

# D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

---

D-2020-105

R-4130-2020

7 août 2020

---

**PRÉSENTS :**

Marc Turgeon

Simon Turmel

Jocelin Dumas

Régisseurs

---

**Hydro-Québec**

Demanderesse

et

**Personnes intéressées dont les noms apparaissent ci-après**

---

**Décision sur la demande de sursis d'exécution de  
certaines conclusions de la décision D-2020-095**

*Demande de révision d'Hydro-Québec dans ses activités de  
distribution d'électricité de la décision D-2020-095 dans le  
dossier R-4041-2018, Phase II*



**Demanderesse :**

**Hydro-Québec**

**représentée par M<sup>e</sup> Jean-Olivier Tremblay.**

**Personnes intéressées :**

**Association coopérative d'économie familiale de Québec (ACEFQ)**

**représentée par M<sup>e</sup> Serena Trifiro;**

**Association Hôtellerie Québec et Association des restaurateurs du Québec  
(AHQ-ARQ)**

**représenté par M<sup>e</sup> Steve Cadrin;**

**Regroupement des organismes environnementaux en énergie (ROEÉ)**

**représenté par M<sup>e</sup> Franklin S. Gertler;**

**Stratégies énergétiques (SÉ)**

**représentée par M<sup>e</sup> Dominique Neuman;**

**Union des consommateurs (UC)**

**représentée par M<sup>e</sup> Hélène Sicard.**

## 1. DEMANDE

[1] Le 30 juillet 2020, Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité (le Distributeur) dépose à la Régie de l'énergie (la Régie) une demande de révision de la décision D-2020-095 (Demande de révision) et une demande d'urgence de sursis d'exécution de certaines conclusions de cette décision (Demande de sursis).

[2] Le 31 juillet 2020, la Régie convoque le Distributeur à une audience en vidéoconférence pour entendre la Demande de sursis.

[3] Le 4 août 2020, la Régie (la Formation en révision) tient l'audience sur la Demande de sursis en présence du Distributeur ainsi que des intervenants suivants au dossier R-4041-2018 : l'ACEFQ, l'AHQ-ARQ, le ROEÉ, SÉ et l'UC.

[4] Le 5 août 2020, la Formation en révision entame son délibéré après avoir reçu la confirmation du Distributeur qu'il n'entend pas transmettre de réplique aux commentaires écrits de l'ACEFQ et de SÉ.

[5] La présente décision porte uniquement sur la Demande de sursis.

## 2. CONCLUSION PRINCIPALE DE LA RÉGIE

[6] **Pour les motifs énoncés ci-après, la Régie rejette la demande de sursis d'exécution de la décision D-2020-095.**

## 3. DEMANDE DE SURSIS D'EXÉCUTION DE LA DÉCISION D-2020-095

[7] Le Distributeur demande à la Formation en révision d'ordonner le sursis d'exécution des conclusions contenues aux paragraphes 73, 83, 86, 114 à 128, 130 à 133, 137, 140, 141,

142, 146 à 150, 153, 157 et 159 de la décision D-2020-095. Les conclusions visées par la Demande de sursis (les Conclusions) se lisent comme suit :

*« [73] Pour les motifs qui suivent, la Régie est d'avis que les modifications apportées par la Loi sur la simplification n'invalident pas, en tout ou en partie, sa décision D-2019-164.*

*[83] Cet état transitoire, expressément prévu par le législateur, a apporté un certain flottement entre les deux régimes réglementaires, lequel a persisté jusqu'au 1<sup>er</sup> avril 2020, date à laquelle les nouvelles dispositions sont entrées en vigueur.*

*[86] Ainsi, au 27 février 2020, soit la date prévue pour le dépôt de sa preuve, le Distributeur pouvait certes soutenir que la Loi sur la simplification allait avoir certains impacts à partir du 1<sup>er</sup> avril 2020, position que la Régie examinera plus loin, mais il aurait dû respecter les ordonnances de la Régie à l'égard de la phase 2, puisque ces dernières n'étaient pas rendues inopérantes.*

*[114] Au demeurant, si la Régie venait à rendre une décision dans une éventuelle phase 2, elle ne contreviendrait pas à l'article 20 de la Loi sur la simplification, dont la portée temporelle s'éteignait au 31 mars 2020 et qui est maintenant caduque par l'entrée en vigueur complète des dispositions de cette loi.*

*[115] En conséquence, la Régie conclut que le législateur n'a pas prévu expressément le régime transitoire applicable au présent dossier et qu'il lui appartient d'interpréter l'intention de ce dernier. Le législateur lui a laissé le soin d'interpréter le régime réglementaire applicable et la manière dont elle devait exercer sa compétence dans le contexte, en appliquant les autres dispositions transitoires et, de façon supplétive, les règles générales d'interprétation précédemment décrites.*

*[116] Ainsi, ni les dispositions transitoires de la Loi sur la simplification, ni les modifications apportées par les autres dispositions de cette loi n'ont pour effet d'empêcher la poursuite de dossiers déjà en cours et par lesquels la Régie exerce déjà valablement sa compétence tarifaire, afin que ces dossiers viennent éventuellement modifier l'annexe I, après son entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> avril 2020<sup>1</sup>.*

---

<sup>1</sup> Conformément à l'article 4 de la Loi visant à simplifier le processus d'établissement des tarifs de distribution d'électricité<sup>1</sup> (la Loi sur la simplification).

[117] D'ailleurs, la Régie est d'avis que le fait d'interpréter le texte des dispositions transitoires de la Loi sur la simplification d'une façon qui infère de tels effets altérerait sa compétence pour fixer les tarifs du Distributeur, d'une façon incompatible et irréconciliable avec l'intention exprimée par le législateur dans le cadre de l'adoption de cette loi.

[118] Constatant l'absence de dispositions transitoires expresses prescrivant la nullité de la décision D-2019-164 ou empêchant la survie du présent dossier, la Régie estime que la Loi sur la simplification n'a pas pour effet d'invalidier cette décision ou de la priver de ses effets.

[119] En conséquence, et conformément aux règles d'interprétation générales, la Régie considère qu'elle demeure investie de la compétence tarifaire exclusive requise, en vertu de la Loi, pour poursuivre le présent dossier et procéder à l'examen requis pour fixer le tarif GDP Affaires, dans la phase 2.

[120] Par ailleurs, la Régie juge que la poursuite de la phase 2 du présent dossier sous l'ancien régime de la Loi est justifiée par l'intérêt supérieur de maintenir sa compétence tarifaire identique tout au long du dossier.

[121] De surcroît, nonobstant qu'elle soit investie de sa compétence tarifaire inchangée par le maintien du régime réglementaire, la Régie considère que la Loi sur la simplification n'a pas altéré sa compétence exclusive pour fixer les tarifs du Distributeur, qui demeure enchâssée à l'article 31 de la Loi, mais qu'elle a plutôt modifié le processus par lequel elle peut exercer cette compétence à partir du 1<sup>er</sup> avril 2020.

[122] Bien que les modalités d'exercice de son pouvoir tarifaire aient été modifiées par la Loi sur la simplification pour les dossiers à venir, elle peut recourir à ce pouvoir préexistant dans le cadre de la présente instance.

[123] Indépendamment des modifications apportées aux modalités d'exercice, la Régie doit continuer à exercer sa compétence tarifaire et procéder à l'examen de la structure tarifaire qui sera proposée, afin de fixer le tarif GDP Affaires.

[124] Cependant, la Régie estime qu'il est préférable de considérer une interprétation qui favorise une application conforme aux modifications législatives et, en même temps, qui préserve la cohérence des travaux du tribunal, surtout en ce qui a trait à l'exercice de sa compétence à l'intérieur d'un même dossier, qui n'a pas été altérée par les nouvelles dispositions.

[125] *La Régie considère qu'une telle interprétation réconcilie la position du Distributeur à l'égard de l'objet du dossier et la compétence tarifaire qu'elle doit continuer d'exercer, dans le cadre d'un dossier en cours d'instance. Cette interprétation permet de favoriser l'allègement et la cohérence réglementaires, tout en évitant de surcharger inutilement le déroulement du dossier visant la fixation des tarifs 2025-2026 du Distributeur.*

[126] *Considérant que les règles d'interprétation sont généralement comprises de manière à prévoir une application rétrospective en matière procédurale, la Régie juge qu'il est opportun, dans le cadre de la poursuite du dossier, d'exercer sa discrétion en matière procédurale et de respecter l'esprit des nouvelles exigences procédurales, notamment en lien avec la publication des décisions et la modification de l'annexe I de la Loi sur Hydro-Québec.*

[127] *Ainsi, il appartient au Distributeur de se conformer aux modalités procédurales prévues à la Loi pour déposer sa proposition.*

[128] *Ayant établi que la Loi sur la simplification n'invalide pas la décision D-2019-164, qu'elle ne la prive pas de ses effets et que, pour la poursuite du présent dossier, la compétence tarifaire de la Régie s'exerce selon le régime antérieur, il convient d'en confirmer les effets juridiques.*

[130] *Tel que mentionné précédemment, en vertu de la Loi, les décisions de la Régie étant pleinement exécutoires dès leur publication, elle juge que sa décision D-2019-164 a produit les effets juridiques suivants :*

- *déterminer que le Programme est une offre tarifaire optionnelle;*
- *requérir du Distributeur qu'il respecte les caractéristiques inhérentes à ce type de catégorie réglementaire, incluant le traitement des coûts en respect avec la détermination de tarif;*
- *édicter les principes à respecter dans l'élaboration de la structure tarifaire et les textes de tarifs;*
- *création d'une phase 2, pour y examiner ces éléments.*

[131] *Ainsi, la nature juridique du Programme a été irrémédiablement changée lors de la publication de la décision D-2019-164 pour devenir une offre tarifaire optionnelle. Cette détermination de la nature réglementaire du Programme a engendré des impacts spécifiques. Il appartient dorénavant à la Régie d'examiner*

*et d'établir la structure tarifaire, sur proposition du Distributeur, et de fixer les textes du tarif et leur entrée en vigueur sans qu'il puisse, à terme, s'y soustraire.*

*[132] D'ailleurs, la conclusion déclarant la nature tarifaire du Programme emporte, de plein droit, certaines conséquences qui découlent de stipulations d'ordre public enchâssées dans la Loi. Ainsi, dès la publication de la décision D-2019-164, par le simple effet de la Loi, ses articles 53 et 54 ont commencé à opérer à l'égard du Programme et étaient opposables au Distributeur.*

*[133] Reconnu comme un tarif, le Programme doit être traité sous cette forme, sinon le Distributeur contreviendrait à l'article 53 de la Loi qui stipule :*

*“ 53. Le transporteur ou le distributeur d'électricité ou un distributeur de gaz naturel ne peut convenir avec un consommateur ou exiger de celui-ci un tarif ou des conditions autres que ceux fixés par la Régie ou par le gouvernement ou prévus à l'annexe I de la Loi sur Hydro-Québec (chapitre H-5).*

*Il ne peut discontinuer ou suspendre le service au consommateur pour la raison que ce dernier refuse de payer un montant autre que celui résultant de l'application d'un tarif ou d'une condition fixé par la Régie ou par le gouvernement ou prévu à l'annexe I de la Loi sur Hydro-Québec ”.*

*[soulignements retirés]*

*[137] Depuis la décision D-2019-164, la Régie est saisie, dans le présent dossier, de la fixation d'un tarif pour rendre le Programme conforme aux exigences de la Loi. Le Distributeur ne peut y déroger, même s'il persiste à l'opérer de façon contractuelle avec les participants.*

*[140] Pour toutes ces raisons, la décision D-2019-164 ayant cristallisé la nature tarifaire du Programme et décrété les principes et caractéristiques soutenant la structure tarifaire à être autorisée, il n'est plus loisible au Distributeur d'en poursuivre l'opération, même de façon contractuelle, sans que la Régie ait d'abord approuvé une offre tarifaire GDP Affaires respectant ces principes et caractéristiques.*

*[141] Ainsi, la décision D-2019-164 a eu pour effet de modifier la nature réglementaire du Programme en reconnaissant sa nature tarifaire. La Loi sur la simplification n'a pas réformé cette décision et, en conséquence, le Programme est, depuis le 2 décembre 2019, un tarif. Or, comme mentionné précédemment, le Distributeur ne peut convenir avec un consommateur ou exiger de ce dernier un*



*tarif ou des conditions autres que ceux fixés par la Régie, par le gouvernement ou prévus à l'annexe I de la Loi sur Hydro-Québec.*

*[142] La Régie n'a pas fixé un tarif GDP Affaires. Il s'agit de l'objet de la phase 2 du présent dossier pour lequel l'examen n'a pas débuté. Par ailleurs, l'ordonnance de sauvegarde contenue dans la décision D-2019-092, que la Régie rendait le 1er août 2019, prolongeait l'autorisation du Programme pour le seul hiver 2019-2020 et n'autorisait pas qu'il se poursuive au-delà de cette période. En conséquence, l'ensemble des autorisations de la Régie d'opérer le Programme en lien avec cette ordonnance prenaient fin le 31 mars 2020.*

*[146] À la suite de la revue des sources susceptibles d'autoriser un tarif GDP Affaires, force est de constater qu'une telle offre tarifaire n'est pas répertoriée. La Régie considère que cette dernière n'ayant pas été autrement autorisée, le Distributeur ne peut appliquer le tarif GDP Affaires sous l'ancienne formule, sans contrevenir à la Loi.*

*[147] Considérant la modification de la nature du Programme en un tarif par la décision D-2019-164 et l'absence d'autorisation spécifique de la part de la Régie ou du gouvernement ainsi que des nouvelles dispositions de la Loi sur la simplification, le Distributeur ne peut valablement continuer d'opérer le Programme.*

*[148] S'il souhaite offrir le tarif GDP Affaires au cours de l'hiver 2020-2021, il devra se conformer aux prescriptions d'ordre public de la Loi et, suivant les ordonnances de la Régie, déposer une preuve pour permettre la poursuite du dossier dans le cadre de la phase 2.*

*[149] Comme mentionné ci-haut, en vertu de l'article 53 de la Loi, en l'absence d'une autorisation du gouvernement, le Distributeur ne peut offrir de tarif sans obtenir l'autorisation explicite de la Régie à cet égard. S'il souhaite offrir le tarif GDP Affaires à l'hiver 2020-2021, il doit obtenir une telle autorisation de la Régie.*

*[150] Dans le cadre des ordonnances de sauvegarde émises lors de la phase 1 du présent dossier, il avait été mis en preuve que la période d'inscription des clients devait débiter au plus tard au mois de septembre précédent la période d'hiver afin que le Distributeur puisse opérer le Programme efficacement, ce qui signifie, pour l'hiver 2020-2021, que l'autorisation devrait être obtenue d'ici septembre 2020.*

*[153] De l'avis de la Régie, la compétence qu'elle possède de fixer le tarif GDP Affaires inclut la compétence, en vertu de l'article 34 de la Loi, d'autoriser un tarif provisoire pour l'option tarifaire GDP Affaires.*

*[157] La Régie ordonne au Distributeur de lui fournir, au plus tard le 10 août 2020, à 12 h, une proposition tarifaire, y incluant les modifications aux conditions de service pertinentes, le cas échéant, afin de fixer un tel tarif provisoire, en fonction des caractéristiques du Programme, tel qu'il était lors de la publication de la décision D-2019-164.*

*[159] En ce qui a trait à l'établissement du calendrier de la phase 2, la Régie ordonne au Distributeur de lui soumettre une proposition de calendrier pour le traitement du dossier, au plus tard le 10 août 2020, à 12 h. Cette proposition doit tenir compte du fait que le nouveau tarif GDP Affaires résultant de la phase 2 doit être en vigueur pour l'hiver 2021-2022 ».*

[8] Selon le Distributeur, lorsqu'elle considère une demande de sursis d'exécution, la Régie doit se référer sans se lier, aux critères de l'injonction interlocutoire, soit :

- a) l'apparence d'un droit à la révision, soit une perspective raisonnable de succès;
- b) l'existence d'un préjudice sérieux ou irréparable ou d'une situation de faits ou de droit de nature à rendre le jugement final inefficace;
- c) l'importance relative ou « balance » des inconvénients favorisant l'exécution ou le sursis d'exécution.

[9] Le Distributeur soumet que l'application de ces trois critères doit cependant être modulée suivant l'objet de la décision en révision et des effets de la demande de sursis, en faveur d'une interprétation moins exigeante de ces critères. Aussi, dans l'exercice de sa discrétion et de cette faculté de moduler selon l'espèce, la Régie doit assurer, notamment, un traitement équitable du Distributeur et la protection de ses clients conformément à l'article 5 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*<sup>2</sup> (la Loi).

---

<sup>2</sup> [RLRQ, c. R-6.01.](#)

[10] Le Distributeur soumet que les trois critères sont satisfaits en l'espèce.

[11] À l'égard du critère de l'apparence de droit, le Distributeur soutient que les Conclusions sont grevées de vices de fond ou de procédure de nature à les invalider au sens de l'article 37 (3°) de la Loi, notamment que :

- a) la première formation a commis un excès de compétence justifié par un raisonnement insoutenable allant à l'encontre d'une loi claire;
- b) la première formation conclut que le Distributeur, en poursuivant ses activités de GDP Affaires dans le cadre d'un programme, se trouverait à contrevenir ou à prévoir des conditions autres que celles d'un tarif fixé par la Régie, alors que dans la même décision, elle reconnaît elle-même n'avoir fixé aucun tel tarif ni même avoir débuté l'examen de la question;
- c) la première formation a rendu des ordonnances contraires à l'intérêt public en ce qu'elles empêchent le Distributeur de poursuivre utilement le déploiement de ses activités de GDP Affaires et en ce qu'elles qui mettent à risque l'atteinte des cibles d'effacement et le bilan en puissance.

[12] Le Distributeur soumet que ces motifs de révision et les questions qu'ils soulèvent sont sérieux et présentent une perspective raisonnable de succès au sens des précédents jurisprudentiels applicables, de sorte que la Demande de révision n'est pas vouée à l'échec, ni futile, vexatoire ou dilatoire.

[13] En ce qui a trait au critère du préjudice sérieux ou irréparable, le Distributeur soutient que les ordonnances rendues par la première formation l'empêchent de poursuivre ses activités de GDP Affaires et mettent à risque l'atteinte des cibles d'effacement.

[14] Le Distributeur souligne que l'incertitude découlant de la décision D-2020-095, c'est-à-dire par le cumul d'ordonnances à caractère déclaratoire concernant l'illégalité de la poursuite des activités actuelles et la possibilité qui lui est offerte de demander la fixation de tarifs provisoires, lesquels peuvent être modifiés rétroactivement, l'empêchent de promouvoir efficacement les activités de GDP Affaires et de maximiser leur contribution au bilan en puissance.

[15] Le Distributeur est d'avis qu'il ne peut procéder au déploiement des activités de GDP Affaires en informant les participants que l'aide financière est susceptible d'être révisée à la baisse par la Régie, de façon rétroactive. Selon lui, la sécurité énergétique des Québécois est affectée par cette incertitude qui perdure depuis plusieurs années en raison, notamment, des longs délais associés à l'examen des diverses questions dont s'est saisie la première formation.

[16] Le Distributeur soumet qu'une ordonnance de sursis lui permettrait de poursuivre le déploiement du programme existant de GDP Affaires, d'en faire une promotion efficace auprès de la clientèle et de maximiser sa contribution au bilan en puissance en lien avec les cibles présentées à la Régie dans le dossier du plan d'approvisionnement.

[17] Le Distributeur souligne l'importance de la GDP Affaires pour l'équilibre énergétique du Québec et soumet que l'incertitude relative aux conditions applicables causerait un préjudice très grave.

[18] De plus, selon lui, l'incertitude règlementaire qui découlerait d'une situation où la première formation poursuit ses démarches ayant trait à la fixation d'un tarif alors que ces démarches pourraient être frappées de nullité par l'effet d'une décision en révision n'est pas souhaitable.

[19] Dans un strict objectif de prudence en lien avec certaines conclusions de la Décision (conclusions qui sont par ailleurs contestées par la Demande de révision), le Distributeur demande à la Formation en révision d'émettre une ordonnance de sursis à l'égard du programme de GDP Affaires, à savoir de l'autoriser à poursuivre le déploiement sans restriction, de manière à maximiser la contribution de la GDP Affaires, jusqu'à ce qu'une décision finale soit rendue au présent dossier.

[20] Quant à la balance des inconvénients, le Distributeur plaide qu'elle penche en faveur de l'ordonnance de sursis compte tenu des considérations suivantes :

- la durée du sursis d'exécution avant l'audition de la demande de révision;
- les coûts susceptibles d'être encourus inutilement pour donner effet à une décision;
- le dédoublement de procédures administratives;
- les pertes de ressources;

- l'existence et l'importance des préjudices affectant les parties intéressées.

[21] D'ailleurs, le Distributeur soutient qu'aux fins de la Demande de sursis, en l'absence d'une partie adverse, la balance des inconvénients ne peut que le favoriser. Selon lui, aucune autre partie ne peut subir de préjudice.

[22] Le Distributeur ajoute que même si on devait conclure que l'appui financier aux participants est trop élevé, sa clientèle ne paierait pas ces coûts puisque les tarifs d'électricité sont fixés par la loi jusqu'en 2025.

#### 4. POSITION DES PERSONNES INTÉRESSÉES

[23] La Régie expose ci-après, de façon sommaire, les principales conclusions des intervenants au dossier R-4041-2018 qui ont fait part de leurs représentations sur la Demande en sursis :

##### **ACEFQ**

[24] L'ACEFQ appuie les positions du ROEE et de l'UC exposées ci-après.

[25] Pour ce qui est du critère de l'apparence de droit, l'ACEFQ est d'avis que le Distributeur n'a pas démontré l'existence du droit à la révision. Selon l'intervenante, les trois motifs invoqués par le Distributeur se rapportent aux faits de la décision D-2019-164, que le Distributeur tente de faire réviser par le biais de la décision D-2020-095.

[26] En ce qui a trait au critère du préjudice sérieux ou irréparable, selon l'ACEFQ, si un tel préjudice existe, celui-ci est causé par les comportements du Distributeur qui refuse, omet ou néglige de donner suite aux recommandations de la Régie dans la décision D-2019-164 et à son choix de ne pas demander le renouvellement de l'ordonnance de sauvegarde à la suite de la décision D-2019-092. Selon l'intervenante, les seuls préjudices qui pourraient survenir découleraient du défaut du Distributeur de se conformer aux deux options juridiquement possibles, soit de se conformer aux décisions D-2019-164 et D-2020-095 et demander au gouvernement l'émission d'un décret en vertu de la Loi.

## **AHQ-ARQ**

[27] Sans admettre le bien-fondé des arguments du Distributeur, l'AHQ-ARQ ne conteste pas la Demande de sursis. L'intervenant souligne l'importance que le programme GDP Affaires se poursuive pour l'hiver 2020-2021.

## **ROÉÉ**

[28] Le ROÉÉ recommande à la Formation en révision de refuser la Demande de sursis.

[29] L'intervenant est d'avis que la Formation en révision ne peut conclure qu'il y a apparence de droit clair à la révision de la décision D-2020-095. Au stade de la Demande de sursis, la Formation en révision doit faire preuve d'une grande déférence envers la première formation. Selon le ROÉÉ, la décision D-2020-095 comporte plusieurs interprétations qui se situent à l'intérieur des interprétations possibles de la situation juridique en cause.

[30] Quant au critère du préjudice sérieux, le ROÉÉ soumet que la Régie ne devrait pas donner de poids à l'argument du Distributeur sur l'incertitude créée par la décision D-2020-095 alors que le bilan de puissance pourrait être affecté à la baisse, notamment en raison de la COVID-19.

## **SÉ**

[31] SÉ est d'avis que l'apparence de droit, le préjudice, la balance des inconvénients et l'intérêt public favorisent l'octroi de la décision D-2020-095.

[32] Selon l'intervenant, le critère de l'apparence de droit est satisfait. La décision D-2020-095 comporte au moins trois justifications<sup>3</sup> à l'interprétation de la première formation de sa compétence qui seraient erronées et dont l'erreur pour chacune de ces justifications serait suffisamment grave pour faire l'objet d'une révision.

[33] L'intervenant soumet que le critère du préjudice sérieux est également satisfait et que la balance des inconvénients favorise l'émission de l'ordonnance de sursis. En effet,

---

<sup>3</sup> Pièce [C-SÉ-0002](#).

SÉ souligne notamment que si la première formation devait statuer sur un tarif provisoire GDP Affaires et que la Demande en révision devait être accueillie ultérieurement, les participants au GDP Affaires pour l'hiver 2020-2021 se trouveraient en péril et devraient espérer le rétablissement du programme. Par ailleurs, SÉ appuie le témoignage du Distributeur selon lequel l'ordonnance de sursis d'exécution éviterait les inconvénients de l'instabilité réglementaire. Enfin, SÉ est également d'accord que la poursuite du dossier R-4041-2018 constituerait un usage inefficace des ressources réglementaires.

## UC

[34] De manière générale, l'UC se dit d'accord avec les représentations du ROEE.

[35] L'intervenante fait part de ses réserves quant à l'analyse du Distributeur sur le critère de la balance des inconvénients. L'UC soumet qu'il ne suffit pas de regarder les inconvénients uniquement du point de vue du Distributeur. Elle soumet que les clients du Distributeur pourraient également subir, directement ou indirectement, les impacts des coûts du programme GDP Affaires lors de la fixation des tarifs 2025-2026.

[36] L'intervenante soulève une problématique particulière dans l'éventualité où la Régie accorderait la Demande de sursis. Dans un tel cas, l'UC est d'avis que l'on devrait remettre les parties dans l'état où elles étaient si la décision D-2020-095 n'avait pas été rendue. Or, l'UC comprend que l'ordonnance de sauvegarde rendue par la première formation dans la décision D-2019-092 prenait fin à la fin de l'hiver 2019-2020.

[37] Enfin, l'UC est d'avis que les problèmes soulevés par le Distributeur concernant la rétroactivité d'un tarif provisoire pourront faire l'objet de représentations dans le dossier R-4041-2018. L'UC plaide que la première formation détient tous les pouvoirs et toute la discrétion nécessaire pour déterminer la manière la plus appropriée de traiter ce tarif provisoire.

## 5. OPINION DE LA RÉGIE

[38] La Régie a déjà décidé qu'elle pouvait ordonner le sursis d'exécution des conclusions d'une décision qui fait l'objet d'une demande de révision. Elle s'est alors

fondée sur l'article 34 de la Loi qui lui permet de rendre toute décision ou ordonnance qu'elle estime propre à sauvegarder les droits des personnes concernées<sup>4</sup>. Lors de l'examen d'une demande de sursis, la Régie a appliqué les critères propres à l'examen d'une demande d'injonction interlocutoire. La présente formation partage cette approche.

[39] Selon le *Code de procédure civile*, une injonction interlocutoire peut être émise « *si celui qui la demande paraît y avoir droit et si elle est jugée nécessaire pour empêcher qu'un préjudice sérieux ou irréparable ne lui soit causé ou qu'un état de fait ou de droit de nature à rendre le jugement au fond inefficace ne soit créé* »<sup>5</sup>.

[40] À l'égard des critères applicables dans le cadre d'une demande de sursis, les auteurs Ferland et Emery écrivent ce qui suit :

*« 2-1329 – Les modalités d'exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de sursis ont été abondamment illustrées par la jurisprudence. [...] Le juge Beetz, dans l'arrêt Procureur général du Manitoba c. Metropolitan Stores (M.T.S.) Ltd., [...] rappelle que la suspension d'instance et l'injonction interlocutoire sont des recours de même nature et ayant la même origine [...].*

*2-1330 – Ainsi, le juge, pour décider d'une demande de sursis, s'appuiera sur les critères de l'injonction interlocutoire, soit l'apparence de droit, l'existence d'un préjudice sérieux et irréparable et la prépondérance des inconvénients [...].*

*2-1331 – Le critère de l'apparence de droit, comme l'écrivait le juge Beetz, doit revêtir « la forme d'une évaluation préliminaire et provisoire du fond du litige ». La demanderesse doit démontrer, selon le cas, une faiblesse apparente de la décision attaquée, l'importance de la question en droit et ses effets [...]. Il est important de rappeler que si l'apparence de droit est claire, le tribunal laissera de côté le troisième critère, soit la prépondérance des inconvénients.*

*2-1332 – Un préjudice sérieux et irréparable doit aussi être démontré, c'est-à-dire un préjudice qui ne peut être adéquatement compensé par des dommages-intérêts ou qui peut difficilement l'être. Le préjudice appréhendé doit être réel et certain et non simplement hypothétique ou éventuel. En revanche, si la décision est*

<sup>4</sup> Voir notamment les décisions D-99-117R (dossier R-3428-99), D-2006-133 (dossier R-3609-2006), D-2006-150 (dossier R-3614-2006) et D-2007-23 (dossier R-3613-2006).

<sup>5</sup> Article 511 du *Code de procédure civile*, RLRQ, c. C-25.01. La substance de cet article est similaire à celle de l'article 752 (2) qui était en vigueur jusqu'au 31 décembre 2015. La jurisprudence relative à ce dernier article demeure donc pertinente.



*intrinsèquement illégale ou manifestement invalide, un simple préjudice suffit à obtenir le sursis de procédure.*

*2-1333 – Il peut aussi, comme l'affirmait le juge Beetz [...], « y avoir beaucoup d'autres éléments particuliers dont il faut tenir compte dans les circonstances particulières d'un cas déterminé ». [...].*

*2-1334 – Chaque partie peut ainsi faire pencher la balance des inconvénients en sa faveur « en démontrant au tribunal que l'intérêt public commande l'octroi ou le refus du redressement demandé. [...] »<sup>6</sup>. [les notes de bas de page ont été omises]  
[nous soulignons]*

[41] Ainsi, selon ces enseignements, l'exercice du pouvoir discrétionnaire à l'égard d'une demande de sursis doit s'appuyer sur les critères d'examen d'une demande d'injonction interlocutoire, soit l'apparence de droit, l'existence d'un préjudice sérieux ou irréparable et la balance des inconvénients.

[42] La Régie rappelle que la décision D-2020-095 est finale et sans appel (article 40 de la Loi). La Régie adhère aux propos de l'ACEFQ à l'effet que la décision D-2020-095 est valide et exécutoire et que l'autorité et la stabilité des décisions commandent qu'une demande de sursis d'exécution ne soit accordée que dans des situations exceptionnelles<sup>7</sup>.

[43] La Régie examine maintenant chacun de ces critères.

### ***Apparence de droit***

[44] Au stade de la Demande de sursis, le Distributeur doit démontrer que les motifs qu'il invoque à l'encontre des Conclusions sont sérieux et que sa Demande en révision n'est pas vouée à l'échec parce que futile, vexatoire et dilatoire.

[45] La Régie doit procéder à une analyse préliminaire des motifs de révision soulevés par le Distributeur, sans chercher à disposer des questions de fond.

---

<sup>6</sup> Denis Ferland et Benoît Emery, *Précis de procédure civile du Québec*, Éditions Yvon Blais, 5<sup>e</sup> édition, vol. 2, 2015, p. 504 à 509.

<sup>7</sup> Pièce [C-ACEFQ-0002](#).

[46] Tel qu'indiqué précédemment, le Distributeur invoque trois principaux motifs pour demander la révision des Conclusions de la décision D-2020-095.

[47] Comme premier motif, le Distributeur soutient que la première formation a excédé sa compétence en ignorant l'article 19 de la Loi sur la simplification qui met en place un régime transitoire en vertu duquel seuls deux dossiers existants de la Régie continuent de se voir appliquer les anciennes dispositions de la Loi, mais dont le dossier R-4041-2018 ne fait pas partie.

[48] Le Distributeur soutient que la première formation a écarté une règle de droit en omettant d'appliquer correctement la méthode moderne d'interprétation des lois. En autres, le Distributeur prétend que la première formation a omis de porter attention à l'objectif, le contexte et l'intention du législateur en lien avec les modifications législatives apportées par la Loi sur la simplification.

[49] Comme deuxième motif, le Distributeur soutient que la première formation a commis une erreur déterminante en concluant qu'en poursuivant le programme GDP Affaires, il se trouverait à contrevenir ou à prévoir des conditions autres qu'un tarif fixé par la Régie au sens de l'article 53 de la Loi<sup>8</sup> alors que la première formation mentionne elle-même ne pas avoir fixé un tel tarif.

[50] Selon le Distributeur, l'article 53 de la Loi est clair : il fait référence à un tarif ou une condition fixés par la Régie, et non pas un tarif qui n'est pas encore fixé par la Régie. Dans ce contexte, le Distributeur soutient que la première formation aurait dû employer la méthode moderne d'interprétation des lois et élaborer notamment sur l'objectif du législateur, l'objet et l'économie de la loi. Le Distributeur conclut qu'en omettant de procéder ainsi, la première formation a commis un vice de fond de nature à invalider la décision.

[51] Comme troisième motif, le Distributeur plaide que la première formation a rendu des ordonnances contraires à l'intérêt public en l'empêchant de poursuivre utilement le déploiement de ses activités de GDP Affaires et en mettant à risque l'atteinte des cibles d'effacement et le bilan de puissance. Au soutien de son motif, le Distributeur reproche à

---

<sup>8</sup> L'alinéa 1 de l'article 53 de la Loi se lit comme suit : « *Le transporteur ou le distributeur d'électricité ou un distributeur de gaz naturel ne peut convenir avec un consommateur ou exiger de celui-ci un tarif ou des conditions autres que ceux fixés par la Régie ou par le gouvernement ou prévus à l'annexe 1 de la Loi sur Hydro-Québec [...]* ».

la première formation sa gestion du dossier R-4041-2018 à plusieurs niveaux. Il soumet qu'il n'a pas été traité équitablement, que les clients ne sont pas protégés et que l'on nuit à un bon programme qui a des impacts importants sur la suffisance des approvisionnements que la Régie doit surveiller.

[52] Concernant le premier motif de révision du Distributeur, la Formation en révision constate que la première formation a appliqué les règles d'interprétation qu'elle jugeait pertinentes dans le cadre de son analyse des impacts de la Loi sur la simplification sur le dossier R-4041-2018 en cours. La première formation a élaboré longuement sur cette question avant de conclure que, selon les règles d'interprétation générales, elle demeurait investie de la compétence tarifaire exclusive pour poursuivre le dossier R-4041-2018 et procéder à l'examen requis pour fixer le tarif GDP Affaires.

[53] La Formation en révision estime, à ce stade, qu'elle ne peut établir que le Distributeur détient un droit clair à la révision d'une décision d'une première formation qui a exercé sa compétence en interprétant le régime transitoire applicable au dossier R-4041-2018. Ce n'est qu'au stade de l'examen au fond de la Demande en révision que la Formation en révision pourra déterminer si les prétentions du Distributeur donnent ouverture à la révision.

[54] La même conclusion s'impose pour le deuxième motif de révision soulevé par le Distributeur. En effet, la première formation expose ses motifs dans la décision qui expliquent pourquoi elle considère que la poursuite du Programme GDP Affaires irait à l'encontre des articles 53 et 54 de la Loi.

[55] À ce stade-ci du dossier, la Formation en révision ne peut conclure que le Distributeur dispose d'un droit clair à la révision de la décision D-2020-095 sur la base de ces deux motifs.

[56] Cependant, même en l'absence d'un droit clair à la révision sur la base de ces motifs, le critère de l'apparence de droit peut être satisfait si le Distributeur démontre que les questions qu'ils soulèvent sont sérieuses et, par conséquent, que sa Demande de révision n'est pas vouée à l'échec. La Formation en révision estime que cette démonstration, qui est moins exigeante, a été faite en l'espèce.

[57] Compte tenu de ce qui précède, il n'est donc pas nécessaire d'élaborer sur le troisième motif de révision soulevé par le Distributeur.

### *Préjudice sérieux ou irréparable*

[58] La Formation en révision doit se demander si le Distributeur subira un préjudice sérieux ou irréparable en cas de rejet de sa Demande de sursis.

[59] Le Distributeur a présenté une preuve testimoniale lors de l'audience portant sur les préjudices qu'il subirait dans le cas d'un rejet de la Demande de sursis<sup>9</sup>.

[60] Le Distributeur explique qu'un rejet de la Demande de sursis l'obligerait à déposer une demande de tarif provisoire pour l'option tarifaire GDP Affaires. Il estime que le travail requis, qui est d'ailleurs débuté, n'est pas particulièrement complexe et qu'environ 40 heures de travail ont été nécessaires à ce jour.

[61] Par contre, le Distributeur considère qu'un travail considérable doit être effectué pour une éventuelle proposition de tarif final de GDP Affaires afin de respecter les diverses orientations demandées par la première formation. Il estime que les travaux pourraient se dérouler sur une période de six à huit mois et impliquer des frais règlementaires importants. De plus, si la Demande de révision devait être accordée, le Distributeur est d'avis que les travaux effectués pourraient ne pas être utiles si le tarif GDP Affaires devait être à nouveau examiné lors de la tarification 2025-2026. À cet égard, le Distributeur insiste sur l'importance d'avoir une certaine contemporanéité des intrants à un tarif et à son application.

[62] Le Distributeur a également témoigné sur l'impact d'un rejet de la Demande de sursis sur les participants au programme GDP Affaires. Selon lui, un tarif GDP Affaires provisoire est problématique puisqu'il amène une incertitude quant aux conditions qui seront applicables aux participants. Il craint que cette incertitude nuise à l'intérêt des clients à s'engager et à procéder aux investissements requis si ces derniers ne connaissent pas à l'avance l'appui financier auquel ils auront droit.

[63] D'abord, la Formation en révision note, en ce qui a trait à la demande de tarif provisoire qui devrait être déposée dans le dossier R-4041-2018 en cas de rejet de la Demande de sursis, que le préjudice serait relativement limité. Le Distributeur ayant déjà effectué une partie du travail requis pour un tel dépôt, la Régie ne croit pas que le préjudice en terme de travail à effectuer est sérieux.

---

<sup>9</sup> Pièce [A-0005](#), p. 17 et suivantes.

[64] Quant à la préparation du dossier du tarif final GDP Affaires, le témoignage du Distributeur est à l'effet que le travail à effectuer pourrait être significatif et des coûts règlementaires importants pourraient être engagés. À cet effet, le Distributeur réfère à la décision D-2016-050, portant également sur une demande de sursis d'exécution, dans laquelle la Régie s'exprimait ainsi sur un tel préjudice :

*« [46] Sur la base de la preuve administrée par le Transporteur, la Régie constate que, dans l'éventualité d'une révision de la Décision, le travail décrit par le témoin du Transporteur s'avèrera inutile et coûteux en termes d'utilisation des ressources humaines et financières du Transporteur. Elle est d'avis que cela est contraire au principe d'efficacité règlementaire ».*

[65] La Régie est d'avis qu'une distinction importante s'impose. En effet, dans le présent cas, le Distributeur reconnaît qu'un dossier tarifaire lié à la GDP Affaires devra avoir lieu, indépendamment de la décision à rendre dans le Dossier en révision. Dans ce contexte, les ressources humaines et financières déployées pour l'examen d'un tel dossier ne seront pas complètement inutiles dans le cas où le dossier devait être examiné plus tard. Par ailleurs, dans le cas où la Demande en révision devait être accueillie, la Formation en révision ne peut présumer que le dossier tarifaire GDP Affaires ne serait examiné que lors du dossier tarifaire 2025-2026. On ne peut exclure qu'une demande sous l'article 48.4 de la Loi soit déposée avant l'échéance prévue à l'article 48.2 de la Loi, soit le 1<sup>er</sup> avril 2025.

[66] Dans ces circonstances, la Formation en révision est d'avis que les inconvénients soulevés par le Distributeur à cet égard ne peuvent être qualifiés de sérieux ou d'irréparables.

[67] En ce qui a trait aux craintes exprimées par le Distributeur relativement à l'impact de l'incertitude sur l'intérêt de sa clientèle à la GDP Affaires, la Formation en révision comprend qu'elles découlent du caractère provisoire du tarif qui devrait être déposé devant la première formation pour approbation. À cet égard, la Régie partage la position de l'UC à l'effet que les divers problèmes soulevés par le Distributeur concernant la rétroactivité d'un tarif provisoire pourront faire l'objet de représentations dans le dossier R-4041-2018. La première formation est certainement la mieux placée pour disposer des préoccupations du Distributeur à cet égard.

[68] À cet effet, la Formation en révision tient à souligner que la première formation a indiqué clairement qu'elle était favorable aux objectifs visés par le programme GDP Affaires en tant qu'outil de gestion des besoins de puissance à la pointe :

« [150] Dans le cadre des ordonnances de sauvegarde émises lors de la phase 1 du présent dossier, il avait été mis en preuve que la période d'inscription des clients devait débiter au plus tard au mois de septembre précédent la période d'hiver afin que le Distributeur puisse opérer le Programme efficacement, ce qui signifie, pour l'hiver 2020-2021, que l'autorisation devrait être obtenue d'ici septembre 2020.

[151] Considérant la date de publication de la présente décision, il est improbable que l'examen complet de la phase 2 puisse être complété d'ici-là.

[152] Toutefois, la Régie demeure favorable aux objectifs visés par le Programme en tant qu'outil de gestion des besoins en puissance à la pointe du Distributeur et note que la continuité de l'offre est un facteur critique pour sa bonne opération »<sup>10</sup>.

[69] Enfin, la Formation estime que le Distributeur n'a pas démontré, de façon convaincante, que l'atteinte des cibles d'effacement est mise à risque en l'absence d'un sursis ni que l'incertitude temporaire quant aux modalités de la GDP Affaires pourrait compromettre l'équilibre énergétique du Québec.

[70] En raison de ce qui précède, la Formation en révision conclut que le Distributeur n'a pas démontré que le rejet de la Demande de sursis causera un préjudice sérieux ou irréparable.

### ***Balance des inconvénients***

[71] Compte tenu des conclusions précédentes, la Régie juge qu'il n'est pas nécessaire d'élaborer sur la balance des inconvénients.

[72] Par ailleurs, la Formation en révision note que le Distributeur lui demande d'accorder la Demande de sursis, tout en précisant qu'il ne demande pas l'émission d'une ordonnance de sauvegarde<sup>11</sup>.

[73] Dans le cas où la Formation en révision accueillait la Demande de sursis, le Distributeur estime être en droit de poursuivre le programme GDP Affaires. Or, à l'instar de l'UC, la Formation en révision soulève un doute quant à cette possibilité.

---

<sup>10</sup> Décision [D-2020-095](#), p. 37, par. 150 à 152.

<sup>11</sup> Pièce [A-0005](#), p. 62.

[74] En effet, le programme GDP Affaires a fait l'objet de deux ordonnances de sauvegarde, soit la décision D-2018-113 (hiver 2018-2019) et la décision D-2019-092 (hiver 2019-2020). Selon la compréhension de la Formation en révision, la décision D-2019-092 ne prévoit pas que le programme puisse être en application lors de l'hiver 2020-2021.

[75] Par ailleurs, la première formation a rendu la décision D-2019-164, qui n'a pas fait l'objet d'une demande en révision, qui prévoit ce qui suit :

*« [200] En conséquence, à la suite de l'examen des différentes catégories réglementaires, la Régie juge que le Programme, tel que mis en œuvre actuellement et avec les caractéristiques préconisées par le Distributeur, constitue plutôt une offre tarifaire, de nature optionnelle. Le Distributeur doit donc respecter les caractéristiques inhérentes qui se rapportent à cette catégorie réglementaire ».*

[76] Ainsi, même dans l'hypothèse où la Formation en révision accueillait la Demande de sursis, il n'est pas clair que le Distributeur pourrait poursuivre le programme GDP Affaires sans obtenir une nouvelle ordonnance de sauvegarde dans le dossier R-4041-2018.

[77] La Formation en révision fera connaître ultérieurement le traitement et le calendrier pour l'examen au fond de la Demande de révision.

[78] **Considérant ce qui précède,**

La Régie de l'énergie :

**REJETTE** la demande de sursis d'exécution de la décision D-2020-095.

Marc Turgeon  
Régisseur

Simon Turmel  
Régisseur

Jocelin Dumas  
Régisseur