

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2023-132

R-4231-2023

15 novembre 2023

PRÉSENTE :

Françoise Gagnon
Régisseur

Gazifère Inc.
Demanderesse

et

Personnes intéressées dont les noms apparaissent ci-après

**Décision sur la demande d'ordonnance de traitement
confidentiel**

*Demande pour la fermeture réglementaire des livres de
Gazifère Inc. pour la période du 1^{er} janvier 2022 au
31 décembre 2022*

Demanderesse :

Gazifère Inc.
représentée par M^e Adina Georgescu.

Personnes intéressées :

Association coopérative d'économie familiale de l'Outaouais (ACEFO)
représentée par M^e Steve Cadrin;

Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI)
représentée par M^e Pierre-Olivier Charlebois;

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

1. INTRODUCTION

[1] Le 31 mai 2023, Gazifère Inc. (Gazifère ou le Distributeur) dépose à la Régie de l'énergie (la Régie), en vertu des articles 31 (1) (5^o), 34, et 75 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*¹ (la Loi) et de l'article 1 du *Règlement concernant la quantité de gaz naturel renouvelable devant être livrée par un distributeur*², une demande relative à la fermeture réglementaire de ses livres pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2022 (la Demande)³.

[2] Le même jour, Gazifère dépose une demande d'ordonnance de traitement confidentiel à l'égard des pièces B-0010, B-0011 et B-0041 ainsi qu'une déclaration sous serment à son soutien⁴.

[3] Dans sa correspondance du 15 juin 2023⁵, la Régie indique qu'elle traitera la Demande par voie de consultation et ne juge pas nécessaire de solliciter d'interventions formelles. Elle décide également d'accorder un budget de participation forfaitaire maximal de 8 000 \$, taxes en sus, sujet à l'appréciation de l'utilité et du caractère raisonnable des frais engagés conformément au *Guide de paiement des frais 2020*⁶ (le Guide).

[4] Le 18 septembre 2023, à la demande de Gazifère, SÉ-AQLPA dépose une version caviardée révisée de son mémoire⁷. Cependant il conteste la confidentialité des textes nouvellement caviardés.⁸

[5] Le 25 septembre 2023, Gazifère maintient sa demande de confidentialité quant à ces extraits des textes nouvellement caviardés⁹.

¹ [RLRQ, c. R-6.01.](#)

² [RLRQ, c. R-6.01, r. 4.3.](#)

³ Pièce [B-0002](#).

⁴ Pièce [B-0004](#).

⁵ Pièce [A-0002](#).

⁶ [Guide de paiement des frais 2020](#).

⁷ Pièce [C-SÉ-AQLPA-0007](#).

⁸ Pièce [C-SÉ-AQLPA-0006](#).

⁹ Pièce [B-0060](#).

[6] Le 4 octobre 2023, Gazifère dépose une déclaration sous serment de madame Julie-Christine Lacombe¹⁰ au soutien de sa demande de confidentialité de certains extraits du mémoire de SÉ-AQLPA.

[7] Le 6 octobre 2023, SÉ-AQLPA répond aux commentaires et à la déclaration solennelle de Gazifère¹¹ sur le traitement confidentiel d'une partie de son mémoire.

[8] Le 12 octobre 2023, Gazifère précise et identifie les extraits du mémoire de SÉ-AQLPA pour lesquels elle demande la confidentialité. Ces extraits se résument à un seul paragraphe qui comporte deux phrases, reproduit à trois endroits dans le mémoire de SÉ-AQLPA (le Paragraphe 21)¹².

[9] Le 23 octobre 2023, Gazifère dépose une correspondance¹³ qui fait suite à celle de la Régie lui demandant de préciser certains points relatifs à la demande de confidentialité du Paragraphe 21 du mémoire de SÉ-AQLPA¹⁴.

[10] Le 26 octobre 2023, la Régie rend sa décision D-2023-122¹⁵ sur le fond du dossier et sur les demandes de paiements de frais.

[11] La présente décision porte sur la demande d'ordonnance de traitement confidentiel de Gazifère à l'égard des pièces B-0010, B-0011 et B-0041 ainsi que sur le Paragraphe 21 du mémoire de SÉ-AQLPA.

¹⁰ Pièce [B-0062](#).

¹¹ Pièce [C-SÉ-AQLPA-0011](#).

¹² Pièce [B-0064](#).

¹³ Pièce [B-0065](#).

¹⁴ Pièce [A-0009](#).

¹⁵ Décision [D-2023-122](#).

2. CONCLUSION PRINCIPALE DE LA RÉGIE

[12] Pour les motifs suivants, la Régie accueille la demande de traitement confidentiel pour les renseignements contenus aux pièces caviardées B-0010, B-0011 et B-0041. Toutefois, elle rejette la demande de traitement confidentiel pour les renseignements contenus au Paragraphe 21 du mémoire de SÉ-AQLPA.

3. DEMANDE D'ORDONNANCE DE TRAITEMENT CONFIDENTIEL

[13] L'article 30 de la Loi prévoit :

« 30. La Régie peut interdire ou restreindre la divulgation, la publication ou la diffusion de renseignements ou de documents qu'elle indique, si le respect de leur caractère confidentiel ou l'intérêt public le requiert »¹⁶.

[14] Cet article constitue une exception à la règle générale du caractère public des débats devant la Régie. Selon cette règle, il incombe à celui qui demande une ordonnance de traitement confidentiel de démontrer que les documents et les renseignements visés par sa demande ont un caractère confidentiel qui doit être respecté ou que l'intérêt public requiert l'émission d'une telle ordonnance.

[15] L'article 33 du *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie*¹⁷ prévoit qu'une demande de traitement confidentiel doit être appuyée d'une déclaration solennelle et fournir des informations sur la nature des renseignements, les motifs de la demande, y compris le préjudice qui pourrait être subi en raison de la divulgation de ces renseignements, ainsi que la période pendant laquelle le traitement confidentiel est requis.

¹⁶ [RLRQ, c. R-6.01](#), art. 30.

¹⁷ [RLRQ, c. R-6.01, r. 4.1](#).

[16] De plus, la jurisprudence a établi qu'une ordonnance de confidentialité doit comporter les critères suivants, soit être « *nécessaire pour écarter un risque sérieux pour un intérêt important* », et « *ses effets bénéfiques [...] l'emportent sur ses effets préjudiciables, y compris ses effets sur la liberté d'expression qui [...] comprend l'intérêt du public dans la publicité des débats judiciaires* »¹⁸.

[17] Par ailleurs, il est aussi important de rappeler que l'article 51 du *Règlement concernant le système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre*¹⁹ (le Règlement SPEDE) prévoit :

« 51. Un émetteur ou un participant ne doit pas divulguer le fait qu'il participe ou non à une vente aux enchères, ni toute autre information de nature confidentielle relative à sa participation à une telle vente, notamment les suivantes:

- 1° son identité;*
- 2° sa stratégie d'enchères;*
- 3° le montant de ses enchères et la quantité d'unités d'émission visée;*
- 4° l'information financière soumise au ministre.*

De plus, un enchérisseur qui retient les services d'un conseiller pour développer sa stratégie d'enchères doit veiller à ce que ce conseiller ne divulgue aucune information visée au premier alinéa et qu'il ne coordonne pas de stratégies d'enchères entre les différents enchérisseurs ».

Demande de confidentialité des pièces B-0010, B-0011 et B-0041

[18] Gazifère demande à la Régie d'accueillir sa demande d'ordonnance de traitement confidentiel à l'égard de certains renseignements contenus aux pièces B-0010, B-0011 et B-0041, déposées sous pli confidentiel. Ces renseignements sont relatifs à l'application de sa stratégie d'achat de droits d'émission aux fins de se conformer au SPEDE ainsi qu'à l'évolution des CFR-SPEDE.

¹⁸ Voir à cet effet la décision [D-2021-114](#), p. 19 et 20 du dossier R-3984-2016 de la Régie de l'énergie, dans laquelle la Régie a exposé les critères et règles retenues par la jurisprudence.

¹⁹ [RLRQ, c. Q-2, r. 46.1.](#)

[19] Au soutien de sa demande, Gazifère dépose une déclaration sous serment de madame Lacombe²⁰, Superviseure, Affaires règlementaires, dans laquelle elle fait valoir qu'elle a soumis à la Régie un rapport annuel portant sur l'application de sa stratégie d'achat de droits d'émission.

[20] Madame Lacombe soutient que les renseignements qui fournissent des détails sur la stratégie d'achat de Gazifère sont de nature stratégique et confidentielle. Elle déclare que la divulgation de ces renseignements pourrait porter gravement atteinte aux futures négociations de Gazifère ou aux actions posées par cette dernière, permettant à d'autres acteurs susceptibles d'intervenir dans le cadre du SPEDE d'ajuster leur positionnement en conséquence. Ainsi, cela entraînerait un préjudice à Gazifère au détriment de l'ensemble de sa clientèle.

[21] Gazifère fait aussi valoir que la divulgation de ces renseignements serait contraire aux exigences prévues au premier paragraphe de l'article 51 du Règlement SPEDE.

[22] Le traitement confidentiel est demandé jusqu'au 31 décembre 2028. La Régie constate qu'il n'y a eu aucune objection de la part des personnes intéressées, relativement à la demande d'ordonnance de traitement confidentiel de Gazifère.

[23] La Régie énumère ci-dessous la liste des pièces et des renseignements visés par la demande d'ordonnance de traitement confidentiel de Gazifère, ainsi que la durée demandée pour le traitement confidentiel de chacune de ces pièces.

²⁰ Pièce [B-0004](#).

TABLEAU 1
LISTE DES PIÈCES ET RENSEIGNEMENTS FAISANT L'OBJET
DE LA DEMANDE DE TRAITEMENT CONFIDENTIEL

Pièces ou renseignements faisant l'objet de la demande de traitement confidentiel	Déclaration sous serment	Durée demandée pour le traitement confidentiel
Pièce de Gazifère GI-2, doc.1.8 et 1.8.1 ²¹ : - Sous pli confidentiel B-0010; - Version caviardée B-0009 ; - Version caviardée révisée B-0047 .	Pièce B-0055	Jusqu'au 31 décembre 2028
Pièce de Gazifère GI-2, doc.1.9 et 1.9.1 ²² : - Sous pli confidentiel B-0011; - Version caviardée B-0009 ; - Version caviardée révisée B-0047 .		Jusqu'au 31 décembre 2028
Pièce de Gazifère GI-12, doc. 1 ²³ : - Sous pli confidentiel B-0041; - Version caviardée B-0042 .		Jusqu'au 31 décembre 2028

[24] Après examen de la preuve ainsi que de la déclaration sous serment déposée le 31 mai 2023²⁴, la Régie juge que la demande d'ordonnance de traitement confidentiel porte sur des renseignements dont le caractère est confidentiel et que toute divulgation de ces renseignements pourrait porter préjudice à Gazifère, au détriment de sa clientèle. Elle juge que les motifs invoqués par Gazifère au soutien de la demande d'interdire la divulgation, la publication et la diffusion des renseignements contenus aux pièces identifiées à la première colonne du tableau 1, justifient l'émission de l'ordonnance de traitement confidentiel.

[25] Ainsi, la Régie accueille la demande d'ordonnance de traitement confidentiel à l'égard des pièces B-0010, B-0011 et B-0041, et en interdit la divulgation, la publication et la diffusion jusqu'au 31 décembre 2028.

²¹ Tableaux - Sommaire des soldes mensuels des comptes différés maintenus hors base de tarification et Évolution du CFR marché du carbone (acquisition de droits d'émission et lettres de crédit).

²² Tableau 1 - Sommaire des soldes mensuels des comptes différés maintenus hors base de tarification et Tableau 2 - Rapprochement des comptes différés avec différents postes du bilan.

²³ Rapport annuel – Système de plafonnement et d'échange de droits d'émission (SPEDE).

²⁴ Pièce [B-0004](#).

Demande d'ordonnance de traitement confidentiel du Paragraphe 21 du mémoire de SÉ-AQLPA

[26] Gazifère demande aussi à la Régie d'accueillir sa demande d'ordonnance de traitement confidentiel à l'égard de certains renseignements contenus au Paragraphe 21 du mémoire de SÉ-AQLPA²⁵.

[27] Le 18 septembre 2023, SÉ-AQLPA dépose son mémoire révisé et caviardé à la demande de Gazifère, lequel est accompagné d'une correspondance dans laquelle il explique :

« [...] , Gazifère a eu la gentillesse de nous indiquer qu'elle serait satisfaite si nous caviardions la partie du paragraphe 21 qu'elle a identifiée et les textes identiques contenus à notre recommandation [...]. Nous déposons donc ce jour une version caviardée révisée de notre mémoire de la manière demandée par Gazifère, [...], mais SÉ-AQLPA contestent cette confidentialité »²⁶.

[28] Gazifère soutient que le Paragraphe 21 du mémoire de SÉ-AQLPA contient des informations qui permettent de tirer des inférences sur sa stratégie d'acquisition :

« Il s'agit d'informations qui, mises en ensemble, permettent de tirer des inférences sur la sa stratégie d'acquisition de droits d'émission de Gazifère dans le cadre du système de plafonnement et d'échange de droits d'émission (« SPEDE »), laquelle fait l'objet de demande d'ordonnance de confidentialité »²⁷.

[29] Dans sa déclaration sous serment, madame Lacombe fait valoir que la stratégie d'acquisition de droits d'émission de Gazifère est confidentielle et que le mémoire en traite. Madame Lacombe déclare que certains passages du mémoire permettraient de dévoiler la stratégie :

« Plus particulièrement, aux paragraphes 21 et 22 du Mémoire, les informations relatives à la Stratégie sont mises en corrélation de manière si étroite qu'elles

²⁵ Voir note de bas de page 15.

²⁶ Pièce [C-SÉ-AQLPA-0006](#).

²⁷ Pièce [B-0060](#).

permettent facilement à une personne d'apprécier et comprendre la Stratégie elle-même; [...] »²⁸.

[30] Elle fait valoir que les passages identifiés dans le mémoire, « *lus en conjonction avec d'autres extraits publics du mémoire de SÉ-AQLPA et avec des extraits de preuves déposées dans d'autres dossiers réglementaires portant sur la stratégie de Gazifère liée au système de plafonnement et d'échange de droits d'émission (« SPEDE »), révèlent la nature de la nouvelle stratégie de Gazifère »²⁹.*

[31] En résumé, Gazifère est d'avis que SÉ-AQLPA a commenté la nouvelle stratégie en vue de sa conformité au SPEDE et que ces commentaires sont révélateurs. Elle indique que des commentaires formulés publiquement par une personne intéressée dans le cadre d'une preuve et pouvant paraître anodins et sans conséquence lorsque pris isolément, peuvent, lorsque rassemblés et lus en conjonction, révéler de l'information qui devrait demeurer confidentielle ou permettre d'en déduire la substance. Elle est d'avis que la prudence s'impose. Dans sa correspondance du 12 octobre 2023, elle mentionne ce qui suit:

« Préciser davantage, par lettre publique, la manière dont ces passages permettent de tirer des inférences sur la stratégie d'acquisition de droits d'émission de Gazifère révélerait le contenu confidentiel que Gazifère tente justement de protéger »³⁰.

[32] Puis, dans sa correspondance du 23 octobre 2023, elle ajoute :

« [...] en précisant davantage les éléments requis par la Régie dans sa correspondance et sa position sur les inférences de sa stratégie d'acquisition de droits d'émission, cela aurait pour effet de défier l'objectif même de la demande d'ordonnance confidentialité du présent dossier.

Dans ce contexte et par souci d'efficacité et de proportionnalité, Gazifère s'en remet à la décision de la Régie [...], sur la base de la preuve déjà au dossier et des commentaires formulés »³¹.

²⁸ Pièce [B-0062](#).

²⁹ Pièce [B-0064](#).

³⁰ Pièce [B-0064](#).

³¹ Pièce [B-0065](#).

[33] SÉ-AQLPA admet et partage la préoccupation de Gazifère de préserver la confidentialité de sa stratégie de gestion du SPEDE. Toutefois, il fait valoir que les informations qui se trouvent au Paragraphe 21 sont publiques et non confidentielles. À cet effet, il mentionne que:

« Nous avons évidemment vérifié si cette modeste phrase aurait pu permettre au public d' « inférer » des « informations stratégiques » quant à cette stratégie (évidemment, en autant qu'il s'agisse d'« informations stratégiques» qui seraient autres que les « informations stratégiques » que le marché possède déjà publiquement). Et en tout respect, nous croyons humblement que tel ne soit pas le cas.

Ainsi, nous croyons que la phrase visée de notre mémoire ne permet pas davantage au marché de connaître ni d' « inférer » la stratégie de Gazifère qu'il ne pourrait déjà l'« inférer » à partir de ce qu'il connaît publiquement »³².

[34] La Régie prend note que la confidentialité du Paragraphe 21 est demandée jusqu'au 31 décembre 2028. Elle fait état des pièces qui font l'objet de cette demande dans le tableau qui suit :

TABLEAU 2
LISTE DES PIÈCES ET RENSEIGNEMENTS FAISANT L'OBJET
DE LA DEMANDE DE TRAITEMENT CONFIDENTIEL

Pièces ou renseignements faisant l'objet de la demande de traitement confidentiel	Déclaration sous serment	Durée demandée pour le traitement confidentiel
Mémoire de SÉ-AQLPA, Paragraphe 21 reproduit aux endroits suivants : <ul style="list-style-type: none"> - Sous pli confidentiel C-SÉ-AQLPA-0005 - Version caviardée C-SÉ-AQLPA-0007 	Pièce B-0062	Jusqu'au 31 décembre 2028

³² Pièce [C-SÉ-AQLPA-0011](#), p.1 et 2.

[35] Après examen de la preuve et de la déclaration sous serment déposée le 4 octobre 2023³³, la Régie juge que les motifs invoqués au soutien de la demande de confidentialité du Paragraphe 21 du mémoire de SÉ-AQLPA ne justifient pas l'interdiction de divulgation, de publication et de diffusion des renseignements qui y sont contenus.

[36] Compte tenu de la conclusion à laquelle elle en arrive, la Régie rendra public, le 30 novembre 2023, le Paragraphe 21 du mémoire de SÉ-AQLPA de la pièce C-SÉ-AQLPA-0007 et pour lequel Gazifère demandait la confidentialité.

[37] Une lecture attentive du Paragraphe 21 indique, en résumé, que SÉ-AQLPA ne veut pas dévoiler le contenu confidentiel de la stratégie de Gazifère, qu'il encourage l'application de la nouvelle stratégie d'achat, comme déjà recommandé auparavant et, qu'à son avis, il est hautement prévisible que le coût des unités du SPEDE rejoindra le coût fixé par le gouvernement fédéral.

[38] Gazifère plaide que ces informations, mises ensemble et lues en conjonction avec d'autres extraits publics (du mémoire ou dans d'autres dossiers règlementaires), permettent de tirer des inférences sur sa stratégie. Ces informations pourraient révéler la nature de sa nouvelle stratégie.

[39] La Régie constate que ces renseignements ne concernent aucune information propre à Gazifère et n'exposent aucune donnée sur sa stratégie. L'information contenue au Paragraphe 21 traduit plutôt la volonté de SÉ-AQLPA d'encourager la nouvelle stratégie. Elle ne dévoile aucun renseignement qui pourrait causer un préjudice à Gazifère.

[40] De plus, Gazifère n'a pas démontré que les inférences auxquelles elle réfère pourraient se produire et n'a pas précisé, ni identifié concrètement, quelles informations mises ensemble pourraient dévoiler sa stratégie, bien qu'elle ait été invitée à le faire par la Régie.

³³ Pièce [B-0062](#).

[41] À défaut d'une telle démonstration, la Régie ne peut conclure à la nécessité de rendre une ordonnance de confidentialité, tel que le demande Gazifère. La Régie fait siens les commentaires de SÉ-AQLPA et conclut que les informations ne peuvent mener au dévoilement de la stratégie de Gazifère. Elle est aussi d'avis que les inférences, s'il en est, découlent d'informations publiques.

[42] **Pour ces motifs, la Régie juge que Gazifère n'a pas démontré la nécessité de rendre confidentiel le Paragraphe 21 du mémoire de SÉ-AQLPA et que la preuve au présent dossier ne démontre, ni ne justifie, l'ordonnance de traitement confidentiel des renseignements qui y sont contenus.**

[43] **Ainsi, La Régie rejette la demande d'ordonnance de traitement confidentiel de Gazifère relative aux renseignements contenus au Paragraphe 21 du mémoire de SÉ-AQLPA.**

[44] **Pour ces motifs,**

La Régie de l'énergie :

ACCUEILLE la demande d'ordonnance de traitement confidentiel à l'égard des pièces B-0010, B-0011 et B-0041;

INTERDIT la divulgation, la publication et la diffusion des renseignements contenus aux pièces B-0010, B-0011 et B-0041 **jusqu'au 31 décembre 2028;**

REJETTE la demande d'ordonnance de traitement confidentiel à l'égard du Paragraphe 21 du mémoire de SÉ-AQLPA;

REND PUBLIQUE l'information contenue au Paragraphe 21 du mémoire de SÉ-AQLPA de la pièce C-SÉ-AQLPA-0007, à la date **du 30 novembre 2023.**

Françoise Gagnon

Régisseur