

C A N A D A

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

NO : R-4234-2023
(R-4210-2022)

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

REGROUPEMENT NATIONAL DES
CONSEILS RÉGIONAUX DE
L'ENVIRONNEMENT DU QUÉBEC
(RNCREQ)

Demanderesse en révision

c.

HYDRO-QUÉBEC, personne morale de droit public légalement constituée en vertu de la *Loi sur Hydro-Québec* (RLRQ c. H-5) ayant son siège social au 75, René-Lévesque Ouest, dans la cité et district de Montréal, province de Québec

Intimée

PLAN D'ARGUMENTATION D'HYDRO-QUÉBEC À L'ENCONTRE DE LA DEMANDE DE RÉVISION DE LA DÉCISION RENDUE ORALEMENT LE 12 JUIN 2023 DANS LE DOSSIER R-4210-2022, PHASE 1, CONCERNANT LA RADIATION D'UNE PARTIE DE LA PIÈCE C-RNCREQ-0026

HYDRO-QUÉBEC PLAIDE RESPECTUEUSEMENT QUE LA DEMANDE DE RÉVISION DE LA DÉCISION RENDUE ORALEMENT LE 12 JUIN 2023 DOIT ÊTRE REJETÉE POUR LES MOTIFS SUIVANTS :

A. LA DEMANDE DE RÉVISION DU RNCREQ

1. Le 1^{er} novembre 2022, Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité (le Distributeur) dépose à la Régie de l'énergie (la Régie) sa demande d'approbation du plan d'approvisionnement 2023-2032 (le Plan), conformément à l'article 72 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* (la LRÉ).
2. Le 11 novembre 2022, la Régie fait paraître l'avis aux personnes intéressées, lequel informe qu'elle examinera les enjeux soulevés par la demande, par voie d'audience publique. L'avis précise également la date à laquelle les personnes intéressées doivent déposer leurs demandes d'intervention, lesquelles doivent être conformes à l'article 16 du *Règlement sur la procédure de la régie de l'énergie* (le Règlement).
3. Le 2 décembre 2022, quatorze personnes intéressées déposent leurs demandes d'intervention, parmi lesquelles la demanderesse en révision.
4. Dans sa demande d'intervention, le RNCREQ, parmi les sujets qu'il souhaite aborder, indique au titre du [sujet no 4](#) du formulaire prévu à cet effet :

« Au dernier Plan d'approvisionnement, le Distributeur a proposé une méthodologie pour estimer les coûts évités pour les périodes de plus grande charge. Les faiblesses de cette approche ont été démontrées dans la preuve du RNCREQ et la Régie a conséquemment demandé au Distributeur d'examiner des pistes d'amélioration (voir D-2022-062, para. 543). À B-0011, s. 10.2, le Distributeur conclut qu'il n'y a rien à améliorer, en alléguant des lacunes méthodologiques dans l'approche proposée par le RNCREQ. Il refuse de déposer les données demandées pour 2014-2016, ainsi que la comparaison ordonnée entre les résultats de la méthode du RNCREQ et la sienne.

Le RNCREQ demandera à la Régie d'ordonner le Distributeur d'adopter la méthodologie proposées (sic) par son expert, étant donné l'appariement beaucoup plus grand entre les coûts évités calculés selon cette méthode et les coûts réellement à la marge dans les années historiques.

Le RNCREQ déposera un rapport d'expert de M. Philip Raphals qui répond aux arguments méthodologiques du Distributeur et qui adressera la comparaison entre les résultats des deux méthodes sur des années courues depuis son rapport dans le dossier R-4110-2019. »

5. Le 9 décembre 2022, le Distributeur commente les différentes demandes d'intervention déposées par les intéressés ([B-0038](#)). En ce qui concerne la question des coûts évités aux heures de plus grande charge, sujet que le RNCREQ souhaite aborder, le Distributeur fait valoir :

« En ce qui a trait au sujet des coûts évités aux heures de plus grande charge, le Distributeur souligne qu'il s'agit ici d'un sujet en suivi du dernier plan d'approvisionnement. Le nombre d'heures d'expertise prévu pour ce sujet est, de l'avis du Distributeur, trop important. Il ne s'agit pas en effet de refaire tout l'examen de ce sujet qui avait été réalisé lors du dernier plan. »

6. Le 13 décembre 2022, le RNCREQ [réplique](#) aux commentaires du Distributeur sur les demandes d'intervention, notamment quant au sujet des coûts évités aux heures de plus grande charge.
7. Le 2 février 2022, la Régie rend sa décision procédurale [D-2023-011](#), laquelle porte notamment sur les demandes d'intervention et le cadre d'examen du dossier.
8. En regard de la demande d'intervention du RNCREQ, la Régie précise :

[68] La Régie retient les sujets no 15 et no 4 des demandes d'intervention de l'AHQ-ARQ et du RNCREQ respectivement, afin, notamment, de permettre à ces intervenants de commenter la preuve du Distributeur en réponse aux demandes formulées par la Régie dans sa décision D-2022-062 afin d'identifier « les améliorations qu'il estime souhaitable d'apporter à la méthodologie proposée dans le présent dossier et d'en évaluer l'impact, le cas échéant, sur les rentabilités et les offres des programmes ou options tarifaires ». **La Régie rappelle toutefois qu'elle a accepté la méthode proposée par le Distributeur dans le cadre du plan précédent. En conséquence, elle ne juge pas opportun de refaire le débat sur cette méthodologie, ni de proposer une nouvelle méthode. Dans ce contexte, la Régie exclut l'examen d'une nouvelle méthode par le RNCREQ et juge que le recours aux services d'un témoin expert est inutile.**

[77] Le RNCREQ indique qu'il entend présenter un rapport d'expert, mais n'a pas demandé formellement la reconnaissance du statut de témoin expert pour monsieur Philip Raphals. La Régie rappelle qu'elle a établi les limites de l'intervention du RNCREQ au paragraphe 63 de la présente décision. Elle juge donc qu'il n'est pas utile d'avoir recours aux services d'un témoin expert dans ce contexte.

(mise en gras ajoutée)

9. Le 6 mars 2023, les intervenants, dont le RNCREQ, transmettent leurs demandes de renseignements (DDR) au Distributeur. Ce dernier dépose ses réponses du 27 au 29 mars 2023.
10. Le [31 mars 2023](#), le RNCREQ conteste certaines réponses du Distributeur à sa DDR, parmi lesquelles :

Question 16

Les DDR 16.2 et 16.3 concernent l'ordonnance rendue par la Régie dans la décision D-2022-062 à l'égard de la méthodologie d'évaluer les coûts évités pendant les heures de plus grande charge proposée par l'expert du RNCREQ. Le Distributeur refuse de répondre à la DDR 16.2 et sa réponse à la DDR 16.3 est inadéquate. DDR 16.2 À la DDR 16.2, le RNCREQ demandait au Distributeur de se conformer à l'ordonnance rendue par la Régie dans la décision D-2022-062 (paragraphe 545) et de déposer une comparaison des résultats de la méthode d'évaluation des coûts évités préconisée par le Distributeur dans le dossier R-4110-2019 phase 1 avec celle proposée par le RNCREQ dans ce même dossier. Or, le Distributeur répond que « La question de l'intervenant dépasse le cadre d'intervention établi par la Régie pour le RNCREQ dans sa décision D-2023 011 » et il renvoie à sa réponse 16.1. Dans un premier temps, le RNCREQ soumet que

cette DDR n'est pas à l'extérieur du cadre d'intervention, en ce qu'elle touche directement au sujet des coûts évités — auquel le droit d'intervention du RNCREQ est explicitement reconnu — et qu'il est question d'une ordonnance de la Régie qui fait suite à une recommandation du RNCREQ dans le dossier du Plan d'approvisionnement précédent (2020-2029).

Dans un deuxième temps, le Distributeur renvoie à sa réponse 16.1 puisqu'il est d'avis que le paragraphe 68 de la décision procédurale D-2023-011 l'a implicitement relevé de son obligation de se conformer à cette ordonnance sur. Or, soit dit égard, le Distributeur erre dans son interprétation du paragraphe 68 de cette décision procédurale. Une décision procédurale subséquente ne saurait implicitement modifier une ordonnance explicite rendue dans une décision antérieure. Par ailleurs, le Distributeur n'a jamais demandé la révision de cet aspect de la décision de fond D-2022-062. Le Distributeur n'a donc jamais été relevé de son obligation. En l'espèce, le RNCREQ soumet respectueusement que le paragraphe 68 de la décision procédurale D-2023-011 doit être lu en cohérence avec la décision sur le fond D-2022-062. Ainsi, dans le cadre du dossier R-4110-2019 phase 1, la Régie a accepté la proposition du Distributeur quant à la méthode d'évaluation des coûts évités, mais c'était pour « le Plan », qui renvoie spécifiquement au plan d'approvisionnement 2020-2029 alors à l'étude. Il serait faux de prétendre qu'à ce moment la Régie a accepté la proposition du Distributeur pour tous les plans subséquents. Autrement, elle n'aurait jamais spécifiquement demandé au Distributeur de déposer la documentation indiquée aux paragraphes 544 et 545 (qui inclut notamment « une évaluation des avantages et des inconvénients de la proposition du RNCREQ de fixer les coûts évités horaires en fonction de la charge totale prévue [...] » et « une comparaison des résultats de cette méthode avec ceux de la méthodologie actuelle »). Pareillement, le paragraphe 546 confirme lui aussi que la formation saisie du dossier R-4110-2019 n'avait pas accepté la proposition du Distributeur au-delà du Plan d'approvisionnement 2020-2029, puisque autrement elle ne lui aurait pas demandé d'identifier les améliorations qu'il estimait souhaitable d'apporter à sa méthodologie. Conséquemment, lorsque la Régie écrit au paragraphe 68 de la décision procédurale D-2023-011 qu'elle ne « juge pas opportun de refaire le débat sur cette méthodologie, ni de proposer une nouvelle méthode », le Distributeur ne peut pas y comprendre qu'il est relevé de ses obligations qui découlent de la décision D-2022-062. Toute autre interprétation qui serait donnée à la décision procédurale D-2023-011 serait contraire au principe de la cohérence interne des tribunaux administratifs, puisque la décision procédurale aurait alors pour effet de réviser une décision de fond antérieure pour libérer le Distributeur d'une de ses obligations.

À la lumière de la décision D-2022-062, on comprend de la décision procédurale que la Régie ne souhaite pas réentendre les mêmes débats à l'égard de la méthodologie qu'elle a entendu en R-4110-2019, et qu'elle ne souhaite pas non plus entendre des propositions de nouvelles méthodes. Mais les suivis mentionnés dans la décision antérieure, et leurs conséquences, font bel et bien partie des sujets à l'étude. Ainsi, le Distributeur doit se livrer à l'exercice ordonné par la Régie dans la décision D-2022-062. Cette obligation lui incombe et son interprétation erronée de la décision procédurale ne peut lui venir en aide. Dans tous les cas, le Distributeur doit donc s'acquitter de son obligation, déposer la documentation exigée par la décision de fond D-2022-062 et les intervenants pourront ensuite commenter la preuve en conséquence. Pour ces motifs, le RNCREQ soumet que le Distributeur n'est pas relevé des obligations qui lui incombent en vertu de la décision D-2022-062 et qu'il doit répondre à la DDR 16.2.

11. Le 6 avril 2023, le Distributeur dépose ses commentaires sur les demandes d'ordonnances de certains intervenants, dont le RNCREQ. Le 5 avril 2023, le RNCREQ réplique et écrit notamment :

D'entrée de jeu, le RNCREQ soumet respectueusement que l'encadrement qu'a fait la Régie pour chaque intervenant ne devrait pas servir à limiter l'examen général du dossier. Ainsi, le Distributeur ne devrait pas pouvoir refuser de répondre à une question pertinente à l'étude du Plan d'approvisionnement si son seul motif de refus est que cette question se trouve à l'extérieur de l'encadrement d'un intervenant A, alors qu'un intervenant B aurait pu poser la même question. Autrement, se serait alors faire droit à un argument hautement procédurier qui n'aurait pour effet que de miner l'exercice relatif à l'étude du Plan d'approvisionnement. Le résultat ne serait alors pas à l'avantage de l'intérêt public, ni de la Régie.

[...]

Dans tous les cas, il existe déjà une conséquence lorsqu'un intervenant dépasse le cadre d'examen du dossier ou les limites qui lui ont été fixées. En effet, à la fin du dossier, la Régie devra apprécier l'utilité de l'intervention de l'intervenant en fonction du Guide de paiement des frais. S'il n'a pas respecté notamment le cadre d'examen ou les directives qui lui ont été données par la Régie, cette dernière pourra réduire sa demande de frais en conséquence (article 12 du Guide).

12. Le 21 avril 2023, la Régie rend sa décision [D-2023-051](#) portant notamment sur les demandes d'ordonnances du RNCREQ. La Régie écrit :

« [31] La Régie ne souscrit pas aux propositions du RNCREQ présentées dans sa lettre du 5 avril 2023. Il y soumet notamment que d'accorder le bénéfice du doute à l'intervenant « éviterait d'alourdir le processus règlementaire ». Par un raisonnement qui lui est propre, le RNCREQ soutient que les intervenants « se verraient alors dans une situation où ils auraient tout intérêt à faire des Listes de sujets plus longues, énumér[er] plus de sujets, ajouter plus de détails, etc. » Ainsi, « dans le doute, les questions doivent être autorisées ».

[32] La Régie est d'avis contraire et juge que la détermination d'un cadre pour la participation d'un intervenant, conformément à l'article 19 du Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie, contribue à l'efficacité règlementaire. C'est précisément dans cette perspective que la Régie analyse avec soin les sujets proposés par les personnes intéressées pour ensuite produire une décision procédurale qui retient seulement ceux qu'elle juge pertinents à l'examen du dossier et en lien avec leur champ d'intérêt. Il serait tout à fait contre-productif pour les intervenants, les demandeurs et la Régie d'apprécier la participation proposée par un intervenant uniquement en fin de parcours, à la suite du dépôt de sa demande de paiement de frais. »

13. Dans cette même décision, en regard des contestations particulières du RNCREQ, la Régie écrit :

« La Régie retient les motifs du Distributeur et juge que les informations fournies sont suffisantes aux fins de la décision qu'elle doit rendre dans le présent dossier. Dans sa décision D 2023-011, elle a permis au RNCREQ de commenter la preuve

du Distributeur à l'égard des coûts évités et n'a pas jugé opportun de demander au Distributeur de déposer une preuve complémentaire à cet effet. »¹

14. Le 1^{er} juin 2023, le Distributeur avise la Régie qu'il demande, comme moyen préliminaire, la radiation de certains extraits de la preuve de l'AHQ-ARQ et du RNCREQ. Il fait valoir que ces extraits traitent de sujets sur lesquels ces derniers n'ont pas été autorisés à intervenir et qui sont, en conséquence, hors du cadre fixé par la Régie pour le traitement du Plan.
15. Lors de la première journée d'audience du 12 juin 2023, les parties font leurs représentations sur les moyens préliminaires soulevés par le Distributeur.
16. À la suite des représentations, la formation rend oralement sa décision cette même journée :

DÉCISION

LE PRÉSIDENT : Rebonjour à tous. Alors, on va y aller avec la décision sur les demandes de radiation.

[...]

Pour ce qui est du coût évité des trois cents (300) heures, au paragraphe 68 de la décision procédurale D-2023-011, la Régie retient notamment le sujet numéro 4 du RNCREQ afin de lui permettre de commenter la preuve du Distributeur. La Régie précise bien cependant que ces commentaires doivent être en réponse aux demandes formulées par la Régie dans sa décision D-2022-062 afin d'identifier « les améliorations qu'il estime souhaitable d'apporter à la méthodologie proposée dans le présent dossier et d'en évaluer l'impact, le cas échéant, sur les rentabilités et les offres des programmes ou options tarifaires ».

Il appert cependant que les représentations et les recommandations du RNCREQ visent davantage à remplacer la méthode proposée par le Distributeur plutôt que de l'améliorer. Au paragraphe 24 de son plan d'argumentation déposé ce matin, le RNCREQ mentionne d'ailleurs souhaiter offrir une solution alternative.

Pour ces motifs et ceux soulevés par le Distributeur, la Régie accueille la demande de radiation du Distributeur portant sur les sections 3.1, 3.2, 3.6, 3.7, 3.8 et 3.9 du mémoire C-RNCREQ-0026 et les recommandations 1 à 7.

N.S., vol. 2, A-0051, p. 97 et suivantes

17. Le 12 juillet 2023, le RNCREQ dépose sa demande de révision de la décision rendue oralement ce 12 juin et reproduite ci-avant. Une demande amendée est déposée le 16 octobre 2023, laquelle demande amendée ajoute certains motifs en

¹ Tableau 2.

lien avec la décision finale [D-2023-109](#) rendue par la Régie le 20 septembre 2023 dans le cadre de la phase 1 du Plan.

Les motifs de révision

- 18.** Le Distributeur comprend que la demande de révision est déposée suivant le paragraphe 3 du premier alinéa de l'article 37 de la LRÉ mais que le RNCREQ, par précaution, réfère aussi au paragraphe 2.

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

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.

- 19.** Le RNCREQ fait valoir ce qui suit pour justifier la référence aux deux paragraphes du premier alinéa de l'article 37 :

51. Enfin, par prudence le RNCREQ base la présente demande de révision autant sur le paragraphe 2 que le paragraphe 3 de l'article 37 LRÉ. À cet égard, le RNCREQ soumet qu'il existe au moins deux courants jurisprudentiels quant à la question de savoir lequel de ces deux paragraphes doit être invoqué lorsqu'il est question d'une violation du droit d'être entendu (audi alteram partem), mais le RNCREQ reconnaît en effet que lorsque c'est seulement la conduite du Tribunal qui est remise en cause (comme en l'espèce), le courant jurisprudentiel majoritaire est à l'effet qu'il n'est pas nécessaire de faire appel au paragraphe 2 de l'article 37 LRÉ et que le recours en vertu du seul paragraphe 3 est suffisant. La prudence invite toutefois à identifier ces deux paragraphes au soutien de la demande;

- 20.** Le RNCREQ identifie comme suit ses motifs de révision :

a) La Régie a erré en radiant les sections 3.1, 3.2, 3.6, 3.7, 3.8, 3.9 et 3.11 de la pièce C-RNCREQ-0026 sur la seule base du fait que ceux-ci déborderaient du cadre d'examen du dossier R-4210-2022, phase 1, ce qui constitue un vice de fond et de procédure de nature à invalider la décision rendue;

b) La Régie a erré en considérant qu'une preuve qui faisait suite et répondait directement aux ordonnances de la décision D-2022-062 n'était pas pertinente au dossier R-4210-2022, phase 1 et situait à l'extérieur du cadre d'examen de ce dossier, puisque ce faisant, la Régie allait à l'encontre de sa cohérence décisionnelle interne, et même sa propre mission, en faisant primer sans motif une décision procédurale sur une décision au fond qui n'avait jamais fait l'objet d'une demande de révision;

c) La Régie a erré en ordonnant la radiation de la recommandation numéro 4 incluse à la section 3.11 de la pièce C-RNCREQ-0026 alors que le Distributeur ne demandait pas la radiation de cet élément, puisque ce faisant, la Régie s'est arrogée un pouvoir qu'elle n'avait pas, à savoir celui de radier d'office des éléments de preuve qu'elle ne juge pas pertinent;

d) Dans sa décision D-2023-109, la Régie a erré en rectifiant les conclusions de sa Décision préliminaire après que le RNCREQ ait déposé sa demande de révision sur ces mêmes conclusions;

e) Dans sa décision D-2023-109, la Régie a erré en écartant les recommandations du RNCREQ sur les coûts évités, alors que la preuve du RNCREQ sur cette question avait indûment fait l'objet d'une radiation de preuve dans la Décision préliminaire;

B. LA DEMANDE DE RÉVISION EST NON FONDÉE EN FAITS ET EN DROIT

21. La demande de révision de la décision rendue oralement le 12 juin 2023 (la Décision) n'est pas fondée en faits ni en droit notamment pour les motifs exposés ci-après.
22. De plus, le Distributeur soutient qu'aucun frais ne devrait être accordé à la demanderesse en révision dans le cadre du présent dossier.

Le cadre juridique applicable à une demande de révision

23. Les décisions de la Régie sont finales et sans appel et, à ce titre, bénéficient d'une clause privative complète (article 40).
24. Il est maintenant bien établi que le recours en révision sous l'article 37 de la LRÉ ne doit pas être un appel sur la base des mêmes faits ou arguments, ni une invitation faite à une seconde formation de substituer son opinion ou son appréciation de la preuve à celle du premier régisseur. De simples erreurs de faits ou de droit ne constituent pas des vices de fond de nature à invalider une décision; cette notion réfère plutôt à des erreurs « sérieuses et fondamentales », des erreurs « fatales », « manifestes, donc voisines d'une forme d'incompétence [...] entendu ici dans son acception courante »² et qui sont à l'origine de « conclusions insoutenables ».
25. La Régie siégeant en révision ne peut donc pas intervenir au motif qu'elle aurait privilégié une interprétation ou une position différente de celle retenue par le premier régisseur. Le fait qu'il puisse exister d'autres positions soutenables à l'égard des questions soumises au premier régisseur n'a pas pour effet d'invalider sa décision; si plus d'une conclusion apparaissent soutenables, alors c'est celle retenue par le premier régisseur qui doit prévaloir.
26. La jurisprudence s'est penchée à différentes reprises sur ce qui constitue un « vice de fond » au sens de l'Article 37 de la LRÉ :

² *Commission de la santé et de la sécurité du travail c. Fontaine*, 2005 QCCA 775, **ONGLET 1**.

« 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 »³

27. Le juge Fish, dans l'arrêt *Godin* de la Cour d'appel du Québec, fournit les précisions suivantes :

« [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 »⁴.

28. Toujours dans l'arrêt *Godin*, la juge Rousseau-Houle précise pour sa part ce qui suit sur cette notion de vice de fond :

« [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.

[141] Sous prétexte d'un vice de fond, le recours en révision ne doit pas être une répétition de la procédure initiale ni un appel déguisé sur la base des mêmes faits et arguments. La partie qui y a recours doit alléguer précisément l'erreur susceptible d'invalider la première décision.

[142] Ce rôle qu'a voulu donner le législateur au décideur administratif d'évaluer les motifs de recevabilité de la requête en révision pour l'une des causes

³ *Épiciers Unis Métro-Richelieu inc. c. Québec (Régie des alcools, des courses et des jeux)*, 1996 CanLII 6263 (QC CA), **ONGLET 2**.

⁴ *Tribunal administratif du Québec c. Godin*, 2003 CanLII 47984 (QC CA), **ONGLET 3**.

mentionnées à l'article 154 L.J.A. milite généralement en faveur d'une grande déférence à l'égard de la décision révisée puisque celle-ci vise à assurer le plus parfaitement possible la poursuite des objectifs de la loi. Le caractère particulier de la cause de révision tenant à un vice de fond de nature à invalider la décision exige toutefois que soit examinée, dans chaque cas, la nature du vice de fond allégué par la partie qui se pourvoit en révision administrative ».

[Notes de bas de page omises]

29. Il est donc possible de conclure qu'un vice de fond ou de procédure de nature à invalider une décision est une erreur manifeste de droit ou de fait ayant un effet déterminant sur l'issue de la contestation. Donc, un recours fondé sur un motif de vice de fond ne peut servir de prétexte à un appel déguisé de la décision attaquée ni être utilisé pour demander au tribunal d'interpréter de façon différente la preuve soumise. Ce principe est rappelé dans l'arrêt *Godin* précité.⁵ Le motif de vice de fond ne saurait donc être une invitation faite à un décideur de substituer son opinion à celle d'un autre comme l'a rappelé la Cour d'appel dans *M.L. c. Procureur général du Québec*⁶:

« [35] En l'espèce, le deuxième Tribunal a tout simplement substitué son appréciation de la preuve à la première. Ce n'est pas là son rôle. Il ne lui appartenait pas d'interpréter l'ensemble des témoignages et des pièces à la place du Tribunal qui l'avait précédé et qui avait eu l'avantage d'entendre la preuve pendant quatre jours.

[36] Par conséquent, la Cour supérieure aurait dû analyser la nature du vice de fond allégué par le procureur général. Cette analyse l'aurait amenée à la conclusion que la question soumise constituait une question d'appréciation des faits, que l'on ne saurait assimiler à un vice de fond. »

30. Il est également utile de rappeler la distinction entre un recours en révision et un appel. Le recours en appel d'une décision administrative ou quasi judiciaire devant un tribunal judiciaire se distingue des moyens de contrôle judiciaire par voie de recours extraordinaires ou de recours ordinaires en ce que l'appel permet, en principe, au tribunal d'appel de contrôler le mérite de la décision administrative et, le cas échéant, de substituer sa décision à celle de l'organisme administratif. Comme l'écrivent les auteurs Dussault et Borgeat :

« Ainsi, de façon générale, l'appel permet un contrôle sur le fond de la décision contestée, tandis que le pourvoi en révision n'assure qu'un contrôle de sa légalité. Le pouvoir du juge d'appel de reconsidérer la décision du premier juge sur le fond implique qu'il peut y substituer sa propre opinion ou simplement, la modifier ou la confirmer. C'est ce pouvoir de substitution qui vaut à l'appel le titre de « voie de réformation statutaire » à la différence de la révision, qui ne constitue qu'une « voie de cassation », permettant au juge la seule annulation de la décision illégale. »⁷

⁵ Paragr. 132.

⁶ 2007 QCCA 1143, **ONGLET 4**.

⁷ René DUSSAULT et Louis BORGEAT, *Traité de droit administratif*, 2e éd., t. III, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 1989, p. 523.

31. Ce faisant, aucune nouvelle interprétation des faits ne peut être soumise au décideur en révision :

« Pour réussir dans une demande de révision pour cause au motif que la Commission d'appel a commis une erreur en droit, il faut que cette erreur soit manifeste et déterminante et non simplement une différence d'interprétation des faits. »⁸

32. En ce qui concerne de façon plus particulière l'application de la règle *audi alteram partem*, et donc l'application du second paragraphe du premier alinéa de l'article 37 de la LRÉ, la Régie, dans sa décision D-2013-030⁹, écrivait ce qui suit :

« [73] L'application de la règle *audi alteram partem* varie donc selon le contexte particulier de chaque cas. Il faut tenir compte de toutes les circonstances pour décider de la nature de l'obligation d'équité procédurale. La Cour suprême, dans l'arrêt Baker, mentionne :

"L'existence de l'obligation d'équité, toutefois, ne détermine pas quelles exigences s'appliqueront dans des circonstances données. [...] « la notion d'équité procédurale est éminemment variable et son contenu est tributaire du contexte particulier de chaque cas. » Il faut tenir compte de toutes les circonstances pour décider de la nature de l'obligation [...]."

[74] Pour définir les droits procéduraux requis pour respecter l'obligation d'équité dans des circonstances données, la Cour suprême présente différents critères :

"[...] Un facteur important est la nature de la décision recherchée et le processus suivi pour y parvenir. [...] Plus le processus prévu, la fonction du tribunal, la nature de l'organisme rendant la décision et la démarche à suivre pour parvenir à la décision ressemblent à une prise de décision judiciaire, plus il est probable que l'obligation d'agir équitablement exigera des protections procédurales proches du modèle du procès [...].

Le deuxième facteur est la nature du régime législatif et les « termes de la loi en vertu de laquelle agit l'organisme en question » : [...]. Le rôle que joue la décision particulière au sein du régime législatif, et d'autres indications qui s'y rapportent dans la loi, aident à définir la nature de l'obligation d'équité dans le cadre d'une décision administrative précise. Par exemple, des protections procédurales plus importantes seront exigées lorsque la loi ne prévoit aucune procédure d'appel, ou lorsque la décision est déterminante quant à la question en litige et qu'il n'est plus possible de présenter d'autres demandes : [...].

Le troisième facteur [...] est l'importance de la décision pour les personnes visées. Plus la décision est importante pour la vie des personnes visées et plus ses répercussions sont grandes pour ces personnes, plus les protections procédurales requises seront rigoureuses. [...].

Quatrièmement, les attentes légitimes de la personne qui conteste la décision peuvent également servir à déterminer quelles procédures

⁸ Pratt & Withney et Ethier, 1993 CanLII 14367 (QC CALP), p. 5, **ONGLET 5**.

⁹ **ONGLET 6**.

l'obligation d'équité exige dans des circonstances données. [...]. Si le demandeur s'attend légitimement à ce qu'une certaine procédure soit suivie, l'obligation d'équité exigera cette procédure: [...].

Cinquièmement, l'analyse des procédures requises par l'obligation d'équité devrait également prendre en considération et respecter les choix de procédure que l'organisme fait lui-même, particulièrement quand la loi laisse au décideur la possibilité de choisir ses propres procédures, ou quand l'organisme a une expertise dans le choix des procédures appropriées dans les circonstances: [...] ».

33. Il appert donc que la portée du droit d'être entendu variera en fonction des circonstances.

Commentaire préliminaire

34. La demande de révision du RNCREQ remet directement en question la capacité de la Régie d'encadrer ses dossiers et d'assurer d'un déroulement efficace de ceux-ci.
35. En effet, la demanderesse en révision plaide entre autres choses que la conséquence pour un intervenant de soumettre une preuve à l'extérieur du cadre d'examen du dossier ne devrait pas être la radiation d'une partie de celle-ci, mais bien de voir sa demande de remboursement de frais réduite en conséquence¹⁰.
36. Or, en réponse à une correspondance du RNCREQ en date du 5 avril 2023 (C-RNCREQ-0020) dans le cadre du Plan, la Régie indique ce qui suit à sa décision [D-2023-051](#) :

[31] La Régie ne souscrit pas aux propositions du RNCREQ présentées dans sa lettre du 5 avril 2023. Il y soumet notamment que d'accorder le bénéfice du doute à l'intervenant « éviterait d'alourdir le processus règlementaire ». Par un raisonnement qui lui est propre, le RNCREQ soutient que les intervenants « se verraient alors dans une situation où ils auraient tout intérêt à faire des Listes de sujets plus longues, énumér[er] plus de sujets, ajouter plus de détails, etc. » Ainsi, « dans le doute, les questions doivent être autorisées »²⁸.

[32] La Régie est d'avis contraire et juge que la détermination d'un cadre pour la participation d'un intervenant, conformément à l'article 19 du Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie, contribue à l'efficacité règlementaire. **C'est précisément dans cette perspective que la Régie analyse avec soin les sujets proposés par les personnes intéressées pour ensuite produire une décision procédurale qui retient seulement ceux qu'elle juge pertinents à l'examen du dossier et en lien avec leur champ d'intérêt. Il serait tout à fait contre-productif pour les intervenants, les demandeurs et la Régie d'apprécier la participation proposée par un intervenant uniquement en fin de parcours, à la suite du dépôt de sa demande de paiement de frais.**

(mise en gras ajoutée)

¹⁰ Paragr. 96

37. Il peut donc être constaté que le RNCREQ, tant devant la première formation que dans le cadre de la présente demande de révision, remet en question la prérogative de la Régie, voire son obligation, d'encadrer le déroulement des dossiers tout au long de ceux-ci et de veiller à un déroulement efficient.
38. En effet, l'approche préconisée par le RNCREQ implique que la Régie devrait à première vue tout considérer pertinent, sous réserve de réduire les frais à la toute fin du dossier.

« 103. Enfin, nous ajoutons que dans tous les cas, les conséquences à présenter une preuve qui ultimement ne s'avère pas pertinente sont déjà prévus par le *Guide de paiement des frais 2020* :

« 12. Dans le cadre de l'examen d'une demande de paiement de frais, la **Régie, pour juger de l'utilité de la participation, tient compte** notamment des critères suivants :

b. l'intervention est active, ciblée, structurée et, tant dans ses demandes de renseignements que dans les questions en contre-interrogatoire ou, le cas échéant, dans sa **preuve, se limite aux enjeux du dossier retenus par la Régie pour étude;** »

104. Ainsi, la conséquence pour un intervenant qui soumettrait une preuve à l'extérieur du cadre d'examen en est une sur le caractère « *utile* » de sa participation; Cette conséquence n'est pas de voir sa preuve radiée de façon anticipée ou interlocutoire;

105. Conséquemment, nous soumettons respectueusement qu'en aucun cas la preuve C-RNCREQ-0026 aurait-elle du faire l'objet d'une radiation substantielle en début d'audience. Cette preuve aurait due être entendue et son utilité ensuite tranchée dans la décision finale; »

39. En toute déférence, et tel qu'il sera expliqué plus amplement ci-après, l'approche préconisée par le RNCREQ a à toutes fins pratiques pour effet de rendre sans objet les différentes étapes préalables à un dossier dont la demande d'intervention et sa nécessité de préciser les sujets visés par l'intéressé et, par la suite, une décision procédurale encadrant lesdits sujets. Bref, il y aurait, selon la demanderesse en révision, une forme de présomption de pertinence du simple fait que l'intéressé souhaite aborder un sujet, présomption valide jusqu'au délibéré et à la décision sur les frais. Cela étant, le Distributeur souligne que l'approche prônée par le RNCREQ, qui est expliquée aux paragraphes de son plan d'argumentation reproduits ci-avant, est en contradiction avec l'article 12 du Guide de paiement des frais puisque cette disposition fait bel et bien référence « aux enjeux du dossier retenus par la Régie pour étude; ».

40. De plus, bien que cela n'apparaisse pas clairement comme motif de révision, le Distributeur souligne que le RNCREQ a eu l'occasion de présenter ses arguments en lien avec la pertinence et l'opportunité des enjeux qu'il souhaitait aborder dans le cadre du dossier et ce, conformément au processus prévu.
41. Ainsi, au-delà des différents motifs avancés par le RNCREQ, la véritable question découlant de la demande de révision consiste à examiner la portée des droits d'un intervenant dans le cadre d'un dossier réglementaire et donc la discrétion que confère la LRÉ à la Régie en ce qui concerne la délimitation des sujets à traiter.
42. Dans la section suivante, le Distributeur commentera de façon plus particulière les différents motifs invoqués par le RNCREQ.

MOTIF 1 : La Régie a erré en radiant les sections 3.1, 3.2, 3.6, 3.7, 3.8, 3.9 et 3.11 de la pièce C-RNCREQ-0026 sur la seule base du fait que ceux-ci déborderaient du cadre d'examen du dossier R-4210-2022, phase 1, ce qui constitue un vice de fond et de procédure de nature à invalider la décision rendue;

43. La demanderesse en révision allègue tout d'abord que la règle d'or relativement à l'admissibilité d'une preuve est la pertinence et qu'il y a lieu de distinguer les concepts que sont la pertinence de cette preuve de celui du cadre d'examen du dossier.
44. En effet, selon elle, une preuve pourrait se situer à l'extérieur du cadre d'examen du dossier sans être dénuée de pertinence.
45. Elle allègue également « que l'ensemble de la preuve qu'il entendait présenter par l'entremise du rapport C-RNCREQ-0026 était manifestement pertinente aux sujets traités dans le dossier R-4210, phase 1 ». Le RNCREQ ajoute qu'elle était pertinente puisqu'elle :

« [...] faisait directement suite à la Décision D-2022-062 rendue dans le cadre du Plan d'approvisionnement 2020-2029. **Puisque le Distributeur avait essentiellement refusé de le faire, cette preuve visait entre autres à répondre aux sept demandes que la Régie avait faite dans cette décision** (paragraphe 544 à 546) en vue du plan d'approvisionnement suivant (celui de 2023-2032 à l'origine des présentes) ». (mise en gras ajoutée)

46. Il ajoute également que « la pertinence n'est effectivement pas le motif pour lequel le Distributeur demandait la radiation de certaines sections de C-RNCREQ-0026 et ce n'est pas non plus le motif pour lequel la Régie a accueilli sa demande ».
47. Le Distributeur souligne d'entrée de jeu qu'il n'avait pas à demander la radiation des extraits de la preuve du RNCREQ au motif d'absence de pertinence puisque

les extraits pour lesquels il demandait la radiation débordaient du cadre d'examen du Plan établi par la Régie. Ce seul motif était en soi suffisant.

48. Il n'y a donc aucune inférence pouvant être tirée quant à la pertinence de la preuve du RNCREQ, du motif invoqué par le Distributeur au soutien de la demande de radiation de certains extraits de cette preuve.

49. Il est également utile de rappeler, bien qu'il aille de soi, que les ordonnances contenues dans la décision [D-2022-062](#)¹¹ auxquelles le RNCREQ réfère s'adressaient au Distributeur, non pas à l'intervenant.

« [544] Dans la mesure où ces informations sont disponibles, **la Régie demande au Distributeur** de déposer, dans le cadre de son prochain plan d'approvisionnement :

- une revue de la littérature sur les méthodologies utilisées par les distributeurs d'électricité (nord-américains de préférence) pour prévoir les coûts évités (ou les coûts marginaux) en énergie à court terme;
- les quantités et les prix horaires des achats de court terme pour les années de 2014 à 2016 afin de tester la robustesse de l'approche proposée par le RNCREQ;
- les quantités et les prix horaires des achats de court terme pour les années 2019 à 2021 inclusivement (hivers 2019-2020 à 2021-2022).

[545] En outre, **la Régie ordonne au Distributeur** de déposer, lors de son prochain plan d'approvisionnement :

- une évaluation des avantages et des inconvénients de la proposition du RNCREQ de fixer les coûts évités horaires en fonction de la charge totale prévue dans le plan d'approvisionnement, en utilisant les données historiques des années 2014 à 2021 et en apportant des ajustements si requis;
- une comparaison des résultats de cette méthode avec ceux de la méthodologie actuelle;
- une évaluation des avantages et des inconvénients de tenir compte des prix réels des achats de court terme réalisés durant les heures de pointe et de fine pointe des cinq hivers les plus récents.

[546] À la lumière des résultats de ces examens, **la Régie demande au Distributeur** d'identifier les améliorations qu'il estime souhaitable d'apporter à la méthodologie proposée dans le présent dossier et d'en évaluer l'impact, le cas échéant, sur les rentabilités et les offres des programmes ou des options tarifaires. »

50. De même, c'est la prérogative de la Régie de juger ultimement de la suffisance de la preuve déposée par le Distributeur, notamment sa réponse aux ordonnances, et non pas celle d'un intervenant.

¹¹ ONGLET 7.

- 51.** En l'occurrence, ce que tente de faire la demanderesse en révision avec la présente demande est manifeste. Elle tente non seulement de s'arroger le droit de répondre en lieu et place du Distributeur, car elle considère que le Distributeur n'a pas donné suite aux ordonnances de la Régie, mais également de se substituer à celle-ci en faisant valoir que les réponses du Distributeur ne sont pas adéquates et, partant, que ses propres réponses le sont, pour finalement, conclure à la pertinence de sa propre preuve.
- 52.** Or, non seulement le Distributeur a répondu aux ordonnances de la Régie dans la décision D-2022-062, mais la Régie a jugé que les informations fournies étaient suffisantes aux fins de la décision qu'elle devait rendre dans le Plan¹². Que le RNCREQ soit insatisfait des réponses fournies n'y change rien.
- 53.** Bref, le raisonnement mis de l'avant par le RNCREQ au présent dossier fait fi du déroulement du Plan et du cadre procédural applicable.
- 54.** Comme mentionné précédemment, il ne revient nullement au RNCREQ de se substituer à la Régie dans l'appréciation de la suffisance des réponses fournies par le Distributeur, ce qu'il tente manifestement de faire pour établir la pertinence, et donc l'admissibilité, de sa propre preuve. Un tel raisonnement ne peut servir cette fin.
- 55.** De plus, contrairement à la prétention du RNCREQ, il n'y a pas lieu d'écarter la question de l'encadrement du dossier. Comme mentionné précédemment, la Régie dispose d'une grande discrétion tant dans l'encadrement des dossiers que dans celui des demandes d'intervention. L'exercice de cette discrétion s'avère nécessaire pour la bonne conduite des dossiers et contribue à l'efficacité réglementaire. Un tel exercice se justifie également du fait que dans le cadre du Plan, la Régie n'exerce pas une fonction quasi-judiciaire mais plutôt une fonction de régulation. La pertinence ne peut donc être invoquée au détriment du cadre d'examen d'un dossier établi par la Régie et, *a fortiori*, des sujets à l'ordre du jour.
- 56.** L'article 113 al. 1 de la LRÉ prévoit que la Régie peut édicter des règles de procédures applicables aux demandes qui lui sont soumises. L'article 115 LRÉ précise que les règles de procédures adoptées par la Régie sont soumises au gouvernement qui peut les approuver avec ou sans modification.
- 57.** Le *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie* (le Règlement) a été adopté conformément à ces articles. Celui-ci précise les différentes étapes du cheminement d'un dossier à la Régie, de la demande d'intervention jusqu'au délibéré.

¹² Décision D-2023-051, pièce [A-0036](#), paragraphe 40, tableau 2, p. 18.

58. De façon spécifique, l'article 15 du Règlement précise que toute personne intéressée peut déposer une demande d'intervention de la manière prévue. L'article 16 précise un certain nombre d'éléments que doit contenir la demande d'intervention.

15. Dans le cadre de l'étude d'une demande prévue à l'article 25 de la Loi sur la Régie de l'énergie (chapitre R-6.01) ou lorsque la Régie le détermine dans le cadre de toute autre demande, toute personne intéressée peut déposer une demande d'intervention à la Régie, de la manière prévue à l'article 7 du présent règlement.

16. La demande d'intervention doit être signée par la personne intéressée ou son représentant et déposée à la Régie dans le délai prescrit par cette dernière.

La personne intéressée doit indiquer:

1° son nom, son adresse, son numéro de téléphone, son adresse électronique et son numéro de télécopieur et, s'il y a lieu, les coordonnées de son représentant;

2° la nature de son intérêt;

3° les motifs à l'appui de son intervention;

4° les sujets dont elle entend traiter et, de façon sommaire, les conclusions qu'elle recherche ou les recommandations qu'elle propose;

5° la manière dont elle entend faire valoir sa position et, notamment, si elle désire faire entendre des témoins et présenter une preuve d'expert;

6° s'il y a lieu, ses suggestions pour faciliter le déroulement de l'étude de la demande;

7° s'il y a lieu, sa représentativité.

59. Pour sa part, l'article 19 du Règlement précise que lorsqu'elle accueille une demande d'intervention, la Régie peut l'encadrer.

19. Lorsque la Régie accorde à la personne intéressée le statut d'intervenant, elle détermine, si elle le juge nécessaire, le cadre de sa participation en fonction de son intérêt, de la nature et de l'importance des enjeux qu'elle aborde, des sujets que la Régie estime pertinents ainsi qu'en fonction de l'intérêt public.

60. Le Règlement confère donc à la Régie la compétence nécessaire pour encadrer les demandes d'intervention et les sujets que les intervenants souhaitent traiter et ce, dès les premières étapes du dossier.

61. Il ressort clairement, à la lecture de ces dispositions, qu'il n'existe aucun droit absolu pour un intéressé d'être reconnu comme intervenant ni un tel droit, pour un intervenant, de forcer l'inclusion d'un enjeu sous prétexte qu'il le considère pertinent ou qu'il aurait traité d'un tel sujet dans un dossier précédent.

62. Le Distributeur est d'avis que les principes énoncés par la Régie dans sa décision [D-2014-095¹³](#) ci-après reproduits s'appliquent *mutatis mutandis* à la présente demande de révision :

¹³ ONGLET 8.

[76] La Régie ne peut retenir cette proposition. Il ressort clairement du dossier que la Décision constituait une étape procédurale qui faisait suite à la réception des demandes d'intervention reçues après la publication de la décision D-2013-18316 et de l'avis public dans les quotidiens le 30 novembre 2013.

[77] En vertu de l'article 113 de la Loi et de l'article 8 du Règlement, lorsque la Régie reçoit une ou plusieurs demandes d'intervention dans le cadre d'un dossier, elle détermine si elle les accorde ou les refuse. **Lorsqu'elle les accorde, elle détermine alors, si elle le juge nécessaire, le cadre de la participation de cet intervenant.**

[78] C'est exactement ce que la Régie a fait dans les circonstances. Elle a accueilli la demande d'intervention d'EBM. Elle a ensuite déterminé le cadre de la participation de cette dernière en indiquant que l'application de l'article 74.1 de la Loi à l'option d'électricité interruptible qu'EBM souhaitait soulever ne ferait pas partie des enjeux qui seraient étudiés dans le cadre du Plan. Il ne s'agissait donc pas, par cette Décision, de faire la détermination de l'applicabilité de l'article 74.1 de la Loi à l'option d'électricité interruptible, **mais plutôt de définir et clarifier les questions à débattre lors de l'audience publique.** Autrement dit, la question que la Régie devait trancher ne portait pas sur l'application de l'article 74.1 de la Loi à l'option d'électricité interruptible, mais bien sur l'à-propos d'inclure cette question dans l'examen du Plan.

[...]

[85] **L'article 8 du Règlement accorde également une discrétion à la Régie pour déterminer, d'une part, si une personne intéressée doit être reconnue comme intervenante au dossier et, d'autre part, pour déterminer le cadre de sa participation.**

[86] **La rédaction des articles précités affirme la discrétion dont dispose la Régie pour statuer sur l'inclusion d'un enjeu à la demande d'un intervenant.**

[89] **Par ailleurs, ce n'est pas parce qu'un intervenant indique dans sa demande d'intervention qu'il souhaite présenter une preuve sur le fond du dossier sur un enjeu qu'il prétend important que la Régie manque à son obligation d'entendre cette partie lorsqu'elle refuse d'inclure cet enjeu. Agréer à cette proposition de la Demanderesse nierait la discrétion qu'accorde le cadre législatif à la Régie de déterminer les questions à débattre lors de l'audience publique.**

(mise en gras ajoutée)

- 63.** Contrairement à la prétention du RNCREQ, il n'y a donc surtout pas lieu d'écarter les questions relatives au cadre d'examen du dossier puisqu'elles en font partie intégrante. Au contraire, il s'agit du cœur du dossier. Le Distributeur soumet donc que la Régie avait pleine compétence pour déterminer les enjeux devant être traités dans le cadre du Plan. Elle avait également entière compétence pour encadrer la participation du RNCREQ dès le début et pour s'assurer de ce respect tout au long du dossier et non seulement à la toute fin lors de l'octroi des frais.

64. Le premier motif de révision doit être rejeté.

Motif 2 : La Régie a erré en considérant qu'une preuve qui faisait suite et répondait directement aux ordonnances de la décision D-2022-062 n'était pas pertinente au dossier R-4210-2022, phase 1 et situait à l'extérieur du cadre d'examen de ce dossier, puisque ce faisant, la Régie allait à l'encontre de sa cohérence décisionnelle interne, et même sa propre mission, en faisant primer sans motif une décision procédurale sur une décision au fond qui n'avait jamais fait l'objet d'une demande de révision;

65. Comme argument au soutien de ce second motif, le RNCREQ prétend que sa preuve se situait à l'intérieur du cadre d'examen du Plan. Le RNCREQ indique qu'il ne faut pas retenir une interprétation contradictoire entre les décisions [D-2022-062](#) et [D-2023-011](#) mais plutôt rechercher une interprétation où ces deux décisions sont conciliées et ce, en vertu du principe de la cohérence décisionnelle.

66. Il ajoute que « [D]ans une telle perspective d'interprétation exclusive (« *reading out* »), on doit comprendre que la Régie siégeant dans le dossier R-4210-2022 ne souhaitait effectivement pas reprendre tout le débat sur la méthode d'évaluation des coûts évités depuis le début, pas plus qu'elle ne souhaitait entendre de nouvelle proposition de méthode, mais que les suivis demandés dans la décision D-2022-062 faisaient bel et [sic] partie du cadre d'examen définit [sic]; »

67. Et de poursuivre ainsi son raisonnement :

82. Autrement, il faudrait conclure que le simple refus du Distributeur de donner suites aux demandes formulées dans la décision D-2022-062 aurait permis une révision, voire un renversement, de la décision D-2022-062 et ce sans qu'il n'y ait quelques demandes formelles logées en temps opportun à cet égard par le Distributeur et sans même que la Régie n'offre de motif ou de justification à un tel renversement décisionnel dans sa décision D-2023-011;

83. Une telle interprétation de la décision D-2023-011 ne saurait donc être conforme et c'est pourquoi le RNCREQ soumet que la décision D-2023-011 n'a pas pu avoir pour effet d'exclure l'examen d'une preuve qui, sans refaire le débat ou proposer une nouvelle méthode d'évaluation des coûts évités, donnerait suite aux demandes faites dans la décision D-2022-062;

68. Le Distributeur comprend donc de l'argument du RNCREQ que sa preuve serait à l'intérieur du cadre d'examen du Plan compte tenu du « refus du Distributeur de donner suites aux demandes formulées dans la décision D-2022-062 ».

69. Le Distributeur réitère que les ordonnances de la décision D-2022-062 visaient le Distributeur et non pas le RNCREQ. La prémisse de ce motif de révision suivant laquelle « La Régie a erré en considérant qu'une preuve qui faisait suite et

répondait directement aux ordonnances » n'est donc pas fondée puisque les ordonnances auxquelles le RNCREQ prétend « répondre » ne lui étaient pas adressées. Le RNCREQ n'est pas l'assujetti.

70. Le Distributeur rappelle ensuite que la Régie a statué que les informations fournies par le Distributeur étaient suffisantes aux fins de la décision à rendre dans le cadre du présent Plan.

71. Le Distributeur ne constate donc aucune incohérence qui nécessiterait de trouver une interprétation dans le but de concilier les décisions D-2022-062 et D-2023-011. Au contraire, le Distributeur estime que les propos de la Régie sont on ne peut plus clairs et ne laissent place à aucune interprétation contradictoire comme le suggère la demanderesse en révision. Cette dernière soulève des incohérences où il n'y en a pas afin d'écarter la décision procédurale encadrant le Plan.

72. La Régie possède effectivement la discrétion nécessaire pour encadrer le dossier, notamment les sujets à être examinés et c'est cette discrétion qu'elle a exercée en l'espèce concernant le RNCREQ, tel que plus amplement argumenté au motif 1.

Motif 3 : La Régie a erré en ordonnant la radiation de la recommandation numéro 4 incluse à la section 3.11 de la pièce C-RNCREQ-0026 alors que le Distributeur ne demandait pas la radiation de cet élément, puisque ce faisant, la Régie s'est arrogé un pouvoir qu'elle n'avait pas, à savoir celui de radier d'office des éléments de preuve qu'elle ne juge pas pertinent;

73. Le Distributeur est d'avis que ce motif est sans objet, la première formation ayant rectifié la situation à l'occasion de sa décision sur le fond [D-2023-109](#).

[415] En énonçant les recommandations 1 à 7 dans sa décision en radiation de preuve, la Régie a mentionné par erreur la recommandation 4 du RNCREQ, alors qu'elle ne faisait pas partie de la demande de radiation du Distributeur. La Régie rectifie donc sa décision de la façon suivante :

Pour ces motifs et ceux soulevés par le Distributeur, la Régie accueille la demande de radiation du Distributeur portant sur les sections 3.1, 3.2, 3.6, 3.7, 3.8 et 3.9 du mémoire C-RNCREQ-0026 et les recommandations 1, 2, 3, 5, 6 et 7.

74. Cela étant, le Distributeur souligne qu'il s'agit simplement de la recommandation qui a été radiée. Il était donc tout à fait possible pour la première formation de prendre connaissance des extraits de la preuve en lien avec cette

recommandation et de lire celle-ci. Il n'y a donc aucun préjudice réel pour le RNCREQ de cette situation.

Motif 4 : Dans sa décision D-2023-109, la Régie a erré en rectifiant les conclusions de sa Décision préliminaire après que le RNCREQ ait déposé sa demande de révision sur ces mêmes conclusions;

75. Au motif 4, le RNCREQ critique la Régie sur le fait d'avoir corrigé la situation qu'il lui reproche justement au motif 3. En effet, le motif 3 énonce que la Régie a erré en ordonnant la radiation de la recommandation n° 4. Or, comme mentionné au motif 3, la Régie a rectifié la situation.
76. Aussi, outre le fait d'avoir rectifié sa décision, la Régie prend la peine de préciser, aux paragraphes 416 et suivants de la décision [D-2023-109](#), qu'elle considère que malgré cette radiation, l'intervenant a été en mesure de présenter l'essentiel de sa preuve et réitère son approbation envers la méthode du Distributeur¹⁴.
77. Quoiqu'il en soit, le Distributeur estime que ce motif est sans objet puisque la situation a justement été corrigée par la Régie.

Motif 5 : Dans sa décision D-2023-109, la Régie a erré en écartant les recommandations du RNCREQ sur les coûts évités, alors que la preuve du RNCREQ sur cette question avait indûment fait l'objet d'une radiation de preuve dans la Décision préliminaire;

78. Dans sa demande de révision, le RNCREQ reformule comme suit ce cinquième motif :
- « Dans sa décision D-2023-109, la Régie pouvait-elle statuer sur la question des coûts évités si le RNCREQ a effectivement été privé de l'opportunité de présenter une preuve utile sur la question lors de l'audition? »
79. Le Distributeur souligne tout d'abord que la Régie approuve les coûts évités du Distributeur depuis de nombreuses années et ce sans qu'il ne soit nécessaire, à chaque fois, d'en revoir l'ensemble de la méthodologie. Au Plan, la Régie a également indiqué ne pas vouloir refaire un débat sur la méthodologie, celui-ci ayant été effectué au plan précédent. Or la preuve, incluant celle ayant fait l'objet d'une radiation, était essentiellement de nature méthodologique.
80. Cela étant, en l'absence de quelque débat autorisé sur la méthodologie, le Distributeur partage l'avis de la Régie à l'effet que le RNCREQ a eu l'occasion de présenter les grandes lignes de sa preuve portant sur les coûts évités horaires

¹⁴ Voir notamment la pièce [A-0058](#), N.S. volume 5.

pour les heures de plus grande charge dans l'optique d'améliorer ou de rejeter la méthode du Distributeur¹⁵.

- 81.** Le Distributeur souligne également que les conclusions de la décision finale de la Régie relative à l'approbation des coûts évités affecte uniquement les droits du Distributeur. Le RNCREQ ne subit donc aucun préjudice d'une telle approbation dans le cadre du Plan.

C. CONCLUSION

- 82.** La première formation a encadré la phase 1 du Plan, tel que le prévoit le Règlement, pris en conformité avec la LRÉ. Un tel encadrement est nécessaire compte tenu, notamment, du nombre important de sujets et de participants. Un tel exercice participe également à un déroulement efficace des dossiers et contribue à l'efficacité réglementaire.
- 83.** Une approche qui préconise de reporter au délibéré et à la décision sur les frais toute possibilité d'encadrer le dossier et statuer sur la pertinence de la preuve n'est pas opportune et rend inutiles de larges extraits du Règlement.
- 84.** Comme mentionné plus avant, le RNCREQ n'a par ailleurs pas à se substituer à la Régie pour déterminer ce qui est pertinent ou ne l'est pas aux fins d'étude.
- 85.** Le RNCREQ ne s'est pas acquitté de son fardeau et n'a pas fait la démonstration de vices de fond de nature à invalider la Décision, au sens de l'article 37 de la LRÉ.

D. L'OCTROI DE FRAIS AU RNCREQ

- 86.** Le Distributeur soutient que dans la mesure où la Régie rejette la demande de révision du RNCREQ, aucun frais ne devrait être accordé.
- 87.** L'article 36 de la LRÉ subordonne l'octroi de frais à un participant à l'utilité de sa participation au délibéré. En cas de rejet de la demande de révision, il est difficile de voir comment une telle participation peut avoir été utile.
- 88.** Par ailleurs, la perspective de voir ses frais remboursés en tout ou en partie ne devrait pas constituer une invitation à déposer une demande de révision *prima*

¹⁵ Voir *Supra* note 12.

facie mal fondée. Il est respectueusement soumis que l'octroi de frais, alors qu'à sa face même la procédure ne rencontre pas les critères de l'article 37 de la LRÉ, n'est pas compatible avec l'objet de l'article 36, soit favoriser la participation des intervenants dans un objectif d'intérêt public.

89. Le Distributeur demande à la présente formation d'exercer sa discrétion en limitant la possibilité, pour le RNCREQ, de se voir accorder des frais pour la présente demande.

90. Le cas échéant, le Distributeur réserve ses droits de commenter plus à fond la demande de remboursement de frais que le RNCREQ pourrait déposer.

PAR CES MOTIFS, PLAISE À LA RÉGIE :

REJETER la demande de révision du RNCREQ;

REJETER la demande de frais que déposera le RNCREQ, le cas échéant;

LE TOUT, RESPECTUEUSEMENT SOUMIS.

Montréal, le 21 décembre 2023

(s) Hydro-Québec – Affaires juridiques

Hydro-Québec – Affaires juridiques
(Me Simon Turmel)