248 :

[91] Par conséquent, pour les projets d'extension réalisés au cours de l'année 2016-2017, Gaz Métro devra respecter la méthodologie actuellement en vigueur. Les conditions approuvées par la Régie comprennent notamment l'atteinte du CCP qui est actuellement de 5,28 %.

¹ [RLRQ, c. R-6.01.](#)

² Pièce [B-0002](#), p. 13.

[92] La Régie rappelle qu'en vertu de l'article 4.3.4 des Conditions de service et Tarif, le distributeur devra demander une contribution financière aux clients lorsque les revenus générés par le raccordement de l'adresse de service au réseau de distribution ne lui permettront pas de rentabiliser ses investissements, selon l'évaluation du coût des travaux requis, aux conditions approuvées par la Régie. [...]

[248] Pour l'ensemble de ces motifs,

La Régie de l'énergie : [...]

ORDONNE à Gaz Métro de se conformer à l'ensemble des conclusions, demandes et éléments décisionnels énoncés dans la présente décision.

[...] »³.

[5] Le 25 janvier 2017, Gaz Métro dépose auprès de la Régie une demande de sursis d'exécution (le Sursis) des Conclusions mentionnées au paragraphe 4 de la présente décision.

[6] Par sa décision D-2017-011, la Formation en révision détermine le mode procédural qu'elle entend suivre pour le traitement du Sursis et de la Demande. Elle fixe également l'échéancier relatif au dépôt de documents à cet égard.

[7] Les 6 et 9 février 2017, SÉ-AQLPA et la FCEI déposent respectivement une comparution au dossier confirmant leur intention de participer au processus d'examen de la Demande, y incluant le traitement du Sursis.

[8] Le 16 février 2017, Gaz Métro dépose ses plans d'argumentation et ses cahiers d'autorités au soutien du Sursis et de sa Demande. Les 20 et 21 février 2017, la FCEI et SÉ-AQLPA déposent respectivement leur plan d'argumentation et leurs autorités.

[9] Les 28 février et 1^{er} mars 2017, l'audience a lieu pour entendre les participants sur les motifs d'ouverture au recours en révision ainsi que sur le Sursis.

[10] Le 1^{er} mars 2017, la Formation en révision entame son délibéré.

³ Pièce [B-0002](#), p. 1.

2. FAITS PERTINENTS

[11] La Régie juge utile de rappeler certains éléments pertinents du dossier R-3970-2016 afin d'établir le contexte ayant mené à la Décision.

[12] Le 29 avril 2016, Gaz Métro dépose à la Régie une demande d'approbation du plan d'approvisionnement et de modification des Conditions de service à compter du 1^{er} octobre 2016.

[13] Au paragraphe 12 de cette dernière demande, Gaz Métro indique qu'elle propose, entre autres, « *une méthodologie visant l'acceptation de projets d'extension avec expectativa de rentabilité et demande à la Régie de l'approuver* »⁴.

[14] Selon cette nouvelle méthodologie⁵, Gaz Métro a établi le seuil minimal acceptable à un niveau de 2 % de taux de rendement interne (TRI) pour les projets d'extension inférieurs à 1,5 M\$ ayant un potentiel de croissance future. D'après son analyse, en établissant à 2 % le seuil minimal acceptable, Gaz Métro tente de démontrer qu'après quelques années, l'augmentation moyenne du TRI serait suffisante pour atteindre et même dépasser le coût en capital prospectif (CCP)⁶.

[15] Le 7 juin 2016, la Régie rend sa décision D-2016-090 par laquelle, notamment, elle détermine les enjeux du dossier. Concernant l'enjeu relatif au développement des ventes, la Régie note que le plan de développement 2016-2017 de Gaz Métro a été préparé sur la base de sa proposition de méthodologie visant l'acceptation de projets d'extension avec expectativa de rentabilité.

[16] Compte tenu de l'ampleur des travaux anticipés et des échéanciers serrés, la Régie reporte l'examen de cette méthodologie au prochain dossier tarifaire. Elle demande à Gaz Métro :

« de réviser son plan de développement 2016-2017 pour tenir compte de la méthodologie d'acceptation de projets d'extension qu'elle a approuvée et qui est présentement en vigueur [note de bas de page omise] et de déposer, au plus tard

⁴ Pièce [B-0060](#), Onglet 1, p. 3.

⁵ Pièce [B-0061](#), Onglet 2, p. 3.

⁶ Pièce [B-0061](#), Onglet 2, p. 8.

le 15 juin 2016 à 12h, les pièces requises pour l'établissement des tarifs au 1^{er} novembre 2016 »⁷.

[17] Le 15 juin 2016, Gaz Métro dépose une deuxième demande réamendée⁸ ainsi qu'une version révisée du plan de développement 2016-2017⁹. Dans sa preuve, Gaz Métro précise :

« La mise à jour du plan de développement a donc pour effet de réduire les prévisions de ventes signées de 77 clients et de 1 961 10³m³ à l'an 1. Dans la mesure où la rentabilité des ventes retirées est inférieure au CCP, la mise à jour du plan de développement a également pour effet de réduire l'impact tarifaire à l'an 1 de 150 k\$ »¹⁰. [nous soulignons]

[18] Gaz Métro demande également la création d'un compte de frais reportés (CFR) hors base, portant intérêts, dans lequel seront cumulés les manques à gagner associés aux projets d'extension visés par la nouvelle méthodologie et réalisés au cours des années financières 2016 et 2017, en attente de la décision de la Régie à l'égard de cette méthodologie¹¹.

[19] Le 14 octobre 2016, par sa décision D-2016-156, la Régie prend acte de la rentabilité du plan de développement pour l'ensemble des secteurs Résidentiel, Affaires et Grandes Entreprises puisque cette rentabilité est supérieure au CCP. À ce sujet, elle s'exprime comme suit :

« 3.2 PLAN DE DÉVELOPPEMENT 2016-2017

[121] Dans sa décision D-2016-090, la Régie reporte au prochain dossier tarifaire le traitement de la méthodologie proposée par Gaz Métro visant l'acceptation de projets d'extension avec expectative de rentabilité. La Régie lui demande alors de réviser son Plan de développement 2016-2017 pour tenir compte de la méthodologie d'acceptation de projets d'extension présentement en vigueur.

[122] Gaz Métro dépose son Plan de développement 2016-2017 révisé [note de bas de page omise].

⁷ Dossier R-3970-2016, décision [D-2016-090](#), p. 11, par. 51.

⁸ Pièce [B-0063](#), Onglet 4, p. 3.

⁹ Pièce [B-0064](#), Onglet 5, p. 10.

¹⁰ Pièce [B-0065](#), Onglet 6, p. 3.

¹¹ Pièce [B-0063](#), Onglet 4, p. 3.

[123] La Régie constate que, pour l'année 2016-2017, la rentabilité totale du secteur Résidentiel est de 8,46 %, celle du secteur Affaires, de 20,67 % et celle du secteur Grandes Entreprises, de 69,7 %. Pour l'ensemble des secteurs, la rentabilité du plan de développement est supérieure au coût en capital prospectif et s'établit à 17,79 % pour l'année 2016-2017.

[124] La Régie prend acte de la rentabilité du Plan de développement 2016-2017 révisé de Gaz Métro »¹².

[nous soulignons]

[20] Dans le cadre de cette même décision, la Régie approuve un montant de 159,2 M\$ en 2017 pour les additions à la base de tarification liées aux projets d'investissements dont le coût individuel est inférieur à 1,5 M\$¹³.

[21] Le 21 décembre 2016, la Régie rend la Décision dans laquelle elle se prononce sur la demande de Gaz Métro de créer un CFR hors base. Elle y mentionne, au paragraphe 76, que Gaz Métro a retiré de son plan de développement des projets d'extension totalisant environ 4,4 M\$.

[22] La Régie note, au paragraphe 78 de la Décision, que Gaz Métro a néanmoins l'intention d'aller de l'avant avec ces projets :

« malgré que les projets dont la rentabilité a priori est inférieure au coût en capital prospectif ne seront pas pris en compte pour l'établissement des tarifs 2017, elle entend tout de même réaliser de tels projets, comme elle le fait au cours de l'année tarifaire 2016 tout en maintenant le cap sur les objectifs de rentabilité globale » [note de bas de page omise] »¹⁴.

[23] La Régie refuse, au paragraphe 90 de la Décision, la création d'un CFR hors base, dans lequel Gaz Métro proposait de cumuler les manques à gagner associés aux projets d'extension visés par la méthodologie de développement des ventes, cette méthodologie devant être examinée ultérieurement par la Régie.

[24] Les Conclusions contestées suivent aux paragraphes 91 et 92 de la Décision :

¹² Dossier R-3970-2016, pièce [A-0051](#), p. 39.

¹³ Dossier R-3970-2016, pièce [A-0051](#), p. 59.

¹⁴ Dossier R-3970-2016, décision [D-2016-191](#), p. 25.

« [91] Par conséquent, pour les projets d'extension réalisés au cours de l'année 2016-2017, Gaz Métro devra respecter la méthodologie actuellement en vigueur. Les conditions approuvées par la Régie comprennent notamment l'atteinte du CCP qui est actuellement de 5,28 %.

[92] La Régie rappelle qu'en vertu de l'article 4.3.4 des Conditions de service et Tarif, le Distributeur devra demander une contribution financière au client lorsque les revenus générés par le raccordement de l'adresse de service au réseau de distribution ne lui permettront pas de rentabiliser ses investissements, selon l'évaluation du coût des travaux requis, aux conditions approuvées par la Régie »¹⁵.

[25] Par ailleurs, la Formation en révision juge également pertinent de reproduire un extrait du témoignage de M. Renaud-François Lortie, vice-président des ventes et développement des marchés de Gaz Métro, dans le cadre de l'audience sur le Sursis qui résume l'impact de la Décision sur les affaires de Gaz Métro :

« [...] »

Q. [45] C'est très réel. Mais vous comprenez que vous demandez le sursis pour une méthodologie que la Régie n'a pas encore étudiée sur le fond?

24 R. Non, c'est ça le problème. La décision, je vous l'ai dit tout à l'heure, qui fait mal, c'est la décision du vingt et un (21) décembre deux mille seize (2016).

Q. [46] Oui.

R. C'est celle-là qui vient m'imposer un critère unique sine qua non que tous mes projets individuellement pris doivent être au-dessus du CCP. Et, ça, c'est nouveau. Ça n'a jamais été pris en compte. Mes équipes de vente ont toujours étudié les dossiers en prenant compte, bien entendu, le TRI par rapport au CCP, mais pas uniquement ce critère-là. Et là ce que la Régie de l'énergie est venue nous imposer, c'est d'avoir tous nos dossiers individuellement pris au-dessus du CCP. Et c'est ceci que, pour le client qui est devant nous, là, dont on relate les paragraphes 10 à 15, c'est un client de longue date, de plusieurs décennies de Gaz Métro qui a fait plusieurs grands projets immobiliers dans l'ensemble du Québec. Et on a dû lui expliquer à deux reprises la décision du vingt et un (21) décembre deux mille seize (2016), parce qu'elle venait changer la donne que ce client-là connaît depuis des décennies avec Gaz Métro. C'est-à-dire que quand il y a un très fort potentiel a posteriori d'augmentation des volumes, nous allons de l'avant pour le bien de ce client-là, pour le bien de Gaz Métro et pour le bien de l'ensemble de la clientèle, parce que ceci va générer une baisse des tarifs dans le futur »¹⁶.

[nous soulignons]

¹⁵ Dossier R-3970-2016, décision [D-2016-191](#), p. 28.

¹⁶ Pièce [A-0006](#), p. 28 à 30.

[26] Par la suite, le témoin précise davantage sa position :

« Q. [88] C'est principalement des questions de confirmation de ma compréhension. Alors, si je comprends bien votre témoignage ce matin, il y a... ce dont on parle aujourd'hui c'est trois méthodes. La méthode actuelle, tel qu'il a été exposé dans votre révision, donc où c'est l'ensemble de la catégorie des prolongements ou des extensions de moins de un point cinq million (1.5 M) dont le TRI doit être au-dessus du CCP. Ce que j'appellerais, la méthode actuelle, malgré que ça peut être... la méthode 1, on va dire ça comme ça. Alors, la méthode 1.

Il y a la méthode 2, qui est la méthode que vous avez proposée dans 3970 mais qui, je comprends, est reportée dans un dossier ultérieur. Je pense, R-3867, mais je ne voudrais pas trop m'avancer. Qui est le fameux TRI à deux pour cent (2 %) plus un facteur de croissance.

Et votre interprétation, que j'appellerais la version 3, qui est d'un TRI supérieur au CCP pour chacun des projets, individuellement, à l'intérieur de la catégorie des moins de un point cinq million (1.5 M). Est-ce que je comprends bien les trois méthodes qui sont en cours aujourd'hui?

Maître Dunberry.

Me ÉRIC DUNBERRY :

Madame la Présidente, c'est une excellente question, que vous allez me poser, je suis sûr, au terme des représentations juridiques. Quelle est la méthode actuelle, aux yeux de la première formation? Quelle est la méthode actuelle qui est celle mise en œuvre depuis toujours par Gaz Métro? Quelle est le raffinement proposé? Et tout ça, évidemment, ça découle également des méthodes qui ont été établies pour des projets inférieurs ou supérieurs à un point cinq million de dollars (1.5 M\$).

Alors, je vais laisser le témoin, tout à fait, répondre et vous livrer sa lecture. Mais c'est une question mixte de faits et de droit. Si on lui demande : « Qu'est-ce que vous faites à l'interne? », c'est une excellente question. Mais quant à l'énoncé des trois méthodes, il y a une composante juridique assez lourde dans le cas des méthodes qui ont été présentées dans le cadre historique devant la Régie. Alors, je me permettrai d'avoir une autre réponse, quelle qu'elle soit, et, sans l'avoir entendue, cette réponse-là, ce serait celle du témoin, évidemment. Mais j'aurai également une réponse, qui sera informer sur la composante juridique que monsieur Lortie ne traitera pas dans sa réponse.

Me LISE DUQUETTE :

Et je vais être enchantée de vous entendre vous exprimer là-dessus aujourd'hui.

Me ÉRIC DUNBERRY :

Parfait.

Me LISE DUQUETTE :

Mais, effectivement, c'était plus la composante factuelle, ce qu'il expliquait à ses troupes depuis le vingt et un (21) décembre, sa compréhension qu'il exprimait aux clients, c'est ce que je cherche à bien comprendre aujourd'hui.

R. Donc, je suis d'accord avec votre nomenclature. Donc, pour la catégorie 3, que vous avez exprimée. Effectivement, je crois que c'est une méthode qui n'existait pas. Oui, par la décision du vingt et un (21) décembre deux mille seize (2016), est venue changer la façon d'étudier les projets d'extension chez Gaz Métro, c'est comme ça qu'on nous l'a expliqué, nous, aux ventes, et moi, comme gestionnaire d'une compagnie qui est régie, là, qui est régulée, il faut que, quand on me dit : « Écoute, à partir de maintenant, tes équipes de ventes, elles ne peuvent plus passer aucun projet d'extension en bas du CCP », bien, je... j'obéis. Mais c'était un changement, je dirais, important dans les façons de faire depuis plusieurs années chez Gaz Métro.

Donc, effectivement, je pense qu'il y a eu peut-être une confusion entre quelle était la méthode actuelle. La méthode actuelle chez Gaz Métro n'a jamais été d'imposer une, un seul critère pour aller de l'avant, soit le critère de générer un TRI au-dessus du CCP puis de rendre ce critère-là comme étant un critère absolu sine qua non d'aller de l'avant, nous avons toujours appliqué une approche plus globale, comme vous l'avez décrit dans vos numéro 1 et numéro 2.

[...]

Donc, bien sûr, c'est notre compréhension, puis je me croise les doigts que tout ça est une grande confusion et que le paragraphe 91 ne nous impose pas ça. Je rêverais que vous me disiez ça demain »¹⁷.

[nous soulignons]

3. CADRE JURIDIQUE EN MATIÈRE DE RÉVISION

[27] Avant d'entreprendre l'analyse des motifs de révision de la Décision, il est utile de rappeler le cadre légal à l'intérieur duquel la Régie peut réviser ses propres décisions.

¹⁷ Pièce [A-0006](#), p. 61 à 67.

[28] La demande de révocation de la Demanderesse est fondée sur le troisième paragraphe du premier alinéa de l'article 37 de la Loi :

« 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 ».

[29] En matière de révision, la Régie doit, pour y donner ouverture, constater l'existence d'un vice sérieux et fondamental de nature à invalider la décision. La demande de révision est une procédure d'exception et doit être interprétée de manière restrictive.

[30] La révision ne consiste pas à reconsidérer le fondement de la décision qui a été prise pour apprécier à nouveau les faits et rendre une décision plus appropriée¹⁸. La demande de révision n'est pas non plus l'occasion de parfaire sa preuve ou d'obtenir une seconde chance dans le cadre du traitement d'un dossier.

[31] Il est également de jurisprudence constante que la révision ne peut être un moyen déguisé d'appel par lequel la formation en révision substituerait sa propre appréciation des faits à celle de la première formation.

[32] La Régie a souvent cité l'arrêt clé en la matière, soit *Épiciers unis Métro-Richelieu Inc. c. Régie des alcools, des courses et des jeux*¹⁹, rendu par la Cour d'appel du Québec. Le vice de fond, au sens de l'article 37 de la Loi, doit être sérieux, fondamental et de nature à invalider la décision :

¹⁸ D. Lemieux, *Le contrôle judiciaire de l'action gouvernementale*, 2010, Publications CCH Ltée, p. 2, 440; Y. Ouellette, *Les Tribunaux administratifs au Canada : Procédure et preuve*, 1997, Thémis, p. 507 et 508; *Béland c. Commission de la santé et de la sécurité du travail et al.*, J.E. 94-388 (C.S.), p. 9 à 11.

¹⁹ [1996] R.J.Q. 608 (C.A.).

« *The Act does not define the meaning of the term “vice de fond” used in Sec. 37. The English version of Sec. 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 Sec. 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* »²⁰.

[33] Cet énoncé de principe n’a jamais été remis en question. La jurisprudence ultérieure y a cependant apporté des précisions.

[34] Le juge Fish, dans l’arrêt de la Cour d’appel du Québec, *Tribunal administratif du Québec c. Godin*²¹, précise :

« [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:*

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(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 ».*

[nous soulignons]

[35] Par ailleurs, le jugement de la Cour d’appel du Québec dans l’affaire *Fontaine*²² précise la raison d’être de la révision pour un vice de fond de cet ordre :

²⁰ *Ibid.*, p. 613 et 614.

²¹ 2003 CanLII 47984 (QC CA).

²² *Commission de la santé et de la sécurité du travail c. Fontaine*, C.A. Montréal, n° 500-09-014608-046, 7 septembre 2005, juges Forget, Morissette, Hilton.

« [51] [...] Il s'agit de rectifier les erreurs présentant les caractéristiques qui viennent d'être décrites. 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 facts, its interpretation of a statute or regulation, its reasoning or even its conclusions" ».

[36] La Cour ajoute :

« [51] [...] 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 »²³.

[37] En 2014, dans l'arrêt *A.M. c. Régie de l'assurance maladie du Québec*²⁴, la Cour d'appel du Québec confirme ces critères :

« [65] Nous l'avons vu, un vice de fond n'est pas une divergence d'opinions ni même une erreur de droit. Un vice de fond de nature à invalider une décision est une erreur fatale qui entache l'essence même de la décision, sa validité même.

[66] Les qualificatifs utilisés par la Cour ne manquent pas : « serious and fundamental defect, fatal error, unsustainable finding of facts or law », décision ultra vires ou légalement nulle.

[67] Nous sommes loin du compte.

[68] Sans avoir à me prononcer sur la question de déterminer si l'interprétation de TAQ-1 est erronée ou non en droit, sa rationalité apparaît toutefois par le raisonnement suivi et ses motivations. Il était donc déraisonnable pour TAQ-2 d'affirmer que TAQ-1 est entachée d'un vice de fond de nature à invalider la décision et le premier juge devait accueillir la requête en révision judiciaire ».

[nous soulignons]

²³ Ibid.

²⁴ 2014 QCCA 1067, p. 16.

[38] La Cour continue dans cet arrêt en précisant la justification de ces critères exigeants :

« [69] De façon générale, une demande de révision éloigne les administrés de l'atteinte des objectifs de célérité et d'efficacité prévus à la LJA.

[70] Il est vrai qu'il peut arriver (et je ne dis pas que c'est le cas ici) que de moins bonnes décisions ou des décisions qui divergent du courant majoritaire ou même qui sont erronées en droit ne puissent faire l'objet de révision interne. C'est le prix à payer pour assurer l'indépendance du TAQ comme le législateur l'a prévu et pour assurer une certaine paix d'esprit aux administrés, comme le signalait le juge Fish dans Godin.

[71] La requête en révision n'est pas non plus un outil destiné à assurer la cohérence des décisions administratives. Cet objectif, spécifié dans la LJA, peut être réalisé tout en respectant l'autonomie des décideurs. Comme le souligne le juge Yves-Marie Morissette, la concertation entre les décideurs et la mise en commun de leurs connaissances ou expériences spécialisées peuvent contribuer à aplanir et rectifier les divergences de vues qui surviennent inévitablement dans un système de droit administratif qui admet la théorie du pluralisme interprétatif ».

[notes de bas de page omises] [nous soulignons]

[39] Si les conditions prévues à l'article 37 de la Loi sont remplies, la formation en révision aura compétence pour réviser ou révoquer toute décision que la première formation aura rendue et y substituer sa décision, le cas échéant. Toutefois, à l'inverse, si les conditions ne sont pas satisfaites, la formation en révision n'aura pas compétence pour réviser ou révoquer une décision, sous peine de révision judiciaire²⁵.

[40] Finalement, le fardeau d'établir l'erreur et son caractère fondamental ou fatal repose sur la demanderesse en révision.

²⁵ *Épiciers unis Métro-Richelieu c. Régie des alcools, des courses et des jeux*, [1996] R.J.Q. 608 (C.A.), p. 612 et 613; *Société de l'assurance automobile du Québec c. Hamel et al.*, [2001] R.J.Q. 961 (C.A.), p. 963 et 964.

4. MOTIFS DE RÉVISION

4.1 LES ARGUMENTS DE SCGM

[41] Gaz Métro demande à la Régie de réviser les Conclusions contenues aux paragraphes 91, 92 et 248 de la Décision au motif qu'elles sont grevées de vices de fond de nature à les invalider au sens de l'article 37(3°) de la Loi.

[42] Selon Gaz Métro, les Conclusions de la Première formation débordent le cadre de la demande amendée et imposent, de façon immédiate, rétrospective et préemptive, l'atteinte du CCP comme condition *sine qua non* de la saine gestion de la croissance du réseau « dans l'intérêt de la clientèle existante » et de la détermination de la prudence d'un investissement.

[43] Gaz Métro invoque les quatre motifs de révision suivants à l'encontre de la Décision.

1. La Première formation a exercé illégalement sa compétence et s'est ingérée dans l'exploitation de l'entreprise

[44] Gaz Métro est une entreprise privée qui, dans le cours normal de l'exploitation de son entreprise, dispose d'un pouvoir d'acquérir des actifs utiles pour l'exploitation de son réseau à la condition d'agir avec prudence. À titre d'organisme de régulation, la Régie peut exercer un contrôle de la prudence des décisions de Gaz Métro, mais il ne lui appartient pas d'agir en gestionnaire, de bloquer des décisions d'affaires et de substituer son opinion à la discrétion des gestionnaires en poste.

[45] Or, les Conclusions de la Première formation ont pour effet d'ordonner à Gaz Métro de renoncer à tout projet d'extension dont le TRI individuel est inférieur au CCP de 5,28 %, que ces projets aient été ou non endossés par la direction de Gaz Métro. Ce faisant, Gaz Métro soutient que la Première formation s'est ingérée dans l'exploitation interne de l'entreprise pour se substituer à ses gestionnaires et empêcher la réalisation d'investissements.

[46] Selon Gaz Métro, la Décision est grevée d'erreurs puisque l'autorisation des Projets d'extension se fait sur une base agrégée dans le dossier tarifaire par le biais de

l'approbation du Plan de développement. La Régie est appelée à se prononcer sur le caractère prudemment acquis et utile d'une enveloppe de Projets d'extension non individualisés. Il n'existe aucune obligation de suivre une méthodologie évaluant la rentabilité individuelle d'un Projet d'extension en particulier, ni de démontrer l'atteinte d'un critère de rentabilité précis comme condition préalable à leur approbation.

2. La Première formation a exercé illégalement sa compétence en préjugant du non-respect du critère de l'investissement prudent de certains investissements

[47] Gaz Métro soumet qu'en décidant que tous les projets d'extension inférieurs à 1,5 M\$ réalisés au cours de l'année 2016-2017 devront nécessairement respecter le CCP actuel de 5,28 %, la Première formation prive Gaz Métro de son droit de s'adresser à la Régie pour faire approuver des projets d'extension inférieurs à 1,5 M\$ qui n'atteignent pas le CCP ou restreint à l'avance sa discrétion d'approuver une telle demande si elle lui était présentée.

[48] Ce faisant, Gaz Métro est d'avis que la Première formation commet une grave erreur juridictionnelle qui invalide la Décision.

3. La Première formation a erré dans l'imposition d'une « méthodologie actuelle » aux fins de préserver une forme de statu quo dans l'attente d'une décision sur la proposition

[49] Selon Gaz Métro, la Première formation a erré dans son appréciation des critères « actuels » d'autorisation des projets d'extension inférieurs à 1,5 M\$. Le processus actuel d'autorisation des projets d'extension inférieurs à 1,5 M\$ n'impose aucune obligation de suivre une méthodologie évaluant la rentabilité individuelle d'un projet d'extension inférieur à 1,5 M\$ particulier inclus dans l'enveloppe, ni de démontrer l'atteinte d'un critère de rentabilité sur une base individuelle.

[50] En effet, Gaz Métro est d'avis que la Première formation a erré en jugeant que les critères de rentabilité individuelle établis pour des projets d'envergure s'imposaient en vertu des décisions passées de la Régie. Après avoir passé en revue ces décisions²⁶, Gaz Métro conclut qu'elles ne visaient que des projets dont la valeur est supérieure à 1,5 M\$

²⁶ Requête 2863-81 Phase II, décision G-285; Dossiers R-3173-89, décision D-90-60 et R-3371-97, décision D-97-25.

et aucune décision n'impose à Gaz Métro de tels critères pour les projets d'extension inférieurs à 1,5 M\$.

[51] Par ailleurs, contrairement à ce qu'évoquent les Conclusions de la Première formation, les « conditions approuvées par la Régie » pour les projets d'envergure n'obligent pas, en toutes circonstances, l'atteinte du CCP mais prévoient plutôt la flexibilité requise pour y déroger en présence, notamment, d'une preuve d'expectative de rentabilité.

[52] Les Conclusions ont donc pour effet direct et immédiat d'élargir le champ d'application des critères de rentabilité à tout projet, même ceux dont la valeur est inférieure à 1,5 M\$, et d'exiger l'atteinte du CCP qui est actuellement de 5,28 %, ce qui est contraire à la preuve et aux obligations légales et réglementaires de Gaz Métro.

[53] Gaz Métro soutient que l'intention recherchée par la Première formation, soit de préserver un *statu quo*, est complètement contredite par les effets réels des Conclusions.

[54] Ce faisant, Gaz Métro est d'avis que la Première formation a commis une erreur déterminante constituant un vice de fond de nature à invalider les Conclusions.

4. La Première formation a erré dans son interprétation des Conditions de service

[55] Gaz Métro rappelle que les conditions et les cas d'autorisation des projets d'investissement varient en fonction du secteur d'énergie, de la finalité du projet et des coûts considérés.

[56] Dans le cas de Gaz Métro, une demande d'autorisation spécifique et préalable est requise afin de permettre à la Régie d'en examiner spécifiquement le bien-fondé à la lumière, notamment, des coûts y associés, de sa faisabilité économique et de son impact sur les tarifs.

[57] À l'inverse, les projets d'extension inférieurs à 1,5 M\$ ne sont pas présentés par Gaz Métro ni autorisés sur une base individuelle, mais reconnus « prudemment acquis » et « utiles » au sens de l'article 49(1°) de la Loi dans le cadre d'un dossier tarifaire.

[58] Gaz Métro estime qu'elle bénéficie d'une autonomie ou d'une indépendance d'ordre décisionnel dans l'analyse de ces projets d'extension et de la prise de risques d'affaires qui y sont associés.

[59] Or, la Première formation évoque, aux paragraphes 92 et 93 de la Décision, l'article 4.3.4 des Conditions de service pour en tirer la conclusion que Gaz Métro « *devra demander une contribution financière au client lorsque les revenus générés par le raccordement de l'adresse de service au réseau de distribution ne lui permettront pas de rentabiliser ses investissements, selon l'évaluation du coût des travaux requis, aux conditions approuvées par la Régie* ».

[60] En premier lieu, Gaz Métro allègue que l'article 4.3.4 des Conditions de service n'exige pas le paiement d'une contribution financière mais prévoit plutôt que le distributeur « *peut, à la conclusion du contrat, convenir avec le client d'une contribution financière à payer par le client* »²⁷. Selon Gaz Métro, cette disposition lui accorde une discrétion à cet égard.

[61] Deuxièmement, en toute cohérence avec la discrétion conférée spécifiquement, l'article 4.3.4 des Conditions de service ne peut logiquement imposer une obligation d'atteinte immédiate du CCP si Gaz Métro est d'avis qu'elle peut rentabiliser l'investissement, notamment en raison de son potentiel de croissance à plus long terme.

[62] Troisièmement, l'article 4.3.4 des Conditions de service doit être interprété dans le respect de l'article 1 du *Règlement sur les conditions et les cas requérant une autorisation de la Régie de l'énergie*²⁸ (le Règlement) et du régime applicable aux projets d'extension inférieurs à 1,5 M\$. Or, à l'égard de ces projets, la Régie n'approuve aucune condition de rentabilité particulière puisqu'ils sont jugés « prudemment acquis » et « utiles » sur une base agrégée et prévisionnelle lors du dossier tarifaire, alors même que ces projets ne sont pas individualisés.

[63] Selon Gaz Métro, ces erreurs constituent des vices de fond de nature à invalider les Conclusions.

²⁷ [Page 29](#), par. 93 de la Décision.

²⁸ [RLRQ, c. R-6.01, r. 2.](#)

4.2 LES ARGUMENTS DE LA FCEI

[64] La FCEI est d'avis que les Conclusions de la Première formation aux paragraphes 91, 92 et 248 de la Décision ne sont entachées d'aucun vice de fond de nature à invalider la décision et à justifier l'intervention de la Régie.

[65] La FCEI rappelle que, pour s'assurer du caractère prudemment acquis et utile des projets d'extension inférieurs à 1,5 M\$, la Régie doit faire une analyse de l'ensemble des critères énumérés à la Loi, parmi lesquels on retrouve le critère de rentabilité d'un projet. Ce critère de rentabilité fait d'ailleurs partie de contraintes imposées par l'article 79 de la Loi à tout distributeur de gaz naturel dans le cadre d'analyses de demandes d'investissement dans son réseau de distribution.

[66] Gaz Métro doit donc s'assurer de l'atteinte du critère de rentabilité afin de permettre à la Régie de juger que les actifs sont prudemment acquis et utiles au sens de l'article 49 de la Loi, au risque de voir la clientèle existante assumer une hausse tarifaire.

[67] Selon la FCEI, rien ne pourrait empêcher que l'analyse de la rentabilité soit effectuée par Gaz Métro sur une base individuelle ou par catégorie d'investissement pour chacun des projets pour lesquels une autorisation est requise, indépendamment du fait que le coût des projets soit supérieur ou inférieur à 1,5 M\$. En conséquence, bien que Gaz Métro présente une enveloppe des montants associés aux projets inférieurs à 1,5 M\$, il peut lui être demandé de procéder à une évaluation du critère de rentabilité pour chacun de ces projets, sur une base individuelle, si la Régie le souhaite.

[68] Afin d'éviter que tout projet d'extension de réseau ne résulte en une augmentation tarifaire, la FCEI soumet que le processus actuel d'autorisation des projets d'extension impose à Gaz Métro de s'assurer, pour chacun des projets inclus dans cette enveloppe, sur une base individualisée par catégorie d'investissement, de l'atteinte d'un critère de rentabilité précis comme condition préalable à leur approbation.

[69] Quant à l'article 4.3.4 des Conditions de service, la FCEI est d'avis que la position de Gaz Métro est manifestement erronée. À cet égard, la FCEI réitère que Gaz Métro doit s'assurer de l'atteinte du critère de rentabilité pour chacun des projets d'extension, sur une base individualisée, afin que ceux-ci puissent se faire autoriser par la Régie.

[70] Contrairement à ce que prétend Gaz Métro, le libellé de l'article 4.3.4 des Conditions de service ne permet pas de conclure que le distributeur n'a pas l'obligation de convenir avec le client d'une contribution financière si l'analyse de la rentabilité des projets d'extension démontre que ces derniers ne sont pas rentables. Selon la FCEI, l'atteinte du critère de rentabilité est essentielle et vise à éviter toute augmentation tarifaire qui devrait être supportée par les clients. Par ailleurs, Gaz Métro elle-même a reconnu dans le passé qu'elle devait exiger une contribution financière des clients lorsque le seuil de rentabilité pour un projet spécifique n'était pas atteint.

4.3 LES ARGUMENTS DE SÉ-AQLPA

[71] SÉ-AQLPA soumet que les paragraphes 91 et 92 de la Décision ne comportent aucun contenu décisionnel et constituent un « *obiter dictum* » erronément formulé par la Première formation.

[72] Les mots les plus importants de ces paragraphes sont « *par conséquent [...] Gaz Métro devra respecter la méthodologie actuellement en vigueur* » et « *les conditions approuvées par la Régie comprennent notamment [...]* »²⁹. Ces mots s'inscrivent dans le contexte du régime législatif des articles 49 et 73 de la Loi et des articles 1 et 5 du Règlement.

[73] Ces dispositions prescrivent que pour ses projets d'investissement, Gaz Métro doit obtenir une autorisation selon l'article 73 de la Loi en tenant compte, entre autres, des coûts prévus et de l'impact tarifaire de ces investissements. Ce n'est qu'à la seconde étape que la Régie, exerçant ses pouvoirs tarifaires, tiendra compte de ces éléments afin de juger si l'actif est ou non « *prudemment acquis* » et mérite ou non d'être inclus dans la base tarifaire selon l'article 49 de la Loi.

[74] Dans le cas des investissements de Gaz Métro inférieurs à 1,5 M\$, une demande d'autorisation est faite par catégorie d'investissement. De plus, l'article 2, alinéa 2 du Règlement prévoit une dispense de déposer une telle demande d'autorisation lorsque ces projets ont déjà été reconnus prudemment acquis et utiles.

²⁹ [Page 28](#), par. 91 de la Décision.

[75] SÉ-AQLPA soumet que, souvent, Gaz Métro n'a pas besoin de déposer une demande d'autorisation préalable distincte pour ses investissements de moins de 1,5 M\$, lorsque la réalisation et la mise en service surviennent la même année tarifaire, ce qui permet d'en demander l'inclusion dans la base tarifaire sans avoir à déposer une demande d'autorisation préalable.

[76] SÉ-AQLPA rappelle que Gaz Métro souhaitait à la fois réaliser et mettre en service en 2016-2017 un groupe d'investissements qui ne passaient pas le test du caractère « *prudemment acquis* » selon les critères actuels de rentabilité. Gaz Métro a donc proposé de réaliser ces projets à ses risques en 2016-2017, sans les inclure dans la base de tarification. Gaz Métro demandait plutôt d'inclure ces montants dans un CFR qui serait éventuellement disposé dans la base tarifaire après la révision éventuelle des critères de rentabilité.

[77] Selon SÉ-AQLPA, la Première formation a refusé la création de ce CFR en rappelant que si un actif n'est pas déjà accepté dans la base de tarification, Gaz Métro a besoin d'une autorisation préalable selon l'article 73 de la Loi avant de le réaliser. Ainsi, les paragraphes 91 et 92 de la Décision ne constituent qu'un *obiter dictum* visant à rappeler que le refus du CFR n'empêche pas Gaz Métro de tenter de soumettre ses projets d'investissement prévus pour 2016-2017 à une autorisation préalable, selon l'article 73 de la Loi, suivant les règles existantes.

[78] Cela dit, SÉ-AQLPA est d'accord avec Gaz Métro sur le fait que la description, aux paragraphes 91 et 92 de la Décision, des règles existantes est erronée sur les points suivants :

- au paragraphe 92, la Première formation semble indiquer que la rentabilité des investissements inférieurs à 1,5 M\$ doit être évaluée individuellement, alors que l'évaluation pour de tels investissements se fait de façon agrégée;
- toujours au paragraphe 92, la Première formation indique erronément que le texte de l'article 4.3.4 des Conditions de service de Gaz Métro exigerait une contribution financière d'un client alors que le texte indique que Gaz Métro « *peut* » requérir une telle contribution;
- au paragraphe 91, la Première formation semble croire erronément que le respect du CCP actuel de 5,28 % constituerait une exigence absolue, alors que les règles actuelles permettent déjà à la Régie d'autoriser des projets moins immédiatement rentables.

[79] Selon SÉ-AQLPA, les paragraphes 91 et 92 de la Décision ne comportent eux-mêmes aucun aspect décisionnel et ne sont pas contraignants à l'égard des formations de la Régie qui seraient ultérieurement saisies de demandes de Gaz Métro pour autoriser des projets d'investissement additionnels de moins de 1,5 M\$ en 2016-2017. Pour ces motifs, SÉ-AQLPA recommande à la Régie de rejeter la Demande au motif que celle-ci est inutile.

[80] Subsidiairement, si la Formation en révision devait conclure que les paragraphes 91 et 92 de la Décision sont susceptibles d'être contraignants à l'égard des formations futures, SÉ-AQLPA est d'avis qu'il y aurait lieu d'accueillir la Demande de Gaz Métro pour trois des quatre motifs invoqués par celle-ci.

5. OPINION DE LA RÉGIE

[81] Comme mentionné dans la section 3, la Régie aura compétence pour réviser la Décision si Gaz Métro fait une preuve prépondérante à l'effet que cette décision contient une erreur fatale qui entache son essence, sa validité même.

[82] Avant d'examiner les motifs invoqués par Gaz Métro à l'encontre des Conclusions contestées, il est nécessaire de rappeler sommairement le contexte qui a mené la Première formation à rendre la Décision qui fait l'objet de la Demande.

[83] La décision contestée par Gaz Métro découle initialement d'une demande de Gaz Métro d'approuver une méthodologie encadrant l'acceptation des projets d'extension de réseau venant, à terme, maximiser les retombées positives pour la clientèle. Gaz Métro était alors d'avis que les contraintes actuelles liées à l'acceptation des nouveaux projets, telles que l'atteinte du CCP, limitent le nombre de nouveaux clients qui pourrait dégager un avantage économique pour l'ensemble de la clientèle³⁰.

³⁰ Pièce [B-0061](#), Onglet 2, p. 4.

[84] Gaz Métro décrit ainsi l'approche proposée dans une pièce intitulée « *Méthodologie visant l'acceptation de projets d'extension avec expectativa de rentabilité* » qui concerne les projets d'investissement inférieurs à 1,5 M\$:

« Gaz Métro propose donc la mise en place d'un critère de rentabilité a priori inférieur au CCP, appelé seuil minimal acceptable. Le seuil minimal acceptable vient établir la rentabilité minimale requise de projets d'extension pour lesquels les éléments connus au moment de leur évaluation, tels que le nombre de clients et de volumes associés aux projets, ne permettent pas d'atteindre le CCP, mais pour lesquels une expectativa de croissance amènerait les projets à un niveau globalement rentable, soit supérieur ou égal au CCP »³¹.

[85] Dans la décision procédurale D-2016-090, la Première formation reporte l'examen de cette méthodologie au prochain dossier tarifaire. En conséquence, elle demande à Gaz Métro de réviser son plan de développement 2016-2017 afin de tenir compte de la méthodologie d'acceptation de projets d'extension qu'elle a approuvée et qui est présentement en vigueur³².

[86] La Formation en révision note qu'à ce stade, Gaz Métro ne saisit pas la Première formation d'un quelconque questionnement quant à l'affirmation selon laquelle il existe une méthodologie d'acceptation des projets d'extension approuvée par la Régie.

[87] Gaz Métro fait suite à cette demande de la Première formation et modifie le plan de développement 2016-2017. Il est à souligner que l'ensemble des projets soumis démontre un TRI largement supérieur au CCP. Gaz Métro retire les projets d'extension de réseau supplémentaires qui avaient été initialement inclus au plan de développement en raison des modifications proposées aux critères d'acceptation³³. La mise à jour du plan de développement a pour effet de réduire les prévisions de ventes signées de 77 clients et de diminuer le volume de 1 961 10³m³ à l'an 1.

[88] Gaz Métro présente les écarts résultant de la mise à jour dans un tableau qui comporte une colonne « méthodologie proposée » et « méthodologie actuelle ».³⁴

³¹ Pièce [B-0061](#), Onglet 2, p. 5.

³² Dossier R-3970-2016, décision [D-2016-090](#), p. 11, par. 50 et 51.

³³ Pièce [B-0065](#), Onglet 6, p. 1.

³⁴ Pièce [B-0065](#), Onglet 6, p. 2.

[89] Cependant, Gaz Métro annonce qu'elle a l'intention d'aller de l'avant avec certains projets dont la rentabilité *a priori* est inférieure au CCP, tout en maintenant le cap sur les objectifs de rentabilité globale :

« Conséquemment, Gaz Métro, désireuse de jouer son rôle auprès du marché de façon adéquate et de ne pas pénaliser certains clients du fait que certains processus réglementaires puissent parfois et légitimement être plus longs que prévu, tient à préciser que malgré que les projets dont la rentabilité a priori est inférieure au coût en capital prospectif ne seront pas pris en compte pour l'établissement des tarifs 2017, elle entend tout de même réaliser de tels projets, comme elle le fait au cours de l'année tarifaire 2016 tout en maintenant le cap sur les objectifs de rentabilité globale »³⁵.

[90] Dans l'attente d'une décision eu égard à la nouvelle méthodologie proposée, Gaz Métro demande à la Première formation d'autoriser la création d'un CFR hors base, portant intérêts, dans lequel seront cumulés les manques à gagner associés aux projets d'extension visés par la nouvelle méthodologie proposée³⁶.

[91] Aux paragraphes 89 et 90 de la Décision, la Première formation motive sa décision de refuser la création du CFR requis par Gaz Métro. Le bienfondé de cette conclusion n'étant pas contestée, la Formation en révision n'a donc pas à l'examiner aux fins de la présente décision.

[92] La demande de révision porte plutôt sur les paragraphes 91 et 92 de la Décision :

« [91] Par conséquent, pour les projets d'extension réalisés au cours de l'année 2016-2017, Gaz Métro devra respecter la méthodologie actuellement en vigueur. Les conditions approuvées par la Régie comprennent notamment l'atteinte du CCP qui est actuellement de 5,28 %.

[92] La Régie rappelle qu'en vertu de l'article 4.3.4 des Conditions de service et Tarif, le Distributeur devra demander une contribution financière au client lorsque les revenus générés par le raccordement de l'adresse de service au réseau de distribution ne lui permettront pas de rentabiliser ses investissements, selon l'évaluation du coût des travaux requis, aux conditions approuvées par la Régie ».

³⁵ Pièce [B-0065](#), Onglet 6, p. 4.

³⁶ Pièce [B-0065](#), Onglet 6, p. 4.

[93] Selon Gaz Métro, ces paragraphes de la Décision auraient pour effet d'imposer, de manière immédiate, rétrospective et préemptive l'atteinte du CCP comme condition *sine qua non* de la saine gestion de la croissance du réseau dans l'intérêt de la clientèle existante et de la détermination de la prudence d'un investissement. En fait, selon les termes du témoin M. Lortie, la Décision aurait pour effet « [d]'imposer un critère unique *sine qua non* que tous mes projets individuellement pris doivent être au-dessus du CCP »³⁷. Ainsi, selon son interprétation, tous les projets individuels inférieurs à 1,5 M\$ doivent répondre à un seul critère unique, soit rencontrer un TRI supérieur au CCP.

[94] Cette compréhension de la Décision amène Gaz Métro à présenter quatre motifs justifiant la révocation de ces paragraphes puisque la Première formation aurait :

- exercé illégalement sa compétence et s'est ingérée dans l'exploitation de l'entreprise de SCGM;
- exercé illégalement sa compétence en préjugant du non-respect du critère de l'investissement prudent de certains investissements;
- erré dans l'imposition d'une « méthodologie actuelle » aux fins de préserver une forme de *statu quo* dans l'attente d'une décision sur la proposition d'une nouvelle méthodologie;
- erré dans son interprétation de l'article 4.3.4 des Conditions de service

[95] Les motifs de révision découlent donc d'une interprétation de la Décision par Gaz Métro selon laquelle la Première formation aurait imposé le respect du critère de rentabilité à tous les projets d'extension de réseau, pris individuellement, en dessous du seuil de 1,5 M\$.

[96] Or, de l'avis de la Formation en révision, la Première formation ne va pas aussi loin au paragraphe 91 de sa Décision. La Formation en révision ne peut adhérer aux motifs qui sous-tendent l'interprétation de Gaz Métro à l'effet que le paragraphe 91 de la Décision exige le respect du critère unique de l'application du CCP à chacun des projets d'investissement inférieurs à 1,5 M\$.

[97] En effet, la Décision n'indique pas expressément que Gaz Métro doit absolument s'assurer du respect d'un critère de rentabilité avant de réaliser chaque projet d'extension

³⁷ Pièce [A-0006](#), p. 29.

de réseau individuellement. Le paragraphe 91 de la Décision s'apparente davantage à une mise en garde enjoignant Gaz Métro à respecter la méthodologie en vigueur pour ce type d'investissements, qui inclut, notamment et non limitativement, l'atteinte du CCP. Selon la Formation en révision, il n'y a rien qui contraint Gaz Métro à appliquer le critère unique de l'atteinte du CCP pour chaque projet d'investissement inférieur à 1,5 M\$.

[98] Selon elle, rien n'indique que la Première formation avait l'intention de modifier l'approche qui était appliquée par Gaz Métro, bien au contraire. Si la Première formation avait réellement eu l'intention de modifier l'approche qui est utilisée par Gaz Métro pour les projets d'extension de moins de 1,5 M\$ depuis plusieurs années, elle n'aurait certainement pas insisté sur l'importance de respecter la méthodologie actuellement en vigueur. Au surplus, si la Première formation avait eu une telle intention, elle aurait conséquemment apporté des modifications aux pratiques en vigueur aux fins de la fermeture réglementaire, ce qui n'est manifestement pas le cas.

[99] Enfin, la Formation en révision ne peut conclure des paragraphes 91 et 92 de la Décision que les projets d'extension de moins de 1,5 M\$ dont le TRI serait inférieur au CCP seraient automatiquement jugés imprudents et exclus de la base de tarification, comme le prétend Gaz Métro. Une telle interprétation irait bien au-delà du texte de la Décision. En effet, la Formation en révision constate que les paragraphes contestés ne contiennent aucune conclusion spécifique empêchant Gaz Métro de demander ultérieurement l'inclusion dans la base de tarification des projets d'extension dont le TRI n'atteindrait pas le CCP.

[100] Quant à la référence à l'article 4.3.4 des Conditions de service de Gaz Métro, la Formation en révision est d'avis qu'il s'agit d'une suite logique du rappel fait par la Première formation au paragraphe 91, puisque la disposition tarifaire traite des modalités applicables lorsqu'un projet d'investissement ne permet pas d'atteindre la rentabilité souhaitée.

[101] Même s'il est vrai que la Première formation indique que Gaz Métro « doit » rechercher une contribution plutôt que d'employer le mot « peut », il est clair, d'après le texte de la Décision prise dans son ensemble, qu'elle n'avait pas l'intention de modifier la méthode actuellement utilisée par Gaz Métro. Dans ce contexte, même si la Formation en révision devait conclure qu'il y avait erreur, elle ne serait pas de nature à invalider la Décision.

[102] **Compte tenu de ce qui précède, la Formation en révision juge que les Conclusions contestées ne doivent pas être interprétées comme ayant pour effet d'exiger le respect du critère de rentabilité du CCP à chacun des projets d'investissement inférieur à 1,5 M\$. Ces Conclusions visent plutôt à assurer le maintien de la méthodologie actuellement appliquée par Gaz Métro depuis plusieurs années, et ce, jusqu'à ce que la proposition de Gaz Métro soit examinée dans un dossier tarifaire.**

[103] **Compte tenu de cette conclusion qui rejette l'interprétation de Gaz Métro des effets des paragraphes 91 et 92 de la Décision, la Formation en révision juge qu'elle n'a pas à se prononcer sur les motifs de la révision évoqués par Gaz Métro ainsi que sur sa demande de sursis.**

[104] Par ailleurs, l'audience a permis à la Formation en révision de noter qu'il existe une certaine ambiguïté quant à l'existence, ou non, d'une méthodologie autorisée pour les projets d'investissement inférieurs au seuil de 1,5 M\$. Gaz Métro plaide dans le dossier en révision qu'elle applique une méthodologie à l'interne, mais que celle-ci ne découlerait pas d'une ordonnance de la Régie³⁸. Par ailleurs, dans le dossier R-3970-2016, Gaz Métro a déposé plusieurs éléments de preuve qui laissaient croire qu'elle se sentait liée par une méthodologie requérant l'atteinte du CCP pour les projets inclus dans son Plan de développement.

[105] Dans une situation où une équivoque semble possible, il est usuellement préférable d'en saisir la formation au dossier à la première occasion. Si la Première formation avait été interpellée dès la décision procédurale D-2016-090 alors que le dossier R-3970-2016 était en cours, cela aurait probablement permis de clarifier la situation concernant la problématique relative à la méthodologie actuelle applicable aux projets d'investissement inférieurs à 1,5 M\$.

[106] **Pour ces motifs,**

³⁸ Pièce [B-0023](#), p. 14, par. 68.

La Régie de l'énergie :

REJETTE la demande en révision de la décision D-2016-191 ainsi que la demande de sursis d'exécution;

DÉCLARE que les paragraphes 91 et 92 de la décision D-2016-191 ne peuvent être interprétés comme ayant pour effet d'exiger le respect du critère de rentabilité du CCP à chacun des projets d'investissement inférieurs à 1,5 M\$.

Diane Jean
Régisseur

Lise Duquette
Régisseur

Bernard Houle
Régisseur

Représentants :

Société en commandite Gaz Métro (SCGM) représentée par M^{es} Éric Dunberry et Marie-Christine Hivon;

Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI) représentée par M^{es} Pierre-Olivier Charlebois et André Turmel;

Stratégies énergétiques et Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (SÉ-AQLPA) représenté par M^e Dominique Neuman.