

C A N A D A

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

---

PROVINCE DE QUÉBEC  
DISTRICT DE MONTRÉAL

N° : R-3820-2012

DOMTAR INC.

Demanderesse

c.

HYDRO-QUÉBEC

Distributeur

---

## PLAN D'ARGUMENTATION DU DISTRIBUTEUR

---

### 1. La question en litige: le périmètre limité du débat

[1] Décision D-2012-0162.

*[139] Puisque la demande d'ordonnance de sauvegarde est accordée, la présente formation convoque une audience pour examiner le fond de la Demande initiale de Domtar. À cet égard, la Régie tient à préciser que l'audience portera sur la question de savoir si la Modalité est conforme ou non à la décision D-2011-190. En effet, l'autre question soulevée par Domtar ne relève pas de la juridiction de la Régie, tel qu'indiqué précédemment.*

[2] Note : Selon le Distributeur, l'article 1.5 *in fine* ne constitue pas une modalité du Programme au sens de la LRÉ, il s'agit plutôt d'une précision ajoutée au Document du Programme. Les modalités au sens de la LRÉ sont notamment celles qui furent présentées en preuve dans le dossier R-3780-2011 et qui ont fait l'objet de la décision D-2011-190. La terminologie utilisée dans le présent plan d'argumentation reflète cette compréhension.

## **2. Le cadre réglementaire**

### **2.1 Généralités**

*74.3 Malgré les articles 74.1 et 74.2, le distributeur d'électricité peut, dans le cadre d'un programme d'achat d'électricité provenant d'une source d'énergie renouvelable dont les modalités ont été approuvées par la Régie, acheter de l'électricité d'un client dont la production excède sa propre consommation ou d'un producteur, sans être tenu à la procédure d'appel d'offres.*

*Le présent article ne s'applique qu'à l'égard de l'électricité produite à partir d'une installation dont la capacité maximale de production est fixée par règlement du gouvernement.*

[3] Le programme d'achat d'électricité (PAÉ) dispense le Distributeur:

- de procéder par appel d'offres (a. 74.1 LRÉ) ;
- et de faire approuver les contrats conclus (a. 74.2 al. 2 LRÉ).

[4] Le PAÉ ne fait pas l'objet d'une surveillance administrative spécifique, comme celle applicable en matière d'appel d'offres (a. 74.2 al 1).

[5] Le PAÉ doit porter sur une source d'énergie renouvelable (a. 74.3 al.1 LRÉ) produite à partir d'une installation dont la capacité maximale de production est fixée par règlement du gouvernement (a. 74.3 al.2 LRÉ).

[6] Le Distributeur doit faire approuver les modalités du PAÉ (a. 74.3 al.1 LRÉ).

[7] Le PAÉ peut également être accompagné d'un décret de préoccupations économiques, sociales et environnementales du gouvernement du Québec, pris en vertu des articles 52.1 et 72 de la LRÉ, dont la Régie doit tenir compte.

[8] Le Document du Programme, tout comme le Document d'appel d'offres, ne fait pas l'objet d'une approbation.

### **2.3 Le programme d'achat d'électricité de 300 MW provenant de centrales de cogénération à base de biomasse forestière résiduelle de 50 MW et moins (PAE 2011-01)**

[9] Les modalités relatives aux conditions administratives ainsi que les modalités financières du PAE 2011-01 présentées pour approbation par le Distributeur découlent notamment :

- du *Règlement sur la capacité maximale de production visée dans un programme d'achat d'électricité produite par cogénération à base de biomasse forestière résiduelle* ( le Règlement) ;
- et du décret 1086-2011 *Concernant les préoccupations économiques, sociales et environnementales indiquées à la Régie de l'énergie à l'égard d'un programme d'achat d'électricité produite par cogénération à base de biomasse forestière résiduelle* (le Décret ou le Décret de préoccupations), lequel a été modifié par le décret 530-2012.

[10] La Régie, par sa décision D-2011-190, a approuvé les modalités présentées par le Distributeur en tenant compte des préoccupations exprimées au Décret.

[11] Le Distributeur n'a jamais envisagé que les modalités relatives à l'admissibilité au Programme présentées pour approbation permettaient la résiliation des contrats de vente d'électricité en cours avec Hydro-Québec afin de soumissionner dans le Programme pour bénéficier de meilleures conditions financières.

- HQD-1, document 1, p. 7, R-3780-2011 (pièce R-8)
- Paragraphes 10 et 11 de l'affidavit de M. Yannick R. Scully
- Document du Programme PAE 2011-01 (pièce R-12)

[12] Le Distributeur a d'ailleurs administré son Programme en conséquence, de manière cohérente et sans ambiguïté dès son lancement, tel qu'il appert de la précision ajoutée à l'article 1.5 *in fine* du Document du Programme ainsi que de ses réponses aux questions de la demanderesse.

- Document du Programme PAE-2011-01, p. 4 (pièce R-12)
- Réponse à la question 27 (R-14)

## **La conformité de l'article 1.5 in fine du Document du Programme**

[13] Le Décret de préoccupations

*3. À cette fin, le gouvernement a demandé au distributeur d'électricité de considérer les caractéristiques suivantes dans l'élaboration de son programme d'achat d'un bloc de 150 MW :*

*a. Le programme devrait viser une nouvelle installation de cogénération à la biomasse forestière résiduelle, une installation inopérante depuis plus de six mois consécutifs avant le lancement du programme ou une installation bénéficiant d'un contrat de vente d'électricité avec Hydro-Québec dans la mesure où ce contrat vient à échéance avant la fin du programme;*

[14] Conformément à l'énoncé du Décret de préoccupations, la modalité présentée et approuvée par la décision D-2011-190 crée trois (3) catégories distinctes, et mutuellement exclusives, d'installations admissibles.

[15] R-3780-2011, HQD-1, document 1, p.7

*• l'électricité produite par la Centrale doit provenir soit (i) d'une nouvelle installation de cogénération à la biomasse forestière résiduelle ou (ii) d'une installation inopérante depuis plus de six (6) mois consécutifs avant la date de lancement du Programme ou (iii) d'une installation bénéficiant d'un contrat de vente d'électricité avec Hydro-Québec, dans la mesure où ce contrat vient à échéance avant la fin du Programme;*

[16] Nécessité d'interpréter de manière autonome les critères d'admissibilité approuvés par la décision D-2011-190 pour ensuite procéder à l'analyse de la conformité de la précision.

[17] La précision insérée à l'article 1.5 in fine du Document du Programme résulte d'une interprétation cohérente de la modalité approuvée et vise à éviter toute confusion chez les intéressés à soumissionner.

*Une installation visée en ii) et iii) ci-dessus, bénéficiant d'un contrat de vente d'électricité avec Hydro-Québec au moment du lancement du Programme, n'est pas admissible au Programme si ce contrat de vente a été résilié après le lancement du Programme.*

[18] Il s'agit d'un cas de figure intrinsèquement inclus dans la modalité approuvée par la Régie.

[19] Cette interprétation respecte les préoccupations économiques énoncées aux paragraphes 1 et 2 du Décret.

[20] Elle est cohérente avec les autres modalités du Programme, notamment son processus d'analyse et sa durée.

[21] Permettre aux installations existantes de résilier leur contrat pour participer au Programme élargirait indubitablement la portée du Décret et du Programme.

[22] Une telle interprétation ne donnerait pas effet au Décret et à la décision D-2011-190. Elle rendrait inutile la création de trois (3) catégories d'installations admissibles puisque le programme serait alors ouvert à toutes les installations, nouvelles et existantes.

[23] Permettre aux installations existantes de résilier leur contrat pour participer au programme constituerait un important transfert de coûts à la clientèle réglementée.

[24] Une interprétation cohérente des modalités par le Distributeur ne peut constituer une assise juridique suffisante pour donner ouverture au pouvoir de surveillance et de contrôle.

[25] La précision a été jugée conforme par la Régie dans ses décisions D-2012-080 et D-2012-081 (par. 8 et 15).

[26] Aucun décret subséquent n'est venu ajouter ou préciser les critères d'admissibilité relatifs aux installations admissibles, contrairement aux quantités recherchées (décret 530-2012 et décision D-2012-081).

**Le tout respectueusement soumis.**

Montréal, le 1<sup>er</sup> mars 2013

*(s) Affaires juridiques Hydro-Québec*

---

Affaires juridiques Hydro-Québec

CANADA

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

---

PROVINCE DE QUÉBEC  
DISTRICT DE MONTRÉAL

N° : R-3820-2012

DOMTAR INC.

Demanderesse

c.

HYDRO-QUÉBEC

Distributeur

---

---

## TABLE DES MATIÈRES

---

|                 |                                                                                                                                                                                                                                                |
|-----------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>ONGLET 1</b> | Décrets 1085-2011, 1086-2011, 530-2012;                                                                                                                                                                                                        |
| <b>ONGLET 2</b> | HQD-1, Document 1 ( <i>Demande d'approbation du programme d'achat d'électricité produite par cogénération à base de biomasse forestière résiduelle R-3780-2011</i> );                                                                          |
| <b>ONGLET 3</b> | Affidavit de M. Yanick R. Scully, délégué commercial - 19 février 2013;                                                                                                                                                                        |
| <b>ONGLET 4</b> | Décision D-2011-190, rendue le 15 décembre 2011 ( <i>Demande d'approbation des modalités du programme d'achat d'électricité produite par cogénération à base de biomasse forestière résiduelle</i> );                                          |
| <b>ONGLET 5</b> | Décision D-2012-080, rendue le 17 juillet 2012 ( <i>Demande d'exercice du pouvoir de surveillance et de contrôle de la Régie de l'énergie</i> );                                                                                               |
| <b>ONGLET 6</b> | Décision D-2012-081, rendue le 17 juillet 2012 ( <i>Demande relative à l'augmentation à 300 MW de la quantité recherchée en vertu du programme d'achat d'électricité produite par cogénération à base de biomasse forestière résiduelle</i> ); |
| <b>ONGLET 7</b> | Décision D-2012-162, rendue le 30 novembre 2012 ( <i>Demande de révision de la décision D-2012-080 rendue dans le dossier R-3798-2012</i> );                                                                                                   |
| <b>ONGLET 8</b> | <i>Hervé Pomerleau inc. c. Société de transport de Montréal</i> , 2011 QCCS 1579;                                                                                                                                                              |
| <b>ONGLET 9</b> | Pierre-André Côté, <i>Interprétation des lois</i> , 4 <sup>e</sup> édition, Les Éditions Thémis.                                                                                                                                               |

# ONGLET 1

**3.** L'article 24 de ce règlement est modifié par le remplacement, dans le premier alinéa, de la description de l'élément « C » par la suivante :

« « C » représente l'excédent de la cotisation patronale versée depuis la date de la dernière évaluation actuarielle sur la cotisation patronale qui aurait été déterminée lors de la dernière évaluation actuarielle si le montant visé au sous-paragraphe *b* du paragraphe 2<sup>o</sup> du premier alinéa de l'article 39 de la Loi mentionné au paragraphe 3<sup>o</sup> de l'article 4 avait été égal à celui déterminé conformément au paragraphe 1<sup>o</sup> de l'article 21 augmenté des cotisations d'équilibre spéciales exigibles depuis la date de la dernière évaluation actuarielle. ».

**4.** Le présent règlement entre en vigueur le quinzième jour qui suit la date de sa publication à la *Gazette officielle du Québec*. Toutefois, il a effet depuis le 31 décembre 2008.

56491

Gouvernement du Québec

### Décret 1085-2011, 26 octobre 2011

Loi sur la Régie de l'énergie  
(L.R.Q., c. R-6.01)

#### Capacité maximale de production visée dans un programme d'achat d'électricité produite par cogénération à base de biomasse forestière résiduelle

CONCERNANT le Règlement sur la capacité maximale de production visée dans un programme d'achat d'électricité produite par cogénération à base de biomasse forestière résiduelle

ATTENDU QUE, en vertu de l'article 74.3 de la Loi sur la Régie de l'énergie (L.R.Q., c. R-6.01), le distributeur d'électricité peut, dans le cadre d'un programme d'achat d'électricité provenant d'une source d'énergie renouvelable dont les modalités ont été approuvées par la Régie, acheter, notamment d'un producteur, sans être tenu à la procédure d'appel d'offres, de l'électricité produite à partir d'une installation dont la capacité maximale de production est fixée par règlement du gouvernement;

ATTENDU QUE, en vertu du paragraphe 2.3<sup>o</sup> du premier alinéa de l'article 112 de cette loi, le gouvernement peut déterminer par règlement la capacité maximale de production visée à l'article 74.3 pouvant varier selon les sources d'énergie renouvelable ou en fonction des catégories de clients ou de producteurs qu'il prévoit;

ATTENDU QUE, conformément aux articles 10 et 11 de la Loi sur les règlements (L.R.Q., c. R-18.1), un projet de Règlement sur la capacité maximale de production visée dans un programme d'achat d'électricité par cogénération à base de biomasse forestière résiduelle a été publié à la Partie 2 de la *Gazette officielle du Québec* du 1<sup>er</sup> juin 2011 avec avis qu'il pourrait être édicté par le gouvernement à l'expiration d'un délai de 45 jours à compter de cette publication;

ATTENDU QU'il y a lieu d'édicter ce règlement avec modifications;

IL EST ORDONNÉ, en conséquence, sur la recommandation du ministre des Ressources naturelles et de la Faune :

QUE le Règlement sur la capacité maximale visée dans un programme d'achat d'électricité produite par cogénération à base de biomasse forestière résiduelle, annexé au présent décret, soit édicté.

Le greffier du Conseil exécutif,  
GILLES PAQUIN

#### Règlement sur la capacité maximale de production visée dans un programme d'achat d'électricité produite par cogénération à la biomasse forestière résiduelle

Loi sur la Régie de l'énergie  
(L.R.Q., c. R-6.01, a. 74.3 et 112, 1<sup>er</sup> al., par. 2.3)

**1.** La capacité maximale admissible d'une centrale de cogénération à la biomasse forestière résiduelle d'un producteur qui participe à un programme d'achat du distributeur d'électricité doit être égale ou inférieure à 50 MW.

Pour l'application du présent article, on entend par biomasse forestière résiduelle, les écorces, les sciures, les rabotures, les éboutures, les copeaux, les retailles, les produits du bois compressé, les boues primaires, secondaires et de désencrage, les liqueurs de cuisson de fabriques de pâtes et papiers ainsi que les bois issus des travaux sylvicoles ou issus de l'exploitation en forêt, tels les troncs, les branches, les houppiers, les tronçons courts, les rémanents, les bois de rebut visés à l'article 94 de la Loi sur les forêts (L.R.Q., c. F-4.1) et les bois destinés aux sites d'enfouissement du Québec ou en provenant, ainsi que les résidus de fibre de bois, papiers et cartons rejetés par les centres de tri et destinés à l'enfouissement.

**2.** Le présent règlement entre en vigueur le quinzième jour qui suit la date de sa publication à la *Gazette officielle du Québec*.

56492

Gouvernement du Québec

**Décret 1088-2011, 26 octobre 2011**

Loi sur l'assurance maladie  
(L.R.Q., c. A-29)

**Règlement d'application  
— Modification**

CONCERNANT le Règlement modifiant le Règlement d'application de la Loi sur l'assurance maladie

ATTENDU QUE, en vertu du paragraphe *b* du premier alinéa de l'article 69 de la Loi sur l'assurance maladie (L.R.Q., c. A-29), le gouvernement peut, après consultation de la Régie de l'assurance maladie du Québec ou sur la recommandation de celle-ci, adopter des règlements pour déterminer, parmi les services visés à l'article 3 de cette loi, ceux qui ne doivent pas être considérés comme des services assurés, et la fréquence à laquelle certains de ceux qui sont visés au paragraphe *c* du premier alinéa ou au deuxième alinéa de l'article 3 peuvent être rendus pour demeurer des services assurés;

ATTENDU QUE, en vertu du paragraphe *b.1* du premier alinéa de l'article 69 de cette loi, le gouvernement peut, de la même manière, prescrire les cas, conditions ou circonstances dans lesquels des services visés à l'article 3 de cette loi ne sont pas considérés comme des services assurés pour les personnes assurées ou celles d'entre elles qu'il indique;

ATTENDU QUE, conformément aux articles 10 et 11 de la Loi sur les règlements (L.R.Q., c. R-18.1), un projet du Règlement modifiant le Règlement d'application de la Loi sur l'assurance maladie a été publié à la Partie 2 de la *Gazette officielle du Québec* le 10 août 2011, avec avis qu'il pourrait être édicté par le gouvernement à l'expiration d'un délai de 45 jours à compter de cette publication;

ATTENDU QUE la Régie a été consultée sur ce projet de règlement;

ATTENDU QU'il y a lieu d'édicter ce règlement sans modification;

IL EST ORDONNÉ, en conséquence, sur la recommandation du ministre de la Santé et des Services sociaux :

QUE le Règlement modifiant le Règlement d'application de la Loi sur l'assurance maladie, annexé au présent décret, soit édicté.

Le greffier du Conseil exécutif,  
GILLES PAQUIN

**Règlement modifiant le Règlement  
d'application de la Loi sur l'assurance  
maladie**

Loi sur l'assurance maladie  
(L.R.Q., c. A-29, a. 69)

**1.** Le Règlement d'application de la Loi sur l'assurance maladie (c. A-29, r. 5) est modifié, à l'article 22, par l'insertion, après le paragraphe *q.2*, du suivant :

« *q.3*) la tomographie optique du globe oculaire et l'ophtalmoscopie confocale par balayage laser du nerf optique, à moins que ces services ne soient rendus dans une installation maintenue par un établissement qui exploite un centre hospitalier ou qu'ils ne soient rendus dans le cadre du service d'injection intravitréenne d'un médicament antiangiogénique en vue du traitement de la dégénérescence maculaire liée à l'âge; ».

**2.** Le présent règlement entre en vigueur le quinzième jour qui suit la date de sa publication à la *Gazette officielle du Québec*.

56493

Gouvernement du Québec

**Décret 1089-2011, 26 octobre 2011**

Loi sur l'assurance maladie  
(L.R.Q., c. A-29)

**Formules et relevés d'honoraires relatifs à la Loi  
— Modification**

CONCERNANT le Règlement modifiant le Règlement sur les formules et les relevés d'honoraires relatifs à la Loi sur l'assurance maladie

ATTENDU QU'en vertu du paragraphe *a* du premier alinéa de l'article 72 de la Loi sur l'assurance maladie (L.R.Q., c. A-29), la Régie de l'assurance maladie du Québec peut, par règlement, prescrire le contenu des formules de relevés d'honoraires ou de toute autre formule de la Régie qui peuvent ou doivent être utilisées par un professionnel de la santé, une personne assurée, une personne qui réside ou qui séjourne au Québec, un établissement ou un laboratoire;

Si le présent engagement n'est pas renouvelé ou si le gouvernement ne nomme pas M<sup>e</sup> Pelletier à un autre poste, cette dernière sera réintégrée parmi le personnel du ministère du Travail au traitement prévu à l'article 5.1.

**7.** Toute entente verbale non incluse au présent document est nulle.

## **8. SIGNATURES**

BRIGITTE PELLETIER

MADELEINE PAULIN,  
*secrétaire générale associée*

56477

Gouvernement du Québec

### **Décret 1058-2011, 19 octobre 2011**

CONCERNANT le renouvellement du mandat de M<sup>e</sup> Pierre Flageole comme commissaire de la Commission des relations du travail

ATTENDU QUE le premier alinéa de l'article 137.19 du Code du travail (L.R.Q., c. C-27) prévoit notamment que le mandat d'un commissaire de la Commission des relations du travail est renouvelé pour cinq ans;

ATTENDU QUE l'article 137.20 de ce code énonce que le renouvellement du mandat d'un commissaire est examiné suivant la procédure établie par règlement du gouvernement et qu'un tel règlement peut notamment fixer la composition des comités et le mode de nomination de leurs membres, lesquels ne doivent pas faire partie de l'Administration gouvernementale au sens de la Loi sur l'administration publique (L.R.Q., c. A-6.01), ni la représenter;

ATTENDU QUE l'article 137.28 de ce code prévoit que le gouvernement fixe, conformément au règlement qu'il a édicté par le décret numéro 1193-2002 du 2 octobre 2002 en application de l'article 137.27 de ce code, la rémunération, les avantages sociaux et les autres conditions de travail des commissaires;

ATTENDU QUE conformément à l'article 5 du Règlement sur la procédure de recrutement et de sélection des personnes aptes à être nommées commissaires à la Commission des relations du travail et sur celle de renouvellement du mandat de ces commissaires, édicté par le décret numéro 500-2002 du 24 avril 2002, la secrétaire générale associée responsable des emplois supérieurs au ministère du Conseil exécutif a formé un comité pour examiner le renouvellement du mandat de M<sup>e</sup> Pierre Flageole comme commissaire de la Commission des relations du travail;

ATTENDU QUE ce comité a transmis sa recommandation à la secrétaire générale associée et à la ministre du Travail;

IL EST ORDONNÉ, en conséquence, sur la recommandation de la ministre du Travail :

QUE le mandat M<sup>e</sup> Pierre Flageole comme commissaire de la Commission des relations du travail soit renouvelé pour cinq ans à compter du 2 avril 2012;

QUE le lieu principal d'exercice des fonctions de M<sup>e</sup> Pierre Flageole soit à Montréal;

QUE M<sup>e</sup> Pierre Flageole continue de bénéficier des conditions de travail prévues au Règlement sur la rémunération et les autres conditions de travail des commissaires de la Commission des relations du travail édicté par le décret numéro 1193-2002 du 2 octobre 2002.

*Le greffier du Conseil exécutif,*  
GILLES PAQUIN

56478

Gouvernement du Québec

### **Décret 1086-2011, 26 octobre 2011**

CONCERNANT les préoccupations économiques, sociales et environnementales indiquées à la Régie de l'énergie à l'égard d'un programme d'achat d'électricité produite par cogénération à base de biomasse forestière résiduelle

ATTENDU QUE, en vertu du premier alinéa de l'article 52.1 de la Loi sur la Régie de l'énergie (L.R.Q., c. R-6.01), dans tout tarif qu'elle fixe ou modifie, applicable par le distributeur d'électricité à un consommateur ou une catégorie de consommateurs, la Régie de l'énergie tient compte des préoccupations économiques, sociales et environnementales que peut lui indiquer le gouvernement par décret;

ATTENDU QUE, en vertu du deuxième alinéa de l'article 72 de cette loi, la Régie, pour l'approbation des plans d'approvisionnement du distributeur d'électricité, tient compte des préoccupations économiques, sociales et environnementales que peut lui indiquer le gouvernement par décret;

ATTENDU QUE le gouvernement entend favoriser l'amélioration de la compétitivité des entreprises situées dans les régions du Québec en permettant la valorisation de la biomasse forestière résiduelle par la production d'électricité et de vapeur;

ATTENDU QUE, le 26 octobre 2011, le gouvernement a édicté le Règlement sur la capacité maximale de production visée dans un programme d'achat d'électricité produite par cogénération à base de biomasse forestière résiduelle par le décret numéro 1085-2011;

ATTENDU QU'il y a lieu d'indiquer à la Régie de l'énergie les préoccupations économiques, sociales et environnementales à l'égard d'un programme d'achat d'électricité produite par cogénération à base de biomasse forestière résiduelle;

IL EST ORDONNÉ, en conséquence, sur la recommandation du ministre des Ressources naturelles et de la Faune :

QUE soient indiquées à la Régie de l'énergie les préoccupations économiques, sociales et environnementales suivantes à l'égard d'un programme d'achat d'électricité produite par cogénération à base de biomasse forestière résiduelle :

1. Le gouvernement se préoccupe de la compétitivité des entreprises situées dans les régions du Québec et de la réduction de leurs coûts d'opération en ce qui concerne la fourniture de vapeur;

2. Le gouvernement entend s'assurer que le programme d'achat d'électricité produite par cogénération à base de biomasse forestière résiduelle du distributeur favorise cette compétitivité;

3. À cette fin, le gouvernement a demandé au distributeur d'électricité de considérer les caractéristiques suivantes dans l'élaboration de son programme d'achat d'un bloc de 150 MW :

*a.* Le programme devrait viser une nouvelle installation de cogénération à la biomasse forestière résiduelle, une installation inopérante depuis plus de six mois consécutifs avant le lancement du programme ou une installation bénéficiant d'un contrat de vente d'électricité avec Hydro-Québec dans la mesure où ce contrat vient à échéance avant la fin du programme;

*b.* La biomasse utilisée dans les installations de cogénération visées au paragraphe précédent devrait correspondre à un minimum de 75 % du combustible utilisé pour la production d'électricité de ces installations;

*c.* Un contrat d'achat d'électricité devrait être conclu avec chaque promoteur ayant déposé une soumission conforme aux modalités approuvées par la Régie jusqu'à l'atteinte de 150 MW;

*d.* Afin d'assurer un développement optimal des projets au bénéfice des régions, le gouvernement croit opportun que le prix d'achat de l'électricité soit comparable au prix moyen obtenu lors de l'appel d'offres d'Hydro-Québec de 2009 (A/O 2009-01), indexé annuellement;

*e.* Afin d'assurer que les projets soutiennent la production manufacturière dans les régions du Québec, le contenu énergétique de la production annuelle de vapeur de procédé ne peut être inférieur à 15 % du contenu énergétique de la production annuelle totale d'électricité et de vapeur de procédé de la centrale de cogénération. Cependant, afin de contribuer à l'amélioration de la situation de l'emploi au bénéfice des régions du Québec, des contrats pourront être octroyés pour des installations de cogénération ne respectant pas cette exigence au moment de leur mise en service. Les soumissionnaires retenus dans ces conditions devront toutefois déposer dans leur soumission un engagement ferme à atteindre l'exigence minimale de 15 % à l'intérieur d'un délai d'un an après la mise en service des installations, à défaut de quoi le distributeur d'électricité pourra résilier le contrat;

*f.* Les projets de cogénération à base de biomasse forestière résiduelle issus du programme devraient commencer leur livraison, au plus tard, trois ans après la signature du contrat avec le distributeur d'électricité;

*g.* Le programme devrait avoir une durée de deux ans ou jusqu'à l'atteinte des quantités recherchées;

*h.* Un avis positif concernant le plan d'approvisionnement en biomasse forestière résiduelle des installations identifiées à la soumission devra être émis par le ministre des Ressources naturelles et de la Faune au promoteur et déposé par celui-ci dans sa soumission;

*i.* Un avis positif concernant le plan d'approvisionnement en biomasse forestière résiduelle des installations identifiées à la soumission devra être émis par le ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs au promoteur et déposé par celui-ci dans sa soumission lorsque des boues, du bois destiné aux sites d'enfouissement ou des résidus de fibre de bois, papiers et cartons rejetés par les centres de tri destinés à l'enfouissement sont inclus dans la biomasse forestière résiduelle;

4. Le coût d'achat de l'électricité provenant du programme d'achat d'électricité produite par cogénération à base de biomasse forestière résiduelle devra être pris en compte dans l'établissement du coût de service du distributeur d'électricité.

*Le greffier du Conseil exécutif,*  
GILLES PAQUIN

37. Raoul Poirier
38. Narcisse Proulx
39. Guy Ringuet
40. Denis Robert
41. Jacques R. Roy
42. Lucien Roy
43. Robert Sansfaçon
44. Raymond Séguin
45. Michael Sheehan
46. Michel Simard
47. Jean-Yves Tremblay
48. Marc Vanasse
49. Pierre Verdon

*Le greffier du Conseil exécutif,*  
GILLES PAQUIN

57716

Gouvernement du Québec

### **Décret 530-2012, 23 mai 2012**

CONCERNANT une modification aux préoccupations économiques, sociales et environnementales indiquées à la Régie de l'énergie à l'égard d'un programme d'achat d'électricité produite par cogénération à base de biomasse forestière résiduelle

ATTENDU QUE, en vertu du décret numéro 1086-2011 du 26 octobre 2011, le gouvernement a indiqué à la Régie de l'énergie les préoccupations économiques, sociales et environnementales à l'égard d'un programme d'achat d'électricité produite par cogénération à base de biomasse forestière résiduelle;

ATTENDU QUE le gouvernement a notamment indiqué à la Régie de l'énergie qu'il a demandé au distributeur d'électricité de considérer certaines caractéristiques dans l'élaboration de son programme d'achat d'un bloc de 150 MW afin de favoriser la compétitivité des entreprises situées dans les régions du Québec;

ATTENDU QU'un contrat d'achat d'électricité devrait être conclu avec chaque promoteur ayant déposé une soumission conforme aux modalités approuvées par la Régie de l'énergie jusqu'à l'atteinte de 150 MW;

ATTENDU QUE l'atteinte du bloc de 150 MW dès 2012 fera en sorte que plusieurs autres projets présentant des potentiels intéressants seront refusés;

IL EST ORDONNÉ, en conséquence, sur la recommandation du ministre des Ressources naturelles et de la Faune :

QUE le dispositif du décret numéro 1086-2011 du 26 octobre 2011 concernant les préoccupations économiques, sociales et environnementales indiquées à la Régie de l'énergie à l'égard d'un programme d'achat d'électricité produite par cogénération à base de biomasse forestière résiduelle soit modifié par le remplacement, dans le paragraphe 3 ainsi que dans le sous-paragraphe c de ce même paragraphe, de « 150 MW » par « 300 MW ».

*Le greffier du Conseil exécutif,*  
GILLES PAQUIN

57717

Gouvernement du Québec

### **Décret 531-2012, 23 mai 2012**

CONCERNANT le renouvellement du mandat de monsieur André Martin comme membre du conseil d'administration et président-directeur général de la Fondation de la faune du Québec

ATTENDU QUE l'article 129 de la Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune (L.R.Q., c. C-61.1) institue la Fondation de la faune du Québec;

ATTENDU QUE le premier alinéa de l'article 133 de cette loi prévoit que la Fondation est administrée par un conseil d'administration formé de treize membres, dont notamment un président-directeur général, nommés par le gouvernement;

ATTENDU QUE l'article 135 de cette loi prévoit que la durée du mandat des membres du conseil d'administration est d'au plus quatre ans;

ATTENDU QUE le premier alinéa de l'article 139 de cette loi prévoit que le gouvernement fixe la rémunération, les avantages sociaux et les autres conditions de travail du président-directeur général;

ATTENDU QUE monsieur André Martin a été nommé de nouveau membre du conseil d'administration et président-directeur général de la Fondation de la faune du Québec par le décret numéro 679-2009 du 10 juin 2009, que son mandat viendra à échéance le 24 septembre 2012 et qu'il y a lieu de le renouveler;

IL EST ORDONNÉ, en conséquence, sur la recommandation du ministre des Ressources naturelles et de la Faune :



# ONGLET 2

**DEMANDE D'APPROBATION  
DU PROGRAMME D'ACHAT D'ÉLECTRICITÉ  
PRODUITE PAR COGÉNÉRATION À BASE DE  
BIOMASSE FORESTIÈRE RÉSIDUELLE**



## Table des matières

|                                                                |           |
|----------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1. CONTEXTE .....</b>                                       | <b>5</b>  |
| <b>2. OBJECTIF VISÉ PAR LE PROGRAMME .....</b>                 | <b>5</b>  |
| <b>3. MODALITÉS DU PROGRAMME .....</b>                         | <b>6</b>  |
| 3.1. GÉNÉRALITÉS.....                                          | 6         |
| 3.2. ÉCHÉANCIER DU PROGRAMME.....                              | 6         |
| 3.3. ADMISSIBILITÉ .....                                       | 6         |
| 3.4. ANALYSE DES SOUMISSIONS.....                              | 9         |
| 3.5. CONTRAT-TYPE .....                                        | 10        |
| 3.6. ÉTABLISSEMENT DU PRIX D'ACHAT DE L'ÉLECTRICITÉ .....      | 10        |
| 3.7. GARANTIES FINANCIÈRES .....                               | 11        |
| 3.8. ATTRIBUTS ENVIRONNEMENTAUX.....                           | 12        |
| 3.9. INTÉGRATION DE LA CENTRALE AU RÉSEAU D'HYDRO-QUÉBEC ..... | 12        |
| 3.9.1. Coûts de l'intégration.....                             | 12        |
| 3.9.2. Démarches à effectuer auprès du Transporteur .....      | 13        |
| <b>4. COÛTS PRÉVUS DES ACHATS EN VERTU DU PROGRAMME .....</b>  | <b>14</b> |
| 4.1. COÛTS PRÉVUS .....                                        | 14        |
| 4.2. TRAITEMENT RÉGLEMENTAIRE .....                            | 15        |
| 4.3. SUIVI DU PROGRAMME .....                                  | 15        |
| <b>5. CONCLUSION.....</b>                                      | <b>16</b> |

## ANNEXES

|           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|-----------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Annexe 1: | <i>Décret 1085-2011 édictant le Règlement sur la capacité maximale de production visée dans un programme d'achat d'électricité produite par cogénération à base de biomasse forestière résiduelle</i><br>et<br><i>Décret 1086-2011 Concernant les préoccupations économiques, sociales et environnementales indiquées à la Régie de l'énergie à l'égard d'un programme d'achat d'électricité produite par cogénération à base de biomasse forestière résiduelle</i> |
| Annexe 2: | Schéma d'analyse d'une soumission et octroi d'un contrat                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| Annexe 3: | Contrat-type                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |



## **1. CONTEXTE**

1 Le présent programme d'achat d'électricité produite par cogénération à base de  
2 biomasse forestière résiduelle (le **Programme**) découle de l'adoption par le  
3 gouvernement du Québec, le 26 octobre 2011, du décret 1085-2011 édictant le  
4 *Règlement sur la capacité maximale de production visée dans un programme d'achat*  
5 *d'électricité produite par cogénération à base de biomasse forestière résiduelle* (le  
6 **Règlement**), en application de l'article 74.3 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* (la **LRÉ**),  
7 et du décret 1086-2011 *Concernant les préoccupations économiques, sociales et*  
8 *environnementales indiquées à la Régie de l'énergie à l'égard d'un programme d'achat*  
9 *d'électricité produite par cogénération à base de biomasse forestière résiduelle* (le  
10 **Décret**). Le Programme permet la valorisation de la biomasse forestière résiduelle par la  
11 production d'électricité et de vapeur, ce qui répond aux préoccupations du  
12 gouvernement visant à favoriser la compétitivité des entreprises situées dans les régions  
13 du Québec par la réduction de leurs coûts d'opération en ce qui concerne la fourniture  
14 de vapeur.

15 Conformément à l'article 74.3 de la LRÉ, les modalités d'un programme d'achat  
16 d'électricité provenant d'une source d'énergie renouvelable, en l'occurrence de centrales  
17 de cogénération à la biomasse forestière résiduelle, doivent faire l'objet d'une  
18 approbation de la Régie de l'énergie (la **Régie**).

19 Ces modalités, présentées à la section 3, de même que les caractéristiques du contrat  
20 d'approvisionnement en électricité (le **Contrat**) à intervenir entre les parties, sont  
21 conformes au cadre réglementaire précité.

## **2. OBJECTIF VISÉ PAR LE PROGRAMME**

22 Le Programme vise l'achat de 150 MW d'électricité produite par des centrales de  
23 cogénération à la biomasse forestière résiduelle de 50 MW et moins, situées au  
24 Québec.

### **3. MODALITÉS DU PROGRAMME**

#### **3.1. Généralités**

- 1 Le Programme comprend les cinq (5) étapes suivantes :
- 2 1. diffusion de la documentation reliée au Programme ;
  - 3 2. réception des soumissions ;
  - 4 3. analyse des soumissions ;
  - 5 4. octroi des contrats ; et
  - 6 5. signature des contrats.
- 7 Le Distributeur mandatera la firme Raymond Chabot Grant Thornton S.E.N.C.R.L. pour  
8 agir comme son Représentant officiel. Toute communication avec les soumissionnaires  
9 relativement au Programme devra obligatoirement se faire par son entremise.

#### **3.2. Échéancier du Programme**

- 10 Les soumissions peuvent être déposées à partir de la date de lancement du Programme  
11 et jusqu'à la date de fin du Programme, qui correspond à la plus hâtive des dates  
12 suivantes :
- 13 (i) deux ans après la date de lancement du Programme ; ou
  - 14 (ii) la date de signature du dernier Contrat permettant d'atteindre les quantités  
15 recherchées.

#### **3.3. Admissibilité**

- 16 Pour être admissible, une soumission doit porter sur un projet qui se conforme à toutes  
17 les exigences suivantes, être dûment complétée et accompagnée de tous les  
18 documents exigés au Programme :
- 19 • la soumission doit être déposée avant la date de fin du Programme ;
  - 20 • la puissance contractuelle offerte pour la centrale de cogénération à la biomasse  
21 forestière résiduelle identifiée par le soumissionnaire dans sa soumission (la  
22 **Centrale**) doit être inférieure ou égale à 50 MW ;

- 1       • la Centrale doit être située au Québec ;
- 2       • l'électricité produite par la Centrale doit provenir soit (i) d'une nouvelle installation
- 3       de cogénération à la biomasse forestière résiduelle ou (ii) d'une installation
- 4       inopérante depuis plus de six (6) mois consécutifs avant la date de lancement du
- 5       Programme ou (iii) d'une installation bénéficiant d'un contrat de vente d'électricité
- 6       avec Hydro-Québec, dans la mesure où ce contrat vient à échéance avant la fin
- 7       du Programme ;
- 8       • la biomasse forestière résiduelle utilisée dans les installations de cogénération
- 9       visées au paragraphe précédent doit correspondre à un minimum de 75 % du
- 10       combustible utilisé pour la production d'électricité de ces installations. La
- 11       biomasse forestière résiduelle est constituée d'écorces, de sciures, de rabotures,
- 12       d'éboutures, de copeaux, de retailles, des produits du bois compressé, de boues
- 13       primaires, secondaires et de désencrage, de liqueurs de cuisson de fabriques de
- 14       pâtes et papiers, ainsi que de bois issus des travaux sylvicoles ou issus de
- 15       l'exploitation en forêt, tels les troncs, les branches, les houppiers, les tronçons
- 16       courts, les rémanents, les bois de rebut visés à l'article 94 de la *Loi sur les forêts*
- 17       (L.R.Q., c. F-4.1) et les bois destinés aux sites d'enfouissement du Québec ou en
- 18       provenant, ainsi que les résidus de fibre de bois, papiers et cartons rejetés par
- 19       les centres de tri et destinés à l'enfouissement ;
- 20       • le contenu énergétique de la production annuelle de vapeur de procédé ne peut
- 21       être inférieur à 15 % du contenu énergétique de la production annuelle totale
- 22       d'électricité et de vapeur de procédé de la centrale de cogénération. Une
- 23       installation de cogénération qui ne respecte pas l'exigence minimale du contenu
- 24       énergétique de la vapeur de procédé au moment de la date de début des
- 25       livraisons peut être admissible au Programme, à condition que le
- 26       soumissionnaire qui dépose un tel projet soumette un engagement ferme à
- 27       atteindre l'exigence minimale de 15 % à l'intérieur d'un délai maximal d'un an
- 28       après la date de début des livraisons. À défaut de respecter cet engagement, le
- 29       Distributeur pourra résilier le Contrat intervenu entre les parties ;
- 30       • les livraisons d'électricité doivent commencer au plus tard trois (3) ans après la
- 31       signature du Contrat ;

- 1       • le soumissionnaire choisit la durée du Contrat, laquelle ne doit pas être inférieure  
2       à quinze (15) ans et ne doit pas dépasser vingt-cinq (25) ans, à partir de la date  
3       de début des livraisons ;
- 4       • un avis positif émis par le Ministère des Ressources naturelles et de la Faune au  
5       soumissionnaire concernant le plan d'approvisionnement en biomasse forestière  
6       résiduelle de la Centrale doit être joint à la soumission;
- 7       • un avis positif émis par le Ministère du Développement durable, de  
8       l'Environnement et des Parcs au soumissionnaire concernant le plan  
9       d'approvisionnement en biomasse forestière résiduelle de la Centrale doit être  
10      joint à la soumission, lorsque des boues primaires, secondaires et de  
11      désencrage, du bois destiné aux sites d'enfouissement, ou des résidus de fibre  
12      de bois, papiers et cartons rejetés par les centres de tri et destinés à  
13      l'enfouissement sont inclus dans la biomasse forestière résiduelle utilisée par la  
14      Centrale ;
- 15      • le coefficient de livraison contractuel de la Centrale doit être égal ou supérieur à  
16      80 % (sur une base annuelle) ;
- 17      • le soumissionnaire doit joindre à sa soumission un avis émis par Hydro-Québec  
18      TransÉnergie (le **Transporteur**) attestant que le soumissionnaire a déposé une  
19      demande d'étude exploratoire ou une demande d'étude d'intégration  
20      conformément aux *Tarifs et conditions des services de transport d'Hydro-Québec*  
21      (les **Tarifs et conditions**) en vigueur, pour le raccordement de sa Centrale ;
- 22      • le soumissionnaire ayant un établissement au Québec doit joindre à sa  
23      soumission une attestation délivrée par l'Agence du revenu du Québec, nommée  
24      « Attestation de Revenu Québec »<sup>1</sup>, n'ayant pas été délivrée plus de 90 jours  
25      avant la date et l'heure du dépôt de la soumission ni après cette date ;

<sup>1</sup> Ces exigences découlent du Règlement sur les contrats d'approvisionnement, de services et de travaux de construction des organismes visés à l'article 7 de la Loi sur les contrats des organismes publics [(2011) 143 G.O. II, 3903]

- 1       • le soumissionnaire n'ayant pas d'établissement au Québec où il exerce ses  
2       activités de façon permanente doit joindre à sa soumission le formulaire  
3       « Absence d'établissement au Québec » dûment rempli et signé ;  
4       À défaut de respecter ces exigences, la soumission sera jugée non conforme par le  
5       Distributeur.

### **3.4. Analyse des soumissions**

6       Le Distributeur procédera à l'ouverture et à l'analyse de la conformité des soumissions  
7       dans un ordre qui correspond à la date et l'heure de leur dépôt au bureau du  
8       Représentant officiel. L'ordre de priorité des soumissions retenues sera établi sur la  
9       base du principe : première soumission jugée conforme, première soumission retenue  
10      pour l'octroi d'un contrat.

11      Dans le cadre de cette analyse, le Distributeur pourra demander des éclaircissements  
12      additionnels au soumissionnaire, par le moyen d'une demande de renseignement. À  
13      défaut de fournir les informations demandées dans le délai imparti, le soumissionnaire  
14      recevra un avis de non conformité.

15      Le soumissionnaire qui reçoit un avis de non conformité perd le rang qui lui a été  
16      attribué initialement par le Représentant officiel. Le soumissionnaire pourra toutefois  
17      déposer une nouvelle soumission ou compléter sa soumission initiale en transmettant au  
18      Représentant officiel les documents manquants décrits à l'avis de non conformité. Un  
19      nouveau rang est attribué au soumissionnaire lorsqu'il dépose une nouvelle soumission  
20      ou lorsqu'il dépose des documents manquants à sa soumission initiale, lequel  
21      correspond à leurs date et heure de dépôt au bureau du Représentant officiel.

22      Dans le cas où la soumission est jugée conforme aux exigences du Programme, le  
23      Distributeur transmettra un avis d'acceptation au soumissionnaire. Par cet avis, le  
24      soumissionnaire est avisé que sa soumission est retenue et que les parties doivent  
25      conclure un Contrat dans un délai de trois (3) mois suivant la date de réception de l'avis  
26      d'acceptation. Le Distributeur pourra proroger ce délai au besoin.

27      Le Contrat sera en vigueur à compter de sa date de signature. Le Distributeur se  
28      réserve le droit de ne pas octroyer un Contrat à un soumissionnaire, si lui ou l'un de ses

- 1 partenaires, associés ou actionnaires est en défaut de payer un montant dû à Hydro-  
2 Québec.
- 3 Un schéma illustrant le processus d'analyse d'une soumission et d'octroi d'un contrat est  
4 présenté à l'Annexe 2 des présentes.

### **3.5. Contrat-type**

- 5 Le Distributeur dépose à l'Annexe 3 des présentes une copie du Contrat-type  
6 d'approvisionnement en électricité qui contient entre autres les exigences applicables  
7 aux livraisons d'énergie recherchées et décrites au Programme. Les termes et  
8 conditions du Contrat à intervenir avec les soumissionnaires retenus seront conformes  
9 aux modalités approuvées du Programme.
- 10 Chaque Contrat se distingue par l'insertion des caractéristiques propres à chaque projet  
11 retenu. Le Distributeur pourra mettre fin aux discussions avec le soumissionnaire, après  
12 lui avoir donné un préavis de sept (7) jours, dans l'éventualité où les parties ne peuvent  
13 s'entendre sur les dispositions du Contrat.
- 14 Il est entendu que la signature du Contrat n'a lieu qu'après la signature d'une  
15 Convention d'étude d'intégration entre le soumissionnaire et le Transporteur ou la  
16 confirmation du Transporteur qu'une telle étude n'est pas requise.
- 17 Les Contrats conclus seront entièrement publics et seront disponibles sur le site Web du  
18 Distributeur.

### **3.6. Établissement du prix d'achat de l'électricité**

- 19 Conformément au Décret, le Distributeur fixe le prix d'achat de l'électricité à un niveau  
20 comparable au prix moyen obtenu lors de l'appel d'offres A/O 2009-01.
- 21 L'appel d'offres A/O 2009-01, lancé par le Distributeur en 2009, visait l'achat de 125 MW  
22 d'électricité produite par cogénération à la biomasse. Six (6) contrats  
23 d'approvisionnement en électricité ont été signés, pour un total de 52,9 MW de  
24 puissance contractuelle. Le coût unitaire actualisé de l'électricité livrée en vertu de ces

1 contrats se situe entre 8,8 ¢/kWh et 12,0 ¢/kWh, pour un prix moyen de 10,6 ¢/kWh,  
2 excluant les coûts de transport et les pertes<sup>2</sup>.

3 Dans le cadre du dépôt de sa demande d'approbation des contrats d'approvisionnement  
4 en électricité découlant de cet appel d'offres, le Distributeur a déposé une étude réalisée  
5 en 2010 par la firme Merrimack Energy Group<sup>3</sup>, dont l'objectif était d'évaluer la  
6 compétitivité des soumissions retenues. Sur la base de différentes sources  
7 d'informations (dont les programmes d'achat comparables en Ontario et au Vermont), le  
8 prix moyen d'achat de l'électricité produite à partir de biomasse était évalué à  
9 11,0 ¢/kWh, sans ajustement pour les frais de transport et les pertes, et à 10,7 ¢/kWh  
10 une fois prise en compte le taux de change actuel<sup>4</sup>.

11 Le Distributeur fixe donc le prix d'achat de l'électricité qui sera livrée en vertu du  
12 Programme à 10,6 ¢/kWh au 1<sup>er</sup> janvier 2012. Ce prix sera indexé annuellement jusqu'à  
13 la date garantie de début des livraisons, puis par la suite pour la durée du Contrat, selon  
14 l'Indice des prix à la consommation au Canada (série CANSIM v41690973, 2002=100).  
15 En cas de retard du début des livraisons, l'indexation du prix de l'électricité sera  
16 suspendue entre la date garantie de début des livraisons et la date réelle de début des  
17 livraisons.

18 Ce prix est comparable au prix moyen obtenu lors de l'A/O 2009-01 ainsi qu'aux  
19 résultats de l'étude de balisage sur les marchés limitrophes. Considérant les critères  
20 d'admissibilité au Programme, de même que la taille des projets susceptibles d'y  
21 participer, le Distributeur considère que ce prix permettra de rencontrer les exigences du  
22 Programme.

### **3.7. Garanties financières**

23 Dans les Contrats à intervenir, le Distributeur exige des fournisseurs qu'ils déposent des  
24 garanties pour couvrir leurs engagements contractuels pour la période antérieure au  
25 début des livraisons (garanties de début des livraisons) et pour la période postérieure au

<sup>2</sup> Demande R-3731-2010, HQD-2, Document 1.

<sup>3</sup> Demande R-3731-2010, HQD-2, Document 1, Annexe 5.

<sup>4</sup> En supposant un taux de change de 1,02 (\$CA/\$US), plutôt que 1,07 utilisé dans l'étude.

1 début des livraisons (garanties d'exploitation). Les dispositions relatives aux garanties  
2 sont présentées à l'article 25 du Contrat-type (Annexe 3).

### **3.8. Attributs environnementaux**

3 Tous les attributs environnementaux éventuellement associés à la production  
4 d'électricité de la Centrale sont la propriété exclusive du Distributeur.

5 Les dispositions relatives aux attributs environnementaux sont présentées à l'article 24.2  
6 du Contrat-type (Annexe 3).

### **3.9. Intégration de la centrale au réseau d'Hydro-Québec**

#### **3.9.1. Coûts de l'intégration**

7 Les coûts d'intégration au réseau d'une nouvelle centrale de cogénération sont répartis  
8 en fonction des cinq (5) catégories définies aux *Tarifs et conditions*, soit :

- 9 • le poste de départ ;
- 10 • le réseau d'intégration (équipements permettant de relier le poste de départ de la  
11 centrale au réseau d'Hydro-Québec) ;
- 12 • les modifications au réseau de transport d'Hydro-Québec, incluant les  
13 équipements de télécommunication ;
- 14 • les modifications au réseau de distribution, lorsque requises ; et
- 15 • les équipements de mesurage et de télécommunication.

16 Les travaux d'intégration de chaque Centrale au réseau d'Hydro-Québec sont réalisés  
17 par le Transporteur, qui en assume les coûts jusqu'à concurrence du montant maximal  
18 applicable multiplié par la nouvelle puissance maximale à intégrer et transporter sur le  
19 réseau.

20 Le montant maximal applicable est fixé au moment de la signature de l'entente de  
21 raccordement conformément aux *Tarifs et conditions*, bien que sujet à modification suite  
22 à une éventuelle décision de la Régie. À titre indicatif, le montant maximal actuellement

1 en vigueur est de 566 \$/kW, pour une entente de raccordement d'une durée minimale  
2 de vingt (20) ans.

3 Pour un Contrat d'une durée inférieure à vingt (20) ans, le montant maximal applicable  
4 est ajusté pour tenir compte de la valeur actualisée moindre de l'engagement prévu au  
5 Contrat. Pour un Contrat d'une durée supérieure à vingt (20) ans, aucun ajustement ne  
6 sera apporté au montant maximal applicable.

7 Tout excédent du coût réel des travaux d'intégration de la Centrale au réseau intégré  
8 d'Hydro-Québec, incluant le remboursement du poste de départ, au-delà de l'allocation  
9 maximale en vigueur, sera payable en totalité par le fournisseur. En signant l'entente de  
10 raccordement, ce dernier s'engage à fournir les garanties financières requises et à  
11 assumer tous les coûts qui lui incombent, le tout conformément aux *Tarifs et conditions*.

### **3.9.2. Démarches à effectuer auprès du Transporteur**

12 Pour pouvoir soumettre un projet dans le cadre du Programme, le soumissionnaire doit  
13 d'abord demander au Transporteur de réaliser une étude exploratoire ou une étude  
14 d'intégration. Le soumissionnaire devra joindre à sa soumission un avis émis par le  
15 Transporteur attestant du dépôt de la demande du soumissionnaire.

16 L'étude exploratoire permet à un soumissionnaire de valider à moindre coût et avec  
17 moins de précision, la faisabilité d'intégrer la centrale au réseau intégré d'Hydro-  
18 Québec. Cette étude fournit une estimation paramétrique des coûts et des délais de  
19 réalisation d'un seul scénario de raccordement. Ce dernier ne peut toutefois être  
20 interprété comme étant une solution d'intégration définitive. Le délai de réalisation de  
21 l'étude exploratoire est généralement de six (6) semaines à compter du dépôt de la  
22 demande accompagnée des informations requises et du paiement des frais exigibles et  
23 non remboursables indiqués aux *Tarifs et conditions*. À titre indicatif, les frais  
24 actuellement en vigueur sont de 5 000 \$ plus les taxes applicables.

25 L'étude d'intégration précise davantage les options, les coûts et l'échéancier de la  
26 solution d'intégration retenue. Cette étude doit préalablement faire l'objet d'une  
27 Convention d'étude d'intégration entre le soumissionnaire et le Transporteur afin de  
28 déterminer les produits livrables, le coût, l'échéancier et les autres conditions de

1 réalisation de l'étude. Son délai de réalisation varie de deux (2) à six (6) mois, tandis  
2 que son coût se situe généralement entre 10 000 \$ et 50 000 \$.

3 Le coût de ces études est aux frais du soumissionnaire.

4 Suite à l'étude d'intégration et selon l'envergure et la complexité du projet, le  
5 Transporteur peut réaliser une étude d'avant-projet, auquel cas une Convention d'avant-  
6 projet doit être conclue entre le soumissionnaire et le Transporteur.

7 Si l'étude d'intégration ou l'étude d'avant-projet révèlent que les coûts d'intégration au  
8 réseau sont supérieurs aux montants assumés par le Transporteur et qu'ils  
9 compromettent la viabilité du projet, le fournisseur a la possibilité de résilier le Contrat  
10 selon les modalités prévues à l'article 17 du Contrat-type. En cas d'abandon du projet, le  
11 coût de l'étude d'avant-projet devra cependant être assumé par le fournisseur.

12 Toutes les informations pertinentes sur les études et les démarches à suivre sont  
13 présentées sur le site Web du Transporteur à l'adresse suivante :

14 [http://www.hydroquebec.com/transenergie/fr/commerce/producteurs\\_prives.html](http://www.hydroquebec.com/transenergie/fr/commerce/producteurs_prives.html)

#### **4. COÛTS PRÉVUS DES ACHATS EN VERTU DU PROGRAMME**

##### **4.1. Coûts prévus**

15 Selon l'hypothèse que l'objectif du Programme de 150 MW sera atteint à l'horizon 2015,  
16 et que les projets généreront 1,2 TWh d'énergie en 2016, le Distributeur prévoit des  
17 coûts d'achat annuels de l'ordre de 136 M\$, indexés annuellement à l'IPC. Le Tableau  
18 4.1 illustre le coût annuel des achats prévus sur la période 2012 à 2016.

**TABLEAU 4.1  
COÛTS PRÉVUS**

|                                  | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|----------------------------------|------|------|------|------|------|
| Prévision des projets (en MW)*   | -    | 50   | 100  | 150  | 150  |
| Énergie annuelle prévue (TWh) ** | -    | 0,0  | 0,4  | 0,8  | 1,2  |
| Prix en vigueur (¢/kWh)          | 10,6 | 10,8 | 11,0 | 11,2 | 11,5 |
| Coût des achats M\$ courants     | -    | 4    | 47   | 93   | 136  |

\* Mises en service en décembre.

\*\* Hypothèse de coefficient de livraison annuel : 90%

#### **4.2. Traitement réglementaire**

Conformément au Décret, le Distributeur intégrera le coût des achats d'électricité en vertu du Programme à son coût de service. Le traitement réglementaire de ces coûts sera identique à celui de l'ensemble des achats d'électricité post-patrimoniale du Distributeur.

#### **4.3. Suivi du programme**

Le Distributeur suggère la mise en place du processus de suivi suivant à l'égard du Programme :

- Les documents reliés au lancement du Programme seront préalablement déposés à la Régie.
- En cours de Programme, le Distributeur avisera la Régie, selon le cas, de la survenance de situations susceptibles de compromettre le Programme et son déroulement.

Le Distributeur propose également de produire dans le *Rapport annuel du Distributeur* (art 75 de la Loi) un suivi indiquant, pour les contrats concernés, sur une base mensuelle, les quantités d'énergie livrée et d'énergie rendue disponible et le détail des montants facturés pour l'énergie.

1 Le Programme soumis pour approbation est conforme au cadre réglementaire et reflète  
2 les préoccupations exprimées par le gouvernement.

2 les préoccupations exprimées par le gouvernement.

**ONGLET 3**

## **AFFIRMATION SOLENNELLE**

Je, soussigné, **YANNICK R. SCULLY**, délégué commercial – Gestion et optimisation des approvisionnements, Direction Approvisionnement en électricité pour Hydro-Québec Distribution, au 75, boul. René-Lévesque Ouest, 22<sup>e</sup> étage, en la ville de Montréal, province de Québec, affirme solennellement ce qui suit :

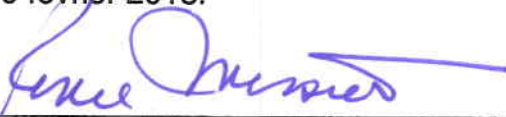
1. Du 7 juillet 2011 au 20 janvier 2012, j'ai occupé le poste de Chef - Approvisionnement énergétique par intérim, à la Direction Approvisionnement en électricité ;
2. À ce titre, j'ai participé à l'élaboration du Programme d'achat d'électricité de 150 MW provenant de centrales de cogénération à base de biomasse forestière résiduelle de 50 MW et moins (le Programme), lequel fut par la suite augmenté à 300 MW (décision D-2012-081) ;
3. Les modalités reliées aux conditions administratives ainsi que les modalités financières du Programme ont été approuvées par la Régie de l'énergie (la Régie) le 15 décembre 2011 (D-2011-190) dans le cadre de la demande d'approbation du Programme (dossier R-3780-2011) faite en vertu de l'article 74.3 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* ;
4. Ces modalités découlent du décret 1085-2011, édictant le *Règlement sur la capacité maximale de production visée dans un programme d'achat d'électricité produite par cogénération à base de biomasse forestière résiduelle* et du décret 1086-2011 *Concernant les préoccupations économiques, sociales et environnementales indiquées à la Régie de l'énergie à l'égard d'un programme d'achat d'électricité produite par cogénération à base de biomasse forestière résiduelle*, lequel a été modifié par le décret 530-2012 ;
5. Le Programme, lancé le 20 décembre 2011, reprend dans son ensemble les modalités approuvées par la Régie et intègre des précisions et des définitions ;
6. La date de fin du Programme la plus tardive est le 20 décembre 2013, soit deux ans après la date de lancement du Programme ;
7. L'article 1.5 du Programme définit les modalités relatives aux installations de cogénération à base de biomasse forestière résiduelle admissibles au Programme, telles qu'elles apparaissaient dans le dossier R-3780-2011 ;
8. Une nouvelle installation de cogénération, construite afin de participer au Programme, est admissible au Programme ;

9. Une installation de cogénération déjà existante peut également être admissible au Programme, si elle a été inopérante depuis plus de six (6) mois consécutifs avant le lancement du Programme ou si elle bénéficie d'un contrat de vente d'électricité avec Hydro-Québec dont l'échéance est antérieure à la date de Fin du Programme ;
10. Pour les installations de cogénération déjà existantes, les modalités du Programme définies à l'article 1.5 ont précisément pour objectif d'éviter que des parties ne résilient des contrats de vente d'électricité en cours avec Hydro-Québec afin de soumissionner dans le Programme pour bénéficier de meilleures conditions financières ;
11. Pour éviter toute confusion, notamment quant à l'inadmissibilité d'une installation inopérante depuis plus de six (6) mois consécutifs avant le lancement du Programme mais bénéficiant tout de même d'un contrat de vente d'électricité avec Hydro-Québec, et afin de préciser de manière générale le critère de l'article 1.5 eu égard aux installations existantes, le Distributeur a ajouté un alinéa qui se retrouve à l'article 1.5 *in fine* du Programme ;
12. L'article 1.5 *in fine* du Programme n'a pas été intégré au document déposé au dossier R-3780-2011, puisqu'il ne constituait pas une modalité du Programme, mais plutôt une précision à une modalité déjà soumise pour approbation.

Et j'ai signé à Montréal, ce 19 février 2013.

  
YANNICK R. SCULLY

Déclaré solennellement devant moi à Montréal,  
ce 19 février 2013.

  
Commissaire à l'assermentation pour le district  
judiciaire de Montréal .



# ONGLET 4

# D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

---

D-2011-190

R-3780-2011

15 décembre 2011

---

**PRÉSENT :**

Jean-Paul Théorêt  
Régisseur

---

**Hydro-Québec**  
Demanderesse

et

**Intéressés dont les noms apparaissent ci-après**

---

**Décision finale**

*Demande d'approbation des modalités du programme  
d'achat d'électricité produite par cogénération à base de  
biomasse forestière résiduelle*

### **Intéressés :**

- Association québécoise de la production d'énergie renouvelable (AQPER);
- Biogénie, division d'EnGlobe Corp. (Biogénie);
- Conseil de l'industrie forestière du Québec (CIFQ);
- FORTRESS Cellulose spécialisée (Fortress);
- Rio Tinto Alcan (RTA);
- Tembec.

## INTRODUCTION

[1] Le 4 mai 2006, le gouvernement du Québec (le gouvernement) publie la *Stratégie énergétique du Québec 2006-2015, L'énergie pour construire le Québec de demain* (la Stratégie énergétique), qui mentionne que « *Le gouvernement s'attend à ce que la petite production d'électricité favorise la mise en valeur de plusieurs nouvelles technologies énergétiques, telles les technologies utilisant la biomasse. Ce type de production décentralisée se prête effectivement très bien à la valorisation énergétique des petites quantités de rebuts forestiers [...]*<sup>1</sup> ».

[2] Le 26 octobre 2011, le gouvernement adopte les deux décrets suivants :

- le décret numéro 1085-2011 concernant *la capacité maximale de production visée dans un programme d'achat d'électricité produite par cogénération à base de biomasse forestière résiduelle* (le Règlement)<sup>2</sup>;
- le décret numéro 1086-2011 concernant *les préoccupations économiques, sociales et environnementales indiquées à la Régie de l'énergie à l'égard d'un programme d'achat d'électricité produite par cogénération à base de biomasse forestière résiduelle* (le Décret)<sup>3</sup>.

[3] Le 17 novembre 2011, Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité (le Distributeur) demande à la Régie de l'énergie (la Régie) d'approuver, en vertu de l'article 74.3 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* (la Loi)<sup>4</sup>, les modalités du programme d'achat d'électricité produite par cogénération à base de biomasse forestière résiduelle (le Programme). Il demande également à la Régie de prendre acte du contrat type qui sera utilisé dans le cadre du Programme.

[4] Le 22 novembre 2011, la Régie demande au Distributeur de publier sur son site internet un avis, publié sur son propre site, dans lequel elle précise la procédure d'examen de la demande et invite toute personne intéressée à lui transmettre ses observations au plus tard le 5 décembre 2011.

---

<sup>1</sup> *L'énergie pour construire le Québec de demain – La stratégie énergétique du Québec 2006-2015*, ministère des Ressources naturelles et de la Faune, 2006, page 78.

<sup>2</sup> (2011) 143 G.O. II, 4820.

<sup>3</sup> (2011) 143 G.O. II, 4851.

<sup>4</sup> L.R.Q., c. R-6.01.

[5] Les 1<sup>er</sup>, 2 et 5 décembre 2011, les intéressés suivants transmettent des observations écrites : l'AQPER, Biogénie, le CIFQ, Fortress, RTA et Tembec.

[6] Le 12 décembre 2011, le Distributeur réplique aux observations soumises par les personnes intéressées. La Régie prend alors le dossier en délibéré.

## **1. OBJECTIFS DU PROGRAMME**

[7] Le Distributeur indique que le Programme vise l'achat de 150 MW d'électricité tout en permettant la valorisation de la biomasse forestière résiduelle par la production d'électricité et de vapeur dans les régions du Québec.

## **2. MODALITÉS DU PROGRAMME**

### **GÉNÉRALITÉS**

[8] Le Distributeur mentionne que le Programme comprendra les cinq étapes suivantes :

- diffusion de la documentation reliée au Programme;
- réception des soumissions;
- analyse des soumissions;
- octroi des contrats; et
- signature des contrats.

[9] De plus, le Distributeur indique qu'il mandatera la firme Raymond Chabot Grant Thornton S.E.N.C.R.L. pour agir comme son représentant officiel (le Représentant officiel) lors de chacune des étapes du Programme.

## **ÉCHÉANCIER DU PROGRAMME**

[10] Les soumissions peuvent être déposées à partir de la date de lancement du Programme et jusqu'à sa date de fin qui correspond à la plus hâtive de l'une des deux dates suivantes, soit deux ans après la date de lancement du Programme ou, à la date de signature du dernier contrat permettant d'atteindre les quantités recherchées par le Distributeur.

## **ADMISSIBILITÉ**

[11] Les projets doivent satisfaire aux exigences exprimées au Règlement et au Décret afin d'être admissibles au Programme. Outre la nécessité de respecter ces exigences, une soumission ne pourra être admissible que si elle porte sur un projet qui se conforme à toutes les exigences du Programme, qu'elle a été dûment complétée et accompagnée de tous les documents exigés au Programme<sup>5</sup>.

[12] De plus, le Distributeur précise qu'à défaut de respecter ces exigences, les soumissions seront jugées non conformes.

## **PROCESSUS D'OCTROI DES CONTRATS**

[13] Le Distributeur soumet qu'il procédera à l'ouverture et à l'analyse de la conformité des soumissions dans l'ordre qui correspond à la date et l'heure de leur dépôt au bureau du Représentant officiel.

[14] L'ordre de priorités des soumissions retenues sera établi sur la base du principe que la première soumission jugée conforme, sera la première soumission retenue pour l'octroi d'un contrat.

[15] Dans le cadre de son analyse d'une soumission, le Distributeur se réserve le droit de demander des éclaircissements au soumissionnaire, au moyen d'une demande de

---

<sup>5</sup> Pièce B-0004, pages 6 à 9.

renseignements. À défaut de fournir les informations demandées dans le délai imparti, le Distributeur transmettra un avis de non-conformité au soumissionnaire.

[16] Un soumissionnaire qui recevrait un avis de non-conformité perdrait son rang. Le soumissionnaire pourrait toutefois déposer une nouvelle soumission ou compléter sa soumission initiale en transmettant au Représentant officiel les documents manquants décrits à l'avis de non-conformité. Un nouveau rang serait alors attribué au soumissionnaire au moment du dépôt de sa nouvelle soumission ou des documents manquants à sa soumission initiale au bureau du Représentant officiel.

[17] Lorsqu'une soumission sera jugée conforme aux exigences du Programme, le Distributeur transmettra un avis d'acceptation au soumissionnaire. Le soumissionnaire sera ainsi avisé que sa soumission est retenue et qu'il doit convenir d'un contrat avec le Distributeur dans un délai de trois mois suivant la date de réception de l'avis d'acceptation. Le Distributeur pourra, au besoin, proroger ce délai.

[18] Le contrat sera alors en vigueur à compter de sa date de signature. Le Distributeur se réserve le droit de ne pas octroyer un contrat à un soumissionnaire si ce dernier ou l'un de ses partenaires, associés ou actionnaires est en défaut de payer un montant dû à Hydro-Québec.

[19] Le Distributeur dépose un schéma illustrant le processus d'analyse d'une soumission et d'octroi d'un contrat<sup>6</sup>.

### ***Contrat type d'achat d'électricité***

[20] Le Distributeur dépose un contrat type<sup>7</sup>. Il soutient que le contrat type utilisé auprès des soumissionnaires contient, entre autres, les exigences applicables aux livraisons d'énergie recherchées et décrites au Programme. De plus, les termes et conditions des contrats à intervenir avec les soumissionnaires retenus seront conformes aux modalités approuvées au Programme et chacun des projets retenus fera l'objet de son propre contrat.

---

<sup>6</sup> Pièce B-0006, annexe 2.

<sup>7</sup> Pièce B-0007, annexe 3.

[21] Dans l'éventualité où le Distributeur ne peut s'entendre avec un soumissionnaire sur les dispositions du contrat, il pourra mettre fin aux discussions avec le soumissionnaire, après lui avoir donné un préavis de sept jours. Enfin, le Distributeur ajoute que les contrats conclus seront entièrement publics et qu'ils seront publiés sur son site internet.

### ***Établissement du prix d'achat de l'électricité***

[22] Le Distributeur soumet que, conformément au Décret, il fixe le prix d'achat de l'électricité à un niveau comparable au prix moyen obtenu lors de l'appel d'offres A/O 2009-01.

[23] L'appel d'offres A/O 2009-01, lancé par le Distributeur en 2009, visait l'achat de 125 MW d'électricité produite par cogénération à la biomasse. À la suite de cet appel d'offres, six contrats d'approvisionnement en électricité ont été signés, pour un total de 52,9 MW de puissance contractuelle. Le coût unitaire actualisé de l'électricité livrée en vertu de ces contrats se situe entre 8,8 ¢/kWh et 12,0 ¢/kWh, pour un prix moyen de 10,6 ¢/kWh, excluant les coûts de transport et les pertes<sup>8</sup>.

[24] Le Distributeur fixe donc le prix d'achat de l'électricité qui sera livrée en vertu du Programme à 10,6 ¢/kWh au 1<sup>er</sup> janvier 2012. Le Distributeur soumet que ce prix sera indexé annuellement jusqu'à la date garantie de début des livraisons, puis par la suite et pour la durée du contrat, selon l'indice des prix à la consommation (IPC) au Canada<sup>9</sup>.

[25] En cas de retard du début des livraisons, l'indexation du prix de l'électricité sera suspendue entre la date garantie de début des livraisons et la date réelle de début des livraisons.

[26] Dans le cadre du dépôt de sa demande d'approbation des contrats d'approvisionnement en électricité découlant de l'appel d'offres A/O 2009-01, le Distributeur avait déposé une étude réalisée en 2010 par la firme Merrimack Energy Group<sup>10</sup>, dont l'objectif était d'évaluer la compétitivité des soumissions retenues. Sur la base de différentes sources d'informations (dont les programmes d'achat comparables en Ontario et au Vermont), le prix moyen d'achat de l'électricité produite à partir de

---

<sup>8</sup> Dossier R-3731-2010, HQD-2, document 1.

<sup>9</sup> Statistiques Canada, série CANSIM v41690973, 2002=100.

<sup>10</sup> Dossier R-3731-2010, HQD-2, document 1, annexe 5.

biomasse était alors évalué à 11,0 ¢/kWh, sans ajustement pour les frais de transport et les pertes, et à 10,7 ¢/kWh une fois prise en compte le taux de change actuel<sup>11</sup>.

[27] Le Distributeur soumet que ce prix est comparable au prix moyen obtenu lors de l'appel d'offres A/O 2009-01 ainsi qu'aux résultats de l'étude de balisage sur les marchés limitrophes. En ce qui a trait aux critères d'admissibilité au Programme, de même qu'à la taille des projets susceptibles d'y participer, le Distributeur considère que ce prix permettra de rencontrer les exigences du Programme.

### ***Garanties financières***

[28] Le Distributeur soumet que dans les contrats à intervenir, il exigera des fournisseurs qu'ils déposent des garanties pour couvrir leurs engagements contractuels pour la période antérieure au début des livraisons (garanties de début des livraisons) et pour la période postérieure au début des livraisons (garanties d'exploitation). Les dispositions relatives aux garanties sont présentées à l'article 25 du contrat type<sup>12</sup>.

### ***Attributs environnementaux***

[29] Le Distributeur indique que tous les attributs environnementaux, éventuellement associés à la production d'électricité d'une centrale, seront sa propriété exclusive. Les dispositions relatives aux attributs environnementaux sont présentées à l'article 24.2 du contrat type<sup>13</sup>.

## **INTÉGRATION DES CENTRALES AU RÉSEAU DE TRANSPORT D'HYDRO-QUÉBEC**

### ***Coûts de l'intégration***

[30] Conformément aux *Tarifs et conditions des services de transport d'Hydro-Québec*, les travaux d'intégration de chaque centrale au réseau d'Hydro-Québec seront réalisés par Hydro-Québec dans ses activités de transport (le Transporteur), qui en assumera les coûts jusqu'à concurrence du montant maximal applicable, fixé au moment de la signature de

<sup>11</sup> En supposant un taux de change de 1,02 (\$ CA/\$ US), plutôt que 1,07 utilisé dans l'étude.

<sup>12</sup> Pièce B-0007, annexe 3.

<sup>13</sup> *Ibid.*

l'entente de raccordement, multiplié par la nouvelle puissance maximale à intégrer et transporter sur le réseau.

[31] Tout excédent du coût réel des travaux d'intégration de la centrale au réseau intégré d'Hydro-Québec, incluant le remboursement du poste de départ, au-delà de l'allocation maximale en vigueur, sera payable en totalité par le fournisseur. En signant l'entente de raccordement, ce dernier s'engage à fournir les garanties financières requises et à assumer tous les coûts qui lui incombent, le tout conformément aux *Tarifs et conditions des services de transport d'Hydro-Québec*.

### ***Démarches à effectuer auprès du Transporteur***

[32] Le Distributeur indique que pour pouvoir soumettre un projet dans le cadre du Programme, le soumissionnaire devra d'abord demander au Transporteur de réaliser une étude exploratoire ou une étude d'intégration. Le soumissionnaire devra d'ailleurs joindre à sa soumission un avis émis par le Transporteur attestant du dépôt de la demande du soumissionnaire. Le coût de cette étude sera aux frais du soumissionnaire.

[33] À la suite de l'étude d'intégration et selon l'envergure et la complexité du projet, le Transporteur pourra réaliser une étude d'avant-projet, auquel cas une convention d'avant-projet devra être conclue entre le soumissionnaire et le Transporteur. Si l'étude d'intégration ou l'étude d'avant-projet révèle que les coûts d'intégration au réseau sont supérieurs aux montants assumés par le Transporteur et qu'ils compromettent la viabilité du projet, le fournisseur aura la possibilité de résilier le contrat dans un délai de 30 jours, comme prévu à l'article 17 du contrat-type.

[34] En cas d'abandon du projet, le coût de l'étude d'avant-projet devra cependant être assumé par le fournisseur.

## **3. COÛTS PRÉVUS DU PROGRAMME**

[35] En posant les hypothèses que l'objectif du Programme de 150 MW sera atteint à l'horizon 2015 et que les projets généreront 1,2 TWh d'énergie en 2016, le Distributeur prévoit des coûts d'achat annuels de l'ordre de 136 M\$, indexés annuellement à l'IPC. Le

Distributeur présente au tableau suivant les coûts d'achat annuels de l'ordre de 136 M\$, indexés annuellement à l'IPC. Ce tableau illustre le coût annuel des achats prévus sur la période 2012 à 2016.

**TABLEAU 1**  
**COÛTS PRÉVUS<sup>14</sup>**

|                                        | 2012 | 2013 | 2014 | 2015* | 2016 |
|----------------------------------------|------|------|------|-------|------|
| Prévision de mises en service (en MW)* | -    | 50   | 100  | 150   | 150  |
| Énergie annuelle prévue (TWh)**        | -    | 0,0  | 0,4  | 0,8   | 1,2  |
| Prix en vigueur (¢/kWh)                | 10,6 | 10,8 | 11,0 | 11,2  | 11,5 |
| Coût des achats M\$ courants           | -    | 4    | 47   | 93    | 136  |

\* Mises en service en décembre.

\*\* Hypothèse de coefficient de livraison annuel : 90 %.

### ***Traitement réglementaire***

[36] Conformément au Décret, le Distributeur intégrera le coût des achats d'électricité en vertu du Programme à son coût de service. Le traitement réglementaire de ces coûts sera identique à celui de l'ensemble des achats d'électricité post-patrimoniale du Distributeur.

## **4. SUIVI DU PROGRAMME**

[37] Le Distributeur suggère, en suivi du Programme, la mise en place du processus suivant :

- Les documents reliés au lancement du Programme seront préalablement déposés à la Régie.
- En cours de Programme, le Distributeur avisera la Régie, le cas échéant, de la survenance de situations susceptibles de compromettre le Programme et son déroulement.

<sup>14</sup> Pièce B-0001, page 15.

[38] Le Distributeur propose également de produire dans le Rapport annuel du Distributeur (article 75 de la Loi) un suivi indiquant, pour les contrats visés, sur une base mensuelle, les quantités d'énergie livrée et d'énergie rendue disponible et le détail des montants facturés pour l'énergie.

## 5. OBSERVATIONS DES INTÉRESSÉS

[39] Tout en saluant l'initiative gouvernementale permettant la valorisation de la biomasse forestière résiduelle, les six intéressés formulent des observations, commentaires et recommandations ciblés et précis sur la demande du Distributeur et le Programme.

[40] L'essentiel de ces observations touche principalement trois sujets, soit le coefficient de livraison contractuelle, les attributs environnementaux ainsi que le prix d'achat de l'électricité, incluant le mécanisme d'indexation.

### COEFFICIENT DE LIVRAISON

[41] L'AQPER constate que l'engagement du fournisseur n'a trait qu'à la quantité totale d'énergie qu'il est tenu de livrer au cours de chaque année du contrat et qu'aucune contrainte, en termes de puissance souscrite, ne lui est imposée. Bien que selon elle, cette approche procure au producteur la marge de manœuvre nécessaire pour optimiser sa production, l'AQPER considère que cette flexibilité pourrait être améliorée en faisant passer de 80 % à 75 % le coefficient de livraison de la centrale sur une base annuelle.

[42] Pour sa part, le CIFQ s'oppose à l'établissement d'un coefficient de livraison qu'il considère comme étant une clause contractuelle contraignante pouvant limiter la participation au Programme ou encore influencer le bon fonctionnement des opérations de production d'une usine.<sup>15</sup> L'intéressé rappelle qu'une telle condition n'apparaît ni au Décret, ni au Règlement et conclut que cette exigence du Distributeur ne pourra être rencontrée par les fournisseurs en raison de contraintes opérationnelles. Advenant le maintien d'un coefficient de livraison dans les critères d'admissibilité et au contrat type,

---

<sup>15</sup> Pièce D-0003, pages 3 et 4.

le CIFQ propose que ce dernier soit abaissé à 70 %, de manière à ce que très peu de projets ne soient bloqués en raison de ce critère.

[43] Tembec propose que le coefficient de livraison contractuel ne fasse pas partie des conditions d'admissibilité au Programme. Selon elle, le Décret ne prévoit nullement une telle condition et l'imposition d'un coefficient de livraison de 80 % serait un non sens. En effet, pour rencontrer ce coefficient, un fournisseur devra nécessairement recourir à une forme d'énergie secondaire pour atteindre le minimum de 80 %, ce qui provoquera une augmentation des coûts de production de la vapeur.

#### **ATTRIBUTS ENVIRONNEMENTAUX**

[44] Le CIFQ constate que la proposition du Distributeur, selon laquelle il sera titulaire de l'ensemble des attributs environnementaux associés à la production d'électricité, s'écarte de l'approche antérieurement retenue. Le CIFQ soumet que, dans le contexte de l'adoption d'une nouvelle réglementation relative à la mise en œuvre d'un système de plafonnement et d'échanges sur les émissions de gaz à effet de serre, la proposition du Distributeur ne peut qu'occasionner de la confusion et faire naître des litiges.

[45] Soulignant que les droits que le Distributeur désire acquérir ne pourraient lui être valablement transférés, le CIFQ demande à la Régie de maintenir l'approche utilisée dans le cadre de l'appel d'offres A/O 2009-01 soit, de laisser au fournisseur les attributs environnementaux découlant de la production d'électricité.

[46] Étant d'avis que la proposition du Distributeur constitue un changement de son orientation à l'égard des attributs environnementaux, par rapport à l'appel d'offres A/O 2009-01, Fortress demande à la Régie d'éliminer du programme la cession inconditionnelle des attributs environnementaux en faveur du Distributeur et de permettre que le fournisseur en demeure propriétaire.

[47] Tembec soumet qu'en laissant tous les attributs environnementaux au Distributeur, le Programme ne favoriserait pas la compétitivité des entreprises dans le contexte d'une réglementation environnementale de plus en plus sévère. L'intéressée recommande que le contrat type soit modifié de façon à reconnaître que le fournisseur est titulaire de tous les attributs environnementaux éventuellement associés à la production d'électricité de la centrale.

[48] Enfin, RTA croit que l'inclusion forcée des attributs environnementaux restreint pour le Distributeur et, ultimement, pour ses clients, l'accès à un marché libre et concurrentiel. En s'accaparant des attributs environnementaux, le Distributeur se priverait d'un potentiel d'offres de fournisseurs dont l'intention serait de conserver et valoriser ces attributs environnementaux, alors que l'inclusion de ceux-ci n'est pas un élément essentiel du Programme. L'intéressée suggère au Distributeur de postuler une valeur pour ces attributs environnementaux et de laisser les fournisseurs décider de les inclure ou non<sup>16</sup>.

### **PRIX D'ACHAT ET INDEXATION**

[49] L'AQPER soumet que le Distributeur ne propose pas à la Régie un prix de départ conforme à l'esprit et à lettre du Décret et ne permet pas d'assurer un développement optimal des projets au bénéfice des régions, tel que le demande le gouvernement. L'intéressée demande à la Régie d'enjoindre le Distributeur à reformuler l'article 13 du contrat type ainsi que toute autre partie dudit contrat se référant au prix, afin que ce dernier se conforme au Décret, c'est-à-dire, qu'il soit indexé à partir de 2009 pour établir le prix de départ au 1<sup>er</sup> janvier 2012.

[50] Évoquant un exode de biomasse vers l'Ontario en raison d'un prix de 13,8 ¢/kWh offert pour la production par biomasse, Biogénie considère, quant à elle, que le prix offert par le Distributeur est nettement trop bas et dissuadera les promoteurs potentiels. En effet, l'intéressée rappelle que les deux contrats octroyés à des producteurs d'électricité à partir de biomasse issue de résidus forestiers dans le cadre de l'appel d'offres A/O 2009-01, l'ont été à un prix moyen pondéré de 11,1 ¢/kWh. En considérant l'IPC et le facteur d'indexation en découlant, soit environ 5,3 %, l'intéressée estime que ce prix devrait être ajusté à 12,6 ¢/kWh comme base au Programme.

[51] Tout en reconnaissant que le prix d'achat de l'électricité de 10,6 ¢/kWh, proposé par le Distributeur, représente le prix moyen des contrats obtenus en septembre 2009 à la suite de l'appel d'offres A/O 2009-01, le CIFQ soumet que c'est plutôt la moyenne des prix obtenus pour l'achat d'électricité produite à partir de biomasse provenant de résidus forestiers qui doit être la référence, soit un prix de 11 ¢/kWh. Par ailleurs, l'intéressé estime que le prix proposé par le Distributeur n'est pas un prix actualisé, contrairement à ce que ce dernier prétend, mais plutôt le prix moyen au 1<sup>er</sup> septembre 2009. En

---

<sup>16</sup> Pièce D-0001, page 2.

conséquence, l'intéressé soumet que le prix devant apparaître à l'article 13.1 du contrat type serait non pas 106 \$/MWh, mais plutôt 116 \$/MWh.

[52] Plus précisément, sur le mécanisme d'indexation proposé par le Distributeur, cet intéressé ajoute que le recours au seul IPC est une approche trop restrictive. Puisque les coûts de transport peuvent représenter une part importante des coûts d'approvisionnement et que l'opération hivernale des chaudières nécessitera l'utilisation de combustibles fossiles, le CIFQ propose l'inclusion de l'index des prix à la rampe de produits pétroliers ou du gaz naturel dans le mécanisme d'indexation.

[53] Considérant que les plans d'approvisionnement en biomasse forestière résiduelle devront dorénavant être approuvés par le ministère des Ressources naturelles et de la Faune (MRNF) et que la formule d'indexation proposée ne comporte pas de composante liée au prix du mazout léger, Fortress propose que la tarification applicable soit fixée à l'intérieur d'une fourchette variant de 10,6 ¢/kWh à 12,0 ¢/kWh, selon les particularités régionales de chaque projet soumis.

[54] Tembec soumet, pour sa part, que le prix proposé par le Distributeur n'est pas conforme au Décret. En effet, tout en reconnaissant que le prix de 10,6 ¢/kWh représente le prix moyen de l'appel d'offres A/O 2009-01, l'intéressée affirme que ce prix n'a pas été indexé annuellement afin de représenter la valeur réelle en dollars 2011, ce qui serait, selon elle, contraire à l'article 3 du Décret. L'intéressée, sans proposer de valeur précise, demande à ce que le prix d'achat d'électricité fixé par la Régie permette d'assurer le développement optimal des projets, afin de maintenir des emplois dans les régions, tout en minimisant le risque pour les consommateurs d'électricité.

## **6. RÉPONSE DU DISTRIBUTEUR AUX COMMENTAIRES DES INTÉRESSÉS**

[55] Le Distributeur répond à certaines observations des intéressés dans sa réplique.

## COEFFICIENT DE LIVRAISON

[56] Le Distributeur, ayant pris en considération les observations des intéressés quant à la disposition relative au coefficient de livraison contractuel, convient d'abaisser le coefficient de livraison contractuel à 70 %. Ce faisant, le Distributeur soutient qu'il tient compte des préoccupations exprimées par le gouvernement, afin d'assurer la réalisation et le développement des projets au bénéfice des régions du Québec.

[57] À cet égard, le Distributeur dépose le document du Programme ainsi qu'un contrat type amendé pour tenir compte d'un coefficient de livraison contractuel de 70 %<sup>17</sup>.

## ATTRIBUTS ENVIRONNEMENTAUX

[58] En ce qui a trait aux attributs environnementaux, le Distributeur précise d'abord que, lors de l'appel d'offres A/O 2009-01, la propriété de ces attributs avait été laissée aux fournisseurs, afin de tenir compte de dispositions à l'égard des émissions de gaz à effet de serre contenues dans les préoccupations alors émises par le gouvernement à l'égard de ce bloc d'énergie.

[59] Selon le Distributeur, les préoccupations du gouvernement émises dans le cadre du Programme sont différentes, ce qui motive les dispositions contractuelles proposées.

[60] Le Distributeur soutient que l'incertitude à l'égard des revenus potentiels reliés aux attributs environnementaux fait en sorte qu'ils ne peuvent être pris en considération dans l'établissement des revenus qui assureront *a priori* la rentabilité du projet de cogénération. De tels revenus potentiels ne pourraient, selon lui, contribuer ni à l'obtention du financement requis, ni à susciter l'intérêt des investisseurs dans un tel projet.

[61] Compte tenu que le Distributeur s'engage à acheter l'électricité à un prix fixé à l'avance, quelle que soit la conjoncture sur le marché de l'électricité, il juge opportun de faire bénéficier sa clientèle des éventuels revenus reliés à la mise en marché des attributs environnementaux.

---

<sup>17</sup> Pièce B-0010, pages 1 et 8 révisées; pièce B-0011, annexe 3 révisée.

## PRIX DE L'ÉLECTRICITÉ

[62] Abordant d'abord le cadre réglementaire régissant l'approbation du Programme, le Distributeur, citant l'article 3d du Décret, soumet que le prix d'achat de l'électricité en vertu du Programme, fixé à 10,6 ¢/kWh, correspond au prix moyen de l'électricité livrée en vertu des contrats issus de l'appel d'offres A/O 2009-01, prix qui sera d'ailleurs indexé annuellement à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2012.

[63] De plus, le Distributeur précise que les critères d'admissibilité de même que les exigences sous-jacentes aux projets soumis dans le cadre de l'appel d'offres A/O 2009-01 étaient, à son avis, différents de ceux des projets admissibles au Programme.

[64] Premièrement, l'appel d'offres A/O 2009-01 était limité à des nouvelles installations de cogénération, les installations existantes n'étant pas admissibles.

*« 2. le bloc d'énergie produit au Québec à partir de nouvelles installations de cogénération à la biomasse [...] »<sup>18</sup>*

[65] Le Programme, pour sa part, est ouvert aux nouvelles installations de cogénération de même qu'aux installations existantes.

*« 3.a. Le Programme devrait viser une nouvelle installation de cogénération à la biomasse forestière résiduelle, une installation inopérante depuis plus de six mois consécutifs avant le lancement du programme ou une installation bénéficiant d'un contrat de vente d'électricité avec Hydro-Québec dans la mesure où ce contrat vient à échéance avant la fin du programme »<sup>19</sup>.*

[66] Deuxièmement, l'appel d'offres A/O 2009-01 prévoyait que le fournisseur devait verser au Distributeur une partie ou la totalité des montants reçus comme primes d'encouragement à la production d'énergie renouvelable et comme aides financières pour la réduction de la consommation de mazout lourd<sup>20</sup>. Le Programme quant à lui ne prévoit pas de telles dispositions. Tous les fournisseurs qui recevraient de telles primes ou

---

<sup>18</sup> Décret 916-2008 du 24 septembre 2008 édictant le *Règlement sur l'énergie produite par cogénération à la biomasse*.

<sup>19</sup> Décret 1086-2011 du 26 octobre 2008.

<sup>20</sup> Articles 24.5 et 24.6 des contrats issus de l'appel d'offres A/O 2009-01.

subventions, ou toutes autres formes de subventions qui pourraient les aider à réaliser leur projet, n'auraient pas à les verser au Distributeur.

[67] Troisièmement, le Programme vise exclusivement l'industrie forestière et prévoit que le fournisseur a la responsabilité d'avoir un client-vapeur. Le fournisseur pourra donc bénéficier de revenus additionnels de ventes de vapeur ou éviter des coûts s'il l'utilise plutôt dans ses procédés de fabrication.

[68] Répliquant spécifiquement à Biogénie, le Distributeur précise que le prix offert en vertu du Programme ne peut être comparé au prix de 13,8 ¢/kWh offert en Ontario. Il s'agirait en effet d'un prix de départ dont seulement 20 % est indexé à l'IPC, alors que 80 % du prix reste fixe pour la durée du contrat. De plus, ce prix vaudrait uniquement pour des centrales de biomasse de 10 MW et moins, dont les coûts d'intégration de la centrale au réseau seraient assumés par les fournisseurs et non nécessairement des centrales de cogénération, comme c'est le cas pour le Programme. De plus, les centrales ontariennes existantes ne seraient pas admissibles à ce Programme.

[69] En conclusion, le Distributeur estime qu'en regard des spécificités du Programme, le prix offert de 10,6 ¢/kWh au 1<sup>er</sup> janvier 2012, combiné à une clause d'indexation au 1<sup>er</sup> janvier de chaque année civile pour la durée du contrat est un prix juste, raisonnable et approprié pour les installations admissibles au Programme et répond aux préoccupations du gouvernement. En outre, le Distributeur estime que rien ne permet de conclure qu'une bonification du prix de l'électricité aurait un quelconque effet sur l'atteinte des 150 MW recherchés dans le cadre du Programme.

## **AUTRES COMMENTAIRES**

[70] Le Distributeur précise que des projets visant l'augmentation de la capacité d'une centrale existante peuvent être admissibles au Programme, dans la mesure où l'ajout peut être qualifié de « *nouvelle installation de cogénération à la biomasse forestière résiduelle* » au sens du Programme.

[71] Rappelant que l'AQPER mentionne que les contrats qui seront signés avec les fournisseurs devraient prévoir une plus grande souplesse quant à la perte d'un client-vapeur, le Distributeur rappelle que le Programme vise des projets de cogénération. Selon le Distributeur, l'exigence du contenu énergétique de la vapeur de procédé qui est décrite à l'article 5.5 du contrat type en est une provenant du gouvernement et prévue au

Décret. Dès lors, le Distributeur soumet qu'il ne peut modifier les dispositions contractuelles pour appliquer le mécanisme que suggère l'AQPER.

[72] De plus, le Distributeur rappelle que l'article 7.3 du contrat type prévoit déjà des modalités applicables en cas de perte d'un client-vapeur avant la cinquième année d'exploitation de la centrale, notamment une suspension temporaire des pénalités pour défaut de livrer l'énergie contractuelle dans le cas où le fournisseur d'électricité cesse de produire de l'électricité parce que son client-vapeur cesse de consommer la vapeur de procédé.

[73] Enfin, le Distributeur soumet que contrairement à ce qu'affirme l'AQPER, il n'est pas plus exigeant que le MRNF en matière d'approvisionnement.

[74] Selon le Distributeur, l'exigence d'admissibilité relative aux approvisionnements en biomasse forestière résiduelle se limite à la simple obtention par le fournisseur d'un avis positif émis par le MRNF en ce qui a trait au plan d'approvisionnement en biomasse forestière résiduelle de la centrale de cogénération. Le Distributeur n'exige pas des fournisseurs qu'ils déposent, dans le cadre de leurs soumissions, des contrats d'approvisionnement en biomasse forestière résiduelle ou autres combustibles.

[75] En ce qui a trait à l'affirmation de l'AQPER selon laquelle les exigences contractuelles, liées aux pièces justificatives que peut exiger le Distributeur quant aux livraisons de biomasse forestière résiduelle et de combustibles secondaires, excèderaient les préoccupations indiquées par le gouvernement au Décret, le Distributeur soumet que cette exigence lui permettra de s'assurer, en cours de contrat, du respect de certaines exigences du Programme, notamment que la biomasse forestière résiduelle utilisée par la centrale correspond à un minimum de 75 % du combustible utilisé pour la production totale d'électricité de la centrale. Selon le Distributeur, il est essentiel qu'il puisse vérifier, en cours de contrat, le respect des exigences du Programme.

## **CONCLUSION DU DISTRIBUTEUR**

[76] Le Distributeur réitère les conclusions de sa demande relative à l'approbation des modalités du Programme par la Régie en tenant compte de la modification du coefficient de livraison contractuel.

[77] Le Distributeur soutient que le Programme proposé et ses modalités répondent aux préoccupations exprimées par le gouvernement, en offrant un prix juste et équitable à l'industrie visée, comparable au prix moyen obtenu lors de l'appel d'offres A/O 2009-01, tout en s'assurant de répondre aux besoins de sa clientèle.

## 7. OPINION DE LA RÉGIE

[78] La Régie prend note des observations des intéressés et de la réponse du Distributeur et elle formule les commentaires suivants.

[79] La demande du Distributeur se fonde sur l'article 74.3 de la Loi. Cette disposition confère à la Régie le pouvoir d'approuver les modalités d'un programme d'achat d'électricité. Comme le souligne d'ailleurs avec justesse le Distributeur, il s'agit des modalités reliées aux conditions administratives ainsi qu'aux modalités financières du Programme.

[80] Le Programme pour lequel le Distributeur demande une approbation de la Régie découle de l'adoption par le gouvernement du Règlement et du Décret.

[81] D'une part, le Règlement prévoit que la capacité maximale admissible d'une centrale de cogénération à la biomasse forestière résiduelle d'un producteur qui participe à un programme d'achat du Distributeur doit être égale ou inférieure à 50 MW. Aux fins du Programme, le Règlement définit ce que le gouvernement entend par biomasse forestière résiduelle.

[82] D'autre part, le Décret prévoit que le Distributeur doit considérer certaines caractéristiques dans l'élaboration de son programme d'achat d'un bloc de 150 MW, dont notamment le type d'installation visée, le prix d'achat de l'électricité, le contenu énergétique et la durée du Programme.

[83] Enfin, le Décret prévoit que le coût d'achat de l'électricité provenant du Programme devra être pris en compte dans l'établissement du coût de service du Distributeur et que la contribution du Programme est incluse dans l'état d'avancement du plan d'approvisionnement 2011-2020 du Distributeur déposé à la Régie le 1<sup>er</sup> novembre 2011.

[84] La Régie tient d'emblée à préciser que les critères d'admissibilité de même que les exigences sous-jacentes aux projets soumis dans le cadre de l'appel d'offres A/O 2009-01 ne sont pas les mêmes que ceux des projets qui sont admissibles au Programme. Plusieurs différences existent, notamment en ce que l'appel d'offres A/O 2009-01 était limité à des nouvelles installations de cogénération, excluant donc les installations existantes, alors que le Programme est, quant à lui, ouvert aux nouvelles installations de cogénération de même qu'aux installations existantes. Les investissements sont alors d'une ampleur différente.

[85] De plus, les articles 24.5 et 24.6 des contrats issus de l'appel d'offres A/O 2009-01 prévoyaient que le fournisseur devait verser au Distributeur une partie ou la totalité des montants reçus comme primes d'encouragement à la production d'énergie renouvelable et comme aides financières pour la réduction de la consommation de mazout lourd. Le Programme ne prévoit pas de telles dispositions. Tous les fournisseurs qui recevraient des primes ou des subventions en aide à la réalisation de leur projet n'auraient pas à les verser au Distributeur.

[86] La Régie note que plusieurs intéressés demandent que le prix d'achat offert par le Distributeur soit indexé pour tenir compte du temps écoulés entre 2009 et le 1<sup>er</sup> janvier 2012. Le CIFQ propose également que le prix d'achat corresponde à la moyenne des prix obtenu pour l'achat d'électricité produite à partir de biomasse provenant de résidus forestiers et que le mécanisme d'indexation choisi soit plus flexible, en y incluant un indice des prix à la rampe de produits pétroliers ou encore celui du gaz naturel.

[87] Le Distributeur propose d'offrir 10,6 ¢/kWh, soit le prix moyen de l'électricité livrée en vertu des contrats issus de l'appel d'offres A/O 2009-01 et d'indexer ce prix annuellement à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2012 à partir du même indice de prix utilisé dans les contrats issus de l'appel d'offres A/O 2009-01.

[88] En cette matière, la Régie constate que le Décret parle d'un prix comparable au prix moyen obtenu en vertu des contrats issus de l'appel d'offres A/O 2009-01 et d'une

indexation annuelle, sans faire de distinction entre l'un ou l'autre des contrats sur la base de la biomasse utilisée et sans préciser l'outil permettant d'indexer le prix d'achat.

[89] À la lumière du Décret et compte tenu de ce qui précède, la Régie est satisfaite de la proposition du prix d'achat d'électricité du Distributeur, de la preuve soumise par le Distributeur et de ses commentaires à l'égard du prix d'achat. En outre, la Régie partage l'avis du Distributeur selon lequel le prix d'achat offert est un prix juste, raisonnable et approprié pour les installations admissibles au Programme.

[90] En ce qui a trait aux attributs environnementaux, la Régie constate, comme l'a mentionné le Distributeur, que les préoccupations indiquées par le gouvernement dans le cadre du présent Programme ne portent que sur la compétitivité des entreprises dans les régions du Québec.

[91] La Régie est d'avis que la valeur des attributs environnementaux est incertaine et ne devrait pas être un élément qui pourrait affecter les décisions d'investissement des participants potentiels au présent Programme.

[92] La Régie considère qu'en s'engageant à payer un prix fixé d'avance comprenant une formule d'indexation, c'est le Distributeur et, par conséquent, ses clients, qui assument le risque lié à la conjoncture du marché de l'électricité. Par conséquent, elle est d'avis que d'éventuels revenus provenant d'attributs environnementaux devraient bénéficier à la clientèle du Distributeur.

[93] La Régie accepte les suivis suggérés par le Distributeur et lui demande de déposer les documents prévus au paragraphe 37 de la présente décision en suivi administratif. Elle accepte également la proposition du Distributeur de déposer, dans le cadre de son rapport annuel, le suivi mensuel des quantités d'énergie livrée, des quantités d'énergie rendue disponible et le détail des montants facturés pour chacun des contrats en cause.

[94] La Régie demande au Distributeur de l'informer de la date officielle de lancement du Programme et de toute modification au Programme incluant, le cas échéant, sa cession ou sa résiliation.

[95] **Pour ces motifs,**

**La Régie de l'énergie :**

**ACCUEILLE** la demande du Distributeur;

**APPROUVE** les modalités du Programme;

**DEMANDE** au Distributeur de se conformer à chacune des ordonnances, demandes et conditions énoncées dans la présente décision

**PREND ACTE** du contrat type amendé qui sera utilisé par le Distributeur dans le cadre du Programme.

Jean-Paul Théorêt  
Régisseur

**Représentants :**

- Association québécoise de la production d'énergie renouvelable (AQPER) représentée par M. Jean-François Samray;
- Biogénie, division d'EnGlobe Corp. (Biogénie) représentée par M. John W. Arsenault, ing.;
- Conseil de l'industrie forestière du Québec (CIFQ) représentée par M<sup>e</sup> Pierre Pelletier;
- FORTRESS Cellulose spécialisée (Fortress) représentée par M. Marco Veilleux;
- Hydro-Québec représentée par M<sup>e</sup> Jean-Olivier Tremblay;
- Rio Tinto Alcan (RTA) représentée par M<sup>e</sup> Benoît Pepin;
- Tembec représentée par M. Yvon Pelletier.

# ONGLET 5

# D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

---

|            |             |                 |
|------------|-------------|-----------------|
| D-2012-080 | R-3798-2012 | 17 juillet 2012 |
|------------|-------------|-----------------|

---

**PRÉSENT :**

Jean-Paul Théorêt  
Régisseur

---

**Domtar Inc.**  
Demanderesse

et

**Intervenante et mises en cause dont les noms apparaissent  
ci-après**

---

**Décision portant sur une demande d'ordonnance de  
sauvegarde**

*Demande d'exercice du pouvoir de surveillance et de  
contrôle de la Régie de l'énergie*



**Intervenante et mises en causes :**

---

- Hydro-Québec (intervenante et mise en cause);
- Raymond Chabot Grant Thornton (mise en cause).

## 1. INTRODUCTION

[1] Le 27 avril 2012, Domtar Inc. (Domtar ou la demanderesse) s'adresse à la Régie de l'énergie (la Régie) afin qu'elle exerce les pouvoirs qui lui sont conférés par la *Loi sur la Régie de l'énergie*<sup>1</sup> (la Loi), notamment l'alinéa 5 de l'article 31, afin de faire respecter la décision D-2011-190 relative à la demande d'approbation des modalités du programme d'achat d'électricité produite par cogénération à base de biomasse forestière résiduelle et d'émettre toute « *décision ou ordonnance qu'elle estime appropriée afin de sauvegarder les droits de la demanderesse* »<sup>2</sup> (la Demande).

[2] La Demande comporte une conclusion afin que la Régie émette une ordonnance de sauvegarde ainsi qu'une ordonnance de mise sous scellé du contrat d'achat d'électricité intervenu avec Hydro-Québec dans ses activités de production d'électricité (le Producteur) (le Contrat)<sup>3</sup>.

[3] Le 1<sup>er</sup> mai 2012, Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité (le Distributeur) comparaît au dossier. La mise en cause, Raymond Chabot Grant Thornton (RCGT), quant à elle, ne comparaît pas.

[4] Le 17 mai 2012, la demanderesse et le Distributeur font parvenir à la Régie une « Entente sur le déroulement de l'instance »<sup>4</sup> (l'Entente) sur laquelle ils se sont entendus. L'Entente prévoit que le Distributeur déposera sa contestation écrite et ses pièces au plus tard le 4 juin 2012, la demanderesse disposant alors d'un délai jusqu'au 11 juin 2012 pour déposer ses pièces supplémentaires. Les parties s'engagent ensuite à s'échanger leur plan d'argumentation et cahier d'autorité respectifs le 14 juin 2012, après quoi, elles demandent à la Régie de fixer une audience sur la demande d'ordonnance de sauvegarde de Domtar, avant le 24 juin 2012.

---

<sup>1</sup> L.R.Q., c. R-6.01.

<sup>2</sup> Pièce B-0001.

<sup>3</sup> Pièce B-0006.

<sup>4</sup> Pièce B-0025.

[5] Le 4 juin 2012, le Distributeur dépose à la Régie une demande relative à l'augmentation à 300 MW de la quantité recherchée en vertu du « *programme d'achat d'électricité produite par cogénération à base de biomasse forestière résiduelle* » (le Programme)<sup>5</sup>. Cette demande fait suite à l'adoption, par le gouvernement du Québec (le gouvernement), le 23 mai 2012, du décret numéro 530-2012 relatif à l'augmentation de la quantité d'électricité visée par le Programme de 150 MW à 300 MW.

[6] Le 19 juin 2012, Domtar dépose une demande amendée (la Demande amendée).

[7] Le 19 juin 2012, la Régie tient une audience à ses locaux de Montréal afin d'entendre les parties sur la demande de Domtar d'obtenir l'émission d'une ordonnance de sauvegarde. Le dossier est pris en délibéré le jour même.

[8] Par la présente décision, la Régie se prononce sur la demande d'ordonnance de sauvegarde de Domtar ainsi que sur la demande de mise sous scellé du Contrat.

## 2. LE CONTEXTE HISTORIQUE ET FACTUEL

[9] Domtar exploite une centrale de cogénération à base de biomasse forestière résiduelle d'environ 25 MW à Windsor, au Québec.

[10] Le 7 novembre 2001, le Contrat par lequel le Producteur achète la production d'électricité de l'usine de Windsor de la demanderesse intervient entre le Producteur et la demanderesse.

[11] Domtar indique s'être acquittée des paiements prévus aux clauses 4 et 7.2 pour pouvoir se prévaloir de la faculté conférée par la clause 4 du Contrat<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> Dossier R-3801-2012.

<sup>6</sup> Pièce B-0008, page 3.

[12] La clause 4 du Contrat prévoit un terme de 25 ans avec l'option, pour Domtar, sur préavis d'au moins 6 mois, de mettre fin au contrat à partir de la deuxième année contractuelle :

*« 4. Durée du contrat et option de terminaison*

*Le présent contrat est en vigueur à compter de la date de sa signature et sa durée est de 25 ans à partir de la première livraison d'électricité par le producteur.*

*Nonobstant ce qui précède, le producteur a l'option, exerçable à partir de la deuxième année contractuelle, de mettre fin au présent contrat. Les parties conviennent que le coût de cette option payable par le producteur s'établit à 1 560 000\$. Ce montant sera payé conformément aux modalités prévues à l'article 7.2.*

*Pour exercer ladite option, le producteur devra transmettre à Hydro un avis écrit à cet effet au moins six (6) mois avant la date prévue de terminaison. »*

[13] Le 4 mai 2006, le gouvernement publie la « Stratégie énergétique du Québec 2006-2015 - L'énergie pour construire le Québec de demain », qui mentionne que « *Le gouvernement s'attend à ce que la petite production d'électricité favorise la mise en valeur de plusieurs nouvelles technologies énergétiques, telles les technologies utilisant la biomasse. Ce type de production décentralisée se prête effectivement très bien à la valorisation énergétique des petites quantités de rebuts forestiers [...]* »<sup>7</sup>.

[14] Le 26 octobre 2011, le gouvernement adopte le *Décret 1085-2011 concernant la capacité maximale de production visée dans un programme d'achat d'électricité produite par cogénération à base de biomasse forestière résiduelle*<sup>8</sup> édictant le *Règlement sur la capacité maximale de production visée dans un programme d'achat d'électricité produite par cogénération à base de biomasse forestière résiduelle*.

---

<sup>7</sup> La Stratégie énergétique du Québec 2006-2015 - L'énergie pour construire le Québec de demain, ministère des Ressources naturelles et de la Faune, 2006, page 78.

<sup>8</sup> (2011) 143 G.O. II, 4820; pièce B-0008.

[15] Également, le 26 octobre 2011, le gouvernement adopte le *Décret 1086-2011 concernant les préoccupations économiques, sociales et environnementales indiquées à la Régie de l'énergie à l'égard d'un programme d'achat d'électricité produite par cogénération à base de biomasse forestière résiduelle* (le Décret)<sup>9</sup>.

[16] En ce qui a trait aux installations visées par un programme d'achat d'électricité produite par cogénération à base de biomasse forestière résiduelle, le Décret prévoit notamment ce qui suit :

*« 3. À cette fin, le gouvernement a demandé au distributeur de considérer les caractéristiques suivantes dans l'élaboration de son programme d'achat d'un bloc de 150 MW :*

*a. Le programme devrait viser une nouvelle installation de cogénération à la biomasse forestière résiduelle, une installation inopérante depuis plus de six mois consécutifs avant le lancement du programme ou une installation bénéficiant d'un contrat de vente d'électricité avec Hydro-Québec dans la mesure où ce contrat vient à échéance avant la fin du programme.*

*[...]*

*c. Un contrat d'achat d'électricité devrait être conclu avec chaque promoteur ayant déposé une soumission conforme aux modalités approuvées par la Régie jusqu'à l'atteinte de 150 MW; »*

[17] Le 17 novembre 2011, le Distributeur demande à la Régie d'approuver, en vertu de l'article 74.3 de la Loi, les modalités du Programme. Il demande également à la Régie de prendre acte du contrat-type qui sera utilisé dans le cadre du Programme. Cette demande du Distributeur porte le numéro R-3780-2011.

[18] Le document du Programme, produit avec la demande au dossier R-3780-2011, prévoit, en son point 3.3 intitulé « Critères d'admissibilité », ce qui suit :

---

<sup>9</sup> (2011) 143 G.O. II, 4851; pièce B-0009.

*« L'électricité produite par la Centrale doit provenir soit (i) d'une nouvelle installation de cogénération à la biomasse forestière résiduelle ou (ii) d'une installation inopérante depuis plus de six (6) mois consécutifs avant la date de lancement du programme ou (iii) d'une installation bénéficiant d'un contrat de vente d'électricité avec Hydro-Québec, dans la mesure où ce contrat vient à échéance avant la fin du programme<sup>10</sup>. »*

[19] Le 15 décembre 2011, la Régie rend sa décision D-2011-190<sup>11</sup> par laquelle elle accueille la demande du Distributeur, approuve les modalités du Programme et prend acte du Contrat-type qui sera utilisé par ce dernier dans le cadre du Programme.

[20] Le 20 décembre 2011, le Distributeur lance le Programme<sup>12</sup> et affiche sur son site internet les renseignements et informations utiles aux soumissionnaires potentiels.

[21] L'article 1.5 du *Document du Programme PAE-2011-01* (le Document du Programme)<sup>13</sup> portant sur les critères d'admissibilité et intitulé « Origine de la production » comporte une modalité additionnelle précisant la portée de la disposition sur les critères d'admissibilité (la Modalité). La Modalité ne figurait pas dans le Document du Programme, tel qu'approuvée par la Régie dans sa décision D-2011-190 :

*« Une installation visée en ii) et iii) ci-dessus, bénéficiant d'un contrat de vente d'électricité avec Hydro-Québec au moment de la publication du Décret, n'est pas admissible au Programme si ce contrat de vente a été résilié après la publication du Décret. »*

[22] Dans le cadre du Programme, Domtar transmet, le 14 mars 2012, une question à la mise en cause RCGT, qui agit à titre de représentant officiel du Distributeur, recevant et analysant les soumissions :

*« Est-ce qu'une installation de cogénération qui bénéficie d'un contrat de vente d'électricité avec Hydro-Québec est admissible en vertu du Programme si le Fournisseur se prévaut d'un droit contractuel prépayé lui permettant d'anticiper*

---

<sup>10</sup> Pièce B-0011.

<sup>11</sup> Dossier R-3780-2011.

<sup>12</sup> Programme PAE-2011-01.

<sup>13</sup> Pièce B-0015.

*l'échéance du terme, de façon à ce que le contrat vienne à échéance avant la Fin du Programme? Et si non, en vertu de quelle clause du Programme?<sup>14</sup> »*

[23] Le 16 mars 2012, le Distributeur affiche la réponse à la question de Domtar dans la section « Achats d'électricité – Marché québécois » de son site internet :

*« La question indique que les installations faisant l'objet du contrat de vente d'électricité conclu avec Hydro-Québec (le « contrat ») sont inadmissibles, car la date d'échéance de ce contrat arrive après la Fin du Programme tel que cette expression est définie à l'article 1.1 du Programme. L'exercice par le Fournisseur du droit prévu au contrat auquel il est fait référence dans cette question, ferait en sorte que ce contrat serait résilié. Les installations concernées seraient toujours inadmissibles en vertu des dispositions de l'article 1.5 du Programme<sup>15</sup>. »*

[24] Compte tenu de la réponse du Distributeur, et craignant que son éventuelle soumission soit rejetée, Domtar s'adresse, le 27 avril 2012, à la Régie afin qu'elle exerce les pouvoirs qui lui sont conférés par la Loi et qu'elle fasse respecter sa décision D-2011-190 relative à la demande d'approbation des modalités du Programme.

[25] Le 4 mai 2012, le Distributeur modifie, par addenda au Programme (l'Addenda), le texte de la modalité apparaissant au paragraphe précédent, en y remplaçant les mots « *au moment de la publication du Décret* » par « *au moment du lancement du programme* » :

*« Une installation visée en ii) et iii) ci-dessus, bénéficiant d'un contrat de vente d'électricité avec Hydro-Québec au moment ~~de la publication du Décret~~ du lancement du programme, n'est pas admissible au Programme si ce contrat de vente a été résilié après ~~la publication du Décret~~ le lancement du Programme<sup>16</sup>. »*

---

<sup>14</sup> Pièce B-0017.

<sup>15</sup> Pièce B-0017.

<sup>16</sup> Pièce C-HQD-0007.

[26] Dans sa Demande amendée du 19 juin 2012, Domtar recherche les conclusions suivantes :

« **À titre provisoire :**

**INTERVENIR** en vertu de pouvoirs qui lui sont conférés par la Loi sur la Régie de l'énergie, notamment l'article 31(5) de celle-ci;

**ORDONNER** à Hydro-Québec de ne pas rejeter la soumission pour 30MW déposée par la demanderesse Domtar inc. pour ses installations de cogénération situées à Windsor, Québec, pour un motif exprimé à l'article 1.5 in fine du Programme (...) et ce, tant que l'issue du présent litige n'aura pas fait l'objet d'une décision finale;

**DÉCLARER** que la soumission pour 30 MW déposée par la demanderesse Domtar inc. pour ses installations de cogénération situées à Windsor, Québec, prend rang selon la date et l'heure de réception de celle-ci par le Représentant officiel du Distributeur;

**ORDONNER** à Hydro-Québec de s'abstenir de transmettre tout avis d'acceptation au sens de l'article 3.10.1 du Programme relativement à toute soumission de rang postérieur à celui de la demanderesse Domtar inc. pour ses installations de cogénération situées à Windsor, Québec, si un tel avis d'acceptation avait pour effet de rendre insuffisant le nombre de mégawatts restants pour attribuer un contrat pour la totalité de la soumission déposée par la demanderesse Domtar inc. pour ses installations de cogénération situées à Windsor, Québec;

**DÉCLARER** que la présente ordonnance de sauvegarde est valable jusqu'à l'expiration du délai de contestation, le cas échéant, de la décision finale de la Régie de l'énergie relativement à la présente Demande de la demanderesse Domtar inc.;

**ORDONNER** la mise sous scellé du Contrat, pièce **R-3**;

**ORDONNER** que la décision à être rendue sur la présente demande soit opposable à la mise en cause Raymond Chabot Grant Thornton;

**EXERCER**, là où approprié, les pouvoirs inhérents prévus à l'article 39 de la Loi sur la Régie de l'énergie, notamment en matière d'outrage au tribunal; et

**RENDRE** toute décision ou ordonnance qu'elle estime appropriée afin de sauvegarder les droits de la demanderesse Domtar inc. »

### 3. LES POSITIONS RESPECTIVES DES PARTIES

#### La demanderesse

[27] Par sa demande, Domtar cherche essentiellement à faire déclarer la Modalité comme étant non conforme à la décision D-2011-190, discriminatoire, illégale, abusive et ultra vires des droits et pouvoirs du Distributeur.

[28] De plus, Domtar soutient que la clause 4 du Contrat est une clause lui permettant de devancer l'échéance du Contrat (l'Option) et que l'exercice de l'Option lui permettrait de se qualifier au sens du troisième critère de l'article 1.5 du Document du Programme :

*« (iii) d'une installation bénéficiant d'un contrat de vente d'électricité avec Hydro-Québec, dans la mesure où ce contrat vient à échéance avant la fin du programme. »*

[29] Domtar ajoute que la présence de l'Option au Contrat a fait l'objet de discussions portant spécifiquement sur la préservation de son droit de devancer l'échéance du Contrat afin de pouvoir participer à un appel d'offres et à d'autres opportunités contractuelles offrant des conditions plus avantageuses que celles prévues au Contrat. Selon la demanderesse, il s'agissait d'une Option précieuse à laquelle elle tenait, ce qui expliquerait la contrepartie substantielle qu'elle a payée (1 560 000 \$) aux fins de l'obtenir.

[30] Au soutien de ses prétentions, Domtar produit l'affidavit de M. François Jetté, ing. qui, à l'époque de la négociation du Contrat, était Directeur, Énergie et chaudières de récupération chez Domtar, impliqué directement dans les négociations avec Hydro-Québec. Ses vis-à-vis chez Hydro-Québec étaient messieurs Christian Brosseau et Hervé Lamarre.

[31] Au sujet de la présence de l'Option, le témoin s'exprime ainsi :

*« 6. Les discussions entourant la négociation de la clause 4 du Contrat, ont porté spécifiquement sur la préservation du droit de Domtar de devancer l'échéance du Contrat, si le prix prévu au Contrat devenait moindre que le prix d'achat du marché, ou si le coût de production venait à excéder le prix prévu au Contrat, ou encore pour participer à un appel d'offre ou à d'autres opportunités*

*contractuelles offrant des conditions plus avantageuses que celle du contrat. Il s'agissait d'une option précieuse à laquelle Domtar tenait particulièrement; ce qui explique le montant d'argent substantiel consenti par Domtar en contrepartie de cette option.*

*7. Lors de la négociation des termes du Contrat, j'ai participé à plusieurs discussions portant sur la durée du Contrat et sur le prix de l'électricité offerte. J'ai fait valoir auprès des représentants d'Hydro-Québec que le prix de 45\$/MWh, indexé annuellement au taux de 1,50%, était acceptable pour le moment, mais qu'à long terme, le prix ainsi établi pourrait ne plus représenter la valeur de l'énergie verte tirée de la biomasse. J'ai représenté aux représentants d'Hydro-Québec que Domtar inc. consentirait à ce prix dans la seule mesure où le Contrat prévoirait une option qui permettrait à Domtar inc. de devancer l'échéance du Contrat afin de profiter d'opportunités d'affaire qui seraient plus avantageuses pour Domtar inc., de telles opportunités pouvant inclure la consommation de cette électricité par Domtar inc. elle-même, la vente au marché des États-Unis, ou toute autre opportunité d'affaires, tel un appel d'offres.*

*8. Les représentants d'Hydro-Québec ont répondu favorablement à cette exigence. La clause 4 du Contrat, portant sur l'option d'anticipation du terme du contrat, de même que la clause 7.2, portant sur le paiement de cette option par compensation à même le prix de l'énergie livrée, représente la conclusion des discussions ayant porté sur ce point précis<sup>17</sup>. »*

[32] Au cours de l'audience du 19 juin 2012, Domtar fait valoir ses arguments. Elle soutient qu'il n'y a pas de débat entre elle et le Distributeur quant à l'interprétation à donner à l'Option, que sa demande ne met nullement en question l'interprétation du Contrat et qu'il s'agit uniquement d'un débat sur la légalité de l'ajout, par le Distributeur, de la Modalité.

[33] Selon Domtar, n'eut été de l'ajout de la Modalité, sa soumission, à la suite de l'exercice de l'Option, serait recevable. Alors que dans sa demande, Domtar qualifie l'option comme une clause lui permettant de devancer l'échéance du contrat, à l'audience, son procureur est moins restrictif quant aux conséquences de l'exercice de l'Option :

*« Donc, par cet ajout, là Domtar ne se qualifie plus, ne peut plus se qualifier parce qu'elle devrait envoyer son avis de terminaison du contrat ou de devancer l'échéance du terme ou de résiliation, appelons-le comme on veut<sup>18</sup>. »*

<sup>17</sup> Affidavit de M. François Jetté en date du 1<sup>er</sup> mai 2012.

<sup>18</sup> Pièce A-0002, page 19.

## Le Distributeur

[34] Le Distributeur, référant aux deux questions identifiées par Domtar, soumet qu'elles ne relèvent pas de la juridiction de la Régie et que les critères requis pour que la Régie émette une ordonnance de sauvegarde ne sont pas rencontrés :

*« Est-ce qu'une installation de cogénération qui bénéficie d'un contrat de vente d'électricité avec Hydro-Québec est admissible en vertu du Programme si le Fournisseur se prévaut d'un droit contractuel prépayé lui permettant d'anticiper l'échéance du terme, de façon à ce que le contrat vienne à échéance avant la fin du Programme? »*

et

*« La Modalité apparaissant à l'article 1.5 in fine du Document du Programme, pièce R-12, et dans la partie 3.1 du Formulaire, pièce R-13, est-elle discriminatoire? illégale? abusive? ultra vires des droits et des pouvoirs d'Hydro-Québec? opposable à Domtar? »*

[35] Plus particulièrement, le Distributeur soutient que Domtar n'a aucun droit ni apparence de droit, qu'elle ne subit aucun préjudice sérieux ou irréparable et que la balance des inconvénients favorise le rejet de la Demande.

[36] Le Distributeur soutient que la première question se rapportant à l'application d'une disposition du Programme à la soumission de la demanderesse ne relève pas de la juridiction de la Régie. Selon lui, il est établi que la Régie n'a pas juridiction pour régler des différends contractuels pouvant résulter du processus d'adjudication des contrats ni pour instaurer un processus de plaintes des soumissionnaires.

[37] Se référant à la décision D-2001-191 de la Régie déterminant le cadre juridique de l'exercice de sa compétence relativement à la procédure d'appels d'offres et d'octroi, lequel trouve application au présent dossier, le Distributeur soutient que ces litiges sont de la compétence des tribunaux judiciaires. À la page 7 de cette décision, la Régie s'exprime ainsi :

*« Chargée de voir à l'atteinte des objectifs de la Loi, la Régie ne peut ni être, ni être perçue comme une partie au processus d'adjudication. [...] La Régie précise toutefois que, détentrice d'une compétence attribuée, elle ne dispose d'aucune compétence pour régler des différends contractuels de quelque nature qu'ils soient et pouvant résulter du processus d'adjudication. Ces litiges relèvent des tribunaux supérieurs et il importe également de souligner que la Régie n'a pas juridiction pour instaurer un processus de traitement de plaintes [note de bas de page omise] de soumissionnaires sur l'application par le distributeur de la Procédure d'appel d'offres et d'octroi. »*

[38] Quant à la seconde question, qui vise notamment à faire déclarer la Modalité inopposable à la demanderesse, le Distributeur soumet que la compétence de la Régie relativement à cette question consiste à vérifier l'adéquation entre la décision D-2011-190, approuvant les modalités du Programme et le Document du Programme, y compris son article 1.5 *in fine* tel que modifié par l'Addenda.

[39] Selon le Distributeur, la Modalité, telle que modifiée par l'Addenda, précise la portée des règles relatives à l'admissibilité des installations visées aux paragraphes ii) et iii) de l'article 1.5 du Programme. La seule question en litige qui relèverait de la compétence de la Régie serait de déterminer si l'article 1.5 du Programme, tel que modifié par l'Addenda, est conforme à la décision D-2011-190 de la Régie.

[40] Par ailleurs, le Distributeur soutient que l'Option constitue une clause de résiliation unilatérale d'un contrat à durée déterminée venant à échéance après 2013 au bénéfice de la demanderesse, avec paiement d'une compensation dont le montant a été convenu à l'avance. Il ne peut donc s'agir d'un contrat qui « vient à échéance » avant la fin du Programme.

[41] Subsidiairement, le Distributeur soutient que même si la Modalité n'apparaissait pas au Programme, l'aspect du litige relatif à l'interprétation du Contrat et de l'Option demeurerait entier, puisque la soumission de Domtar ne se qualifierait pas en vertu de l'article 1.5 iii), le Contrat ne venant pas à échéance avant la fin du Programme.

### **L'apparence de droit de la demanderesse**

[42] Le Distributeur soutient que la demanderesse n'a aucun droit à faire valoir devant la Régie car, puisque l'Option n'a pas été exercée, il s'agit d'une question hypothétique, laquelle dépend au surplus de l'exercice de la seule discrétion de Domtar quant à savoir si elle exercera ou non l'Option et à quel moment.

[43] De plus, le Distributeur prétend que par sa demande, Domtar réclame un traitement privilégié par rapport aux autres soumissionnaires, en ce qu'elle souhaite, avant d'exercer l'Option, avoir l'assurance que sa soumission soit jugée conforme aux exigences du Programme, tout en bénéficiant d'un contrat d'approvisionnement en électricité. Le Distributeur affirme ne pouvoir offrir cette assurance ou engagement à l'égard de la demanderesse, pas plus qu'à l'égard de tout autre soumissionnaire.

[44] Pour le Distributeur, l'argument de la Demanderesse découlant du dépôt de la décision D-2011-190 au greffe de la Cour supérieure est sans valeur, car cela ne saurait modifier d'une quelconque façon les objets de compétence de la Régie prévus à la Loi.

### **Le préjudice sérieux ou irréparable subi par la demanderesse**

[45] Selon le Distributeur, la demanderesse ne subit aucun préjudice, car le Contrat est toujours en cours et sa résiliation ne résulterait que de sa volonté.

[46] Puisque la demanderesse a été en mesure de fournir la valeur d'un éventuel contrat en vertu du Programme pour son installation de Windsor, dès le dépôt de sa demande, cela serait incompatible avec sa prétention que le préjudice subi serait irréparable, puisque pouvant faire l'objet d'une évaluation et d'une compensation monétaire.

[47] À l'audience, le Distributeur soumet qu'en semblable matière, c'est un recours en dommage intérêt monétaire qui est ouvert à la demanderesse et non la possibilité qu'elle puisse, de quelque façon, contraindre le Distributeur à lui octroyer un contrat.

## La balance des inconvénients

[48] Le Distributeur soumet qu'il serait le seul à subir un préjudice si une ordonnance de sauvegarde était prononcée par la Régie, car il ne pourrait continuer à administrer le Programme conformément au Document du Programme. Selon lui, l'analyse des autres soumissions et la conclusion des autres contrats éventuels pourraient être retardées et, par le fait même, les premières livraisons d'électricité en vertu du Programme pourraient également être retardées. Quant à Domtar, pendant toute la durée du présent dossier, son Contrat continuerait à produire ses effets, de sorte qu'elle continuerait de livrer l'électricité et d'encaisser des revenus, ne subissant ainsi aucun préjudice.

## 4. DÉCISION

### Ordonnance de sauvegarde

[49] La Régie doit déterminer s'il y a lieu de rendre une ordonnance de sauvegarde en vertu des articles 31 (5°) et 34 de la Loi, afin de préserver les droits de la demanderesse tant et aussi longtemps que la Régie ne se sera pas prononcé sur la demande au fond de Domtar quant à la légalité de la Modalité. L'article 34 de la Loi se lit comme suit :

*« 34. La Régie peut décider en partie seulement d'une demande.*

*Elle peut rendre toute décision ou ordonnance qu'elle estime propre à sauvegarder les droits des personnes concernées. »*

[50] L'ordonnance de sauvegarde demandée par Domtar vise la préservation d'un équilibre entre elle et le Distributeur en attendant la décision finale de la Régie sur sa demande.

[51] Les critères afin d'obtenir une telle ordonnance de sauvegarde sont les mêmes que ceux d'une injonction provisoire, soit l'apparence de droit, le risque de préjudice sérieux ou irréparable, la balance des inconvénients et l'urgence.

[52] La Régie a, par le passé, eu à se prononcer à plusieurs reprises sur les critères qu'elle retenait pour émettre une ordonnance de sauvegarde<sup>19</sup>.

[53] Dans le dossier R-3609-2006, la Régie s'exprimait ainsi sur la question :

*« La décision Boehringer du TAQ citée par SCGM ne peut être appliquée telle quelle à la Régie. La Loi sur la justice administrative sur laquelle s'appuie cette décision est différente et comporte un article qui prévoit spécifiquement qu'un membre du tribunal peut suspendre l'exécution d'une décision du tribunal :*

*« 107. Un recours formé devant le Tribunal ne suspend pas l'exécution de la décision contestée, à moins qu'une disposition de la loi ne prévoit le contraire ou que, sur requête instruite et jugée d'urgence, un membre du Tribunal n'en ordonne autrement en raison de l'urgence ou du risque d'un préjudice sérieux et irréparable.*

*Suspension.*

*Si la loi prévoit que le recours suspend l'exécution de la décision ou si le Tribunal rend une telle ordonnance, le recours est instruit et jugé d'urgence. »*

*La question demeure donc entière à savoir si, comme le mentionne SCGM, « l'absence d'une habilitation spécifique dans la Loi suffit, en soi, pour rendre la Régie incompétente pour ordonner un sursis ».*

*La Régie a déjà décidé qu'elle pouvait suspendre une partie de sa décision dans l'attente de la décision en révision. Elle s'était alors basée 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. Quant aux critères justifiant l'ordonnance de sauvegarde, la Régie s'est référée aux critères propres à l'émission d'une injonction interlocutoire pour justifier l'ordonnance de sursis en question.*

---

<sup>19</sup> Voir à ce sujet les décisions D-99-117R, D-2006-133, D-2009-061et D-2010-128.

*La Régie ne voit pas de motifs justifiant de s'écarter de sa décision antérieure à cet égard. Même s'il n'y a pas de dispositions dans la Loi traitant spécifiquement d'une ordonnance de sursis, elle ne voit pas de raison pour interpréter sa loi constitutive, et particulièrement ses pouvoirs généraux de l'article 34, d'une façon à ce point restrictive que cela l'empêcherait de rendre toute décision ou ordonnance pour traiter de façon pragmatique une situation telle que celle qui se présente dans la présente instance.*

*Pour revenir à l'approche de la Régie dans sa décision antérieure, il y a lieu de préciser que, bien que les dispositions du Code de procédure civile du Québec ne s'appliquent pas comme telles devant la Régie, elle peut s'inspirer des critères d'émission de l'injonction interlocutoire pour décider s'il y a lieu de faire droit à une demande de suspension. Ces critères sont à l'article 752 du Code de procédure civile du Québec :*

*« 752. Outre l'injonction qu'elle peut demander par requête introductive d'instance, avec ou sans autres conclusions, une partie peut, au début ou au cours d'une instance, obtenir une injonction interlocutoire.*

*L'injonction interlocutoire peut être accordée lorsque celui qui la demande paraît y avoir droit et qu'elle est jugée nécessaire pour empêcher que ne lui soit causé un préjudice sérieux ou irréparable, ou que ne soit créé un état de fait ou de droit de nature à rendre le jugement final inefficace. »*

*Ces critères visent différentes alternatives : l'apparence de droit, le préjudice sérieux ou irréparable ou la situation de fait ou de droit de nature à rendre le jugement final inefficace. Ces critères, s'ils devaient s'appliquer systématiquement à toute demande de suspension d'une décision, sont très exigeants. La Régie considère que leur application peut être modulée suivant l'objet de la décision dont on demande la révision et les effets de la demande de suspension de la décision en question<sup>20</sup>. » [notes de bas de page omises]*

---

<sup>20</sup>

Décision D-2006-133.

[54] Au cours de l'audience, le procureur de Domtar précise, décision de la Cour d'appel à l'appui<sup>21</sup>, que le choix entre les quatre critères – i) l'apparence de droit, ii) le préjudice sérieux, iii) le préjudice irréparable ou iv) d'éviter que ne soit créé un état de fait de nature à rendre le jugement final inefficace - est alternatif, en raison de la présence de la conjonction « ou » de l'article 752 du Code de procédure civile du Québec. Ce faisant, la Régie n'est pas limitée à constater un préjudice irréparable pour être en mesure d'émettre l'ordonnance recherchée.

[55] La Régie tient à préciser qu'un demandeur doit, d'entrée de jeu, démontrer l'apparence de droit et c'est à la suite de cette démonstration que le tribunal est appelé à considérer la présence d'un des trois autres critères.

[56] La Régie doit donc d'abord déterminer si la demanderesse a fait la démonstration d'une apparence de droit. Si elle est convaincue que la demanderesse a fait cette démonstration, elle doit ensuite analyser si l'un ou l'autre des trois critères est présent pour émettre une ordonnance de sauvegarde. Pour les motifs qui suivent, la Régie conclut que la demanderesse n'a pas démontré cette apparence de droit.

[57] À l'audience, le procureur de la demanderesse, en plaidant sur la balance des inconvénients, mentionne ce qui suit :

*« Si le droit apparaît clair, on a besoin de l'urgence et de l'une des quatre conditions que je viens de faire état. Si le droit est inexistant, bien, vous rejetez évidemment, mais si le droit apparaît douteux, là, vous regardez la balance des inconvénients en plus des autres choses. Ce n'est que là qu'on regarde la balance des inconvénients. Et je vous sou mets qu'elle joue clairement en notre faveur à tout événement<sup>22</sup> [...]. »*

---

<sup>21</sup> Société Coinamatic inc. c. Armstrong, [1984] R.D.J. 7 (C.A.).

<sup>22</sup> Pièce A-0002, page 58.

[58] Dans son plan d'argumentation<sup>23</sup>, le Distributeur soutient que Domtar ne fait valoir aucun droit :

« [13] Le Distributeur soumet respectueusement que la Demanderesse ne fait valoir aucun droit, mais uniquement la possibilité d'exercer une option contractuelle de terminaison d'un contrat existant avec Hydro-Québec Production (le Contrat et l'Option contractuelle - voir les paragraphes 78 à 90 de la contestation écrite du Distributeur). Or, la possibilité pour la Demanderesse d'exercer son Option contractuelle n'est pas mise en doute par le Distributeur.

[14] La Demanderesse veut en réalité faire trancher les débats qui pourraient avoir lieu si elle exerçait son Option contractuelle, pour éviter de prendre quelque risque que ce soit. Or, l'Option contractuelle n'a pas été exercée, la question est donc hypothétique et il n'appartient pas aux tribunaux de se prononcer à l'avance sur les conséquences des différentes options qui s'offrent à un contractant pour l'aider à faire un choix en vertu du contrat auquel il est partie. »

[59] À l'audience, le procureur du Distributeur mentionne ce qui suit :

« Au niveau de l'apparence de droit, premier critère, il n'y a pas de droit, il n'y a pas de droit clair, il n'y a pas de droit douteux, il n'y a aucun droit. Parce que c'est le dossier des « si »... « Si » je posais tel geste, « si » j'exerçais une option contractuelle pré-payée j'aurais à ce moment-là des droits. « Si » j'exerçais, j'aurais des droits.

Alors, ce faisant, ça nous empêche d'appliquer le critère d'apparence de droit. Il n'y en a pas. Alors ça c'est le premier argument. Et s'il n'y a pas de droit, bien tous les autres critères tombent automatiquement. Il n'y a pas d'ordonnance de sauvegarde<sup>24</sup>. »

[60] Le Distributeur soumet de plus que même en présence d'un droit, la Régie n'aurait pas la compétence pour émettre l'ordonnance recherchée. La Régie ne juge pas qu'il soit nécessaire de se rendre à cet argument, puisqu'elle considère qu'il n'y a pas apparence de droit et, conséquemment, que le débat sur sa juridiction et celui sur la présence des autres critères deviennent caducs.

---

<sup>23</sup> Pièce C-HQD-0014.

<sup>24</sup> Pièce A-0002, pages 87 et 88.

[61] La Régie retient la prétention du Distributeur à l'effet que Domtar n'a pas fait la démonstration de l'apparence d'un droit. N'ayant pas exercé l'Option, Domtar ne peut prétendre, sauf hypothétiquement, se qualifier au sens du troisième critère de l'article 1.5 du Document du Programme comme propriétaire d'une installation bénéficiant d'un contrat de vente d'électricité avec Hydro-Québec qui vient à échéance avant la fin du programme. Pour ce motif, **la Régie rejette la demande d'ordonnance de sauvegarde de Domtar.**

[62] Subsidiairement, sans se prononcer sur la question de sa juridiction mais en prenant comme hypothèse qu'elle aurait cette juridiction, la Régie rejetterait la demande de Domtar. Si Domtar exerçait l'Option prévue au Contrat avant la fin du programme, la Régie est d'avis que Domtar ne se qualifierait ni en vertu du troisième critère de qualification de l'article 1.5 du Programme approuvé par la Régie dans sa décision D-2011-190, ni en vertu du texte de la Modalité tel qu'ajouté par le Distributeur au Programme.

[63] La demanderesse soutient que n'eut été de la présence de la Modalité, elle aurait pu avoir recours à l'Option et ainsi devancer le terme du contrat pour se qualifier en vertu du Programme, tel qu'il a été approuvé par la Régie, avant que ne soit ajoutée la Modalité. La Régie ne retient pas cette prétention de la demanderesse. D'abord, parce que la Modalité qu'a ajoutée le Distributeur au Programme n'a modifié ni la lettre ni l'esprit du programme approuvé par la Régie de façon substantielle. La Modalité ne fait que préciser la portée de la disposition sur les critères d'admissibilité. Par ailleurs, la Modalité n'a aucune incidence sur la situation de Domtar.

[64] À l'audience, le procureur du Distributeur mentionne l'objectif visé par l'article 1.5 *in fine* :

*« Alors la prétention du Distributeur ici, c'est qu'il existe déjà une condition d'admissibilité qui prévoit que si un contrat est en cours, ce contrat-là doit venir à échéance avant la fin du programme et les termes « venir à échéance » ont été précisés comme signifiant qu'une résiliation n'est pas équivalente à une... un contrat qui vient à échéance<sup>25</sup>. »*

---

<sup>25</sup> Pièce A-0002, page 90.

[65] La Modalité, que ce soit celle apparaissant au programme, avant ou après l'ajout de l'Addenda, ne modifie en rien la situation juridique de la demanderesse : elle bénéficie d'un contrat avec Hydro-Québec qui vient à échéance à l'expiration de la 25<sup>e</sup> année à partir de la première livraison d'électricité, soit bien après la fin du Programme. L'exercice par Domtar de l'Option change-t-il quelque chose à sa situation? La Régie juge que non. L'article 4 du Contrat intitulé « Durée du contrat et option de terminaison » permet à Domtar de mettre fin unilatéralement au Contrat avant son échéance.

[66] Répondant à une question de la Régie sur l'interprétation à donner à l'Option, à la lumière de l'article 18 du Contrat qui, en traitant du droit de résiliation d'Hydro-Québec, renvoie à l'article 4, le procureur de la demanderesse mentionne :

*« Oui. Donc, l'article 4 donne le droit à Domtar de résilier à n'importe quel... sans motif, pour n'importe quelle raison parce qu'elle a payé pour résilier ou devancer l'échéance du terme ou terminer ou résoudre<sup>26</sup> [...]. »*

[67] L'Option n'est pas une clause permettant de devancer le terme du Contrat mais une clause permettant à Domtar de résilier unilatéralement le Contrat. Domtar ne fait aucune distinction entre une résiliation du Contrat et l'échéance de son terme.

[68] Le Lexique des termes juridiques 2012<sup>27</sup> définit ainsi ces trois notions :

*« Résiliation : Dissolution d'un contrat par une décision volontaire, soit à l'initiative d'une seule partie ([...]), soit d'un commun accord ([...]) »*  
*« Échéance : Date à laquelle le débiteur doit exécuter son obligation »*  
*« Terme : Modalité d'un acte juridique faisant dépendre l'exécution ou l'extinction d'un droit d'un événement futur dont la réalisation est certaine »*

---

<sup>26</sup> Pièce A-0002, page 83.

<sup>27</sup> Serge GUINCHARD et Thierry DEBARD, *Lexique des termes juridiques 2012*, Éditions Dalloz, Paris, 19<sup>e</sup> édition, 2012.

[69] Au même effet, le Dictionnaire de droit québécois et canadien<sup>28</sup> définit ces mêmes trois notions :

« Résiliation : Résolution sans effet rétroactif d'un contrat »

« Échéance : Date à laquelle l'exécution d'une obligation peut être exigée, arrivée du terme prévu dans une convention »

« Terme : Événement futur dont la réalisation est certaine et auquel est subordonnée l'exécution ou l'extinction d'un droit, d'une obligation »

[70] Le professeur Daniel Jutras définit ainsi la notion de résiliation unilatérale d'un contrat :

*« l'une des parties à un contrat peut, de manière unilatérale et dans l'exercice d'un droit, décider de mettre fin avant l'heure à la relation créée par le contrat<sup>29</sup>. »*

[71] Un contrat résilié, ou le fait de mettre fin unilatéralement à un contrat avant l'échéance, ne saurait être interprété comme étant un contrat qui est venu à échéance, cette échéance ayant été fixée par les parties à l'article 4, paragraphe 1 du Contrat, soit à l'expiration de la 25<sup>e</sup> année à partir de la première livraison d'électricité par Domtar. L'exercice de l'Option par Domtar lui permettrait de mettre fin au contrat sous certaines conditions avant l'arrivée de l'échéance du terme et non de devancer le terme du contrat.

[72] Ainsi, la résiliation n'étant pas un moyen de devancer l'échéance, il faut conclure que l'ajout de la Modalité à l'article 1.5, tel que modifié par l'Addenda, n'a pas modifié de manière substantielle cet article. Elle a simplement apporté une clarification à l'article 1.5 qui respecte la lettre et l'esprit du Décret. **Pour ces raisons, la Régie juge que la Modalité est conforme au Décret et qu'elle n'avait pas à être spécifiquement approuvée par la Régie à la suite de sa décision D-2011-190.**

---

<sup>28</sup> Hubert REID, *Dictionnaire de droit québécois et canadien*, Éditions Wilson Lafleur, Montréal, 3<sup>e</sup> édition, 2004.

<sup>29</sup> Daniel JUTRAS, *La résiliation unilatérale ou les joies de l'exégèse*, (2002) 81 R. du B. can. 156.

## Ordonnance de confidentialité

[73] Domtar demande que la Régie émette une ordonnance de confidentialité et de mise sous scellé du Contrat. Cette demande est fondée sur l'engagement contractuel (article 26 du Contrat) des parties signataires de ne pas divulguer le contenu du Contrat. De plus, dans son plan d'argumentation, Domtar sollicite une ordonnance de mise sous scellé des deux affidavits produits au soutien de la demande, alors qu'il n'en est nullement question dans la Demande ni dans la Demande amendée.

[74] Hormis le plan d'argumentation de la demanderesse et les représentations faites à l'audience, cette demande de mise sous scellé n'est appuyée d'aucun affidavit. La demanderesse soutient qu'en raison des dispositions de l'article 26 du Contrat, elle ne peut divulguer le contenu du Contrat.

[75] Lorsqu'un document est soumis à la Régie au soutien d'une demande, il est considéré être un document de nature publique. Selon l'article 30 de la Loi, la Régie peut déclarer qu'un document est confidentiel. Toutefois, la reconnaissance du caractère confidentiel d'un document doit être considérée comme un acte de nature plutôt exceptionnelle.

[76] La Régie s'est prononcée à plusieurs reprises sur les règles régissant les demandes de confidentialité<sup>30</sup>. Dans sa décision D-2003-42, la Régie écrivait :

*« La demande de traitement confidentiel en vertu de la Loi sur l'accès, par le Transporteur, est mal fondée. Il est question ici de la confidentialité d'une preuve versée au dossier d'un organisme de régulation économique. Cette confidentialité relève de l'article 30 de la Loi.*

*Cet article prévoit que la Régie peut, à la demande d'une partie ou de sa propre initiative, « interdire ou restreindre la divulgation, la publication ou la diffusion de renseignements ou de documents qu'elle indique, si le respect de leur caractère confidentiel ou l'intérêt public le requiert ».*

---

<sup>30</sup> Voir à cet effet la décision D-2002-56.

*La demande de traitement confidentiel d'informations soumises à l'appréciation de la Régie relève du domaine du droit de la preuve et de l'administration de son processus. Dans le cadre d'une demande de confidentialité en vertu de l'article 30 de la Loi, le fardeau repose sur le requérant. Ce fardeau ne sera rencontré que par une preuve convaincante et non par de simples allégations<sup>31</sup>. Il est reconnu que la présence simultanée de l'ensemble des éléments<sup>32</sup> est requise afin d'écarter la règle de complète divulgation. Il repose sur le requérant d'établir leur existence par prépondérance de preuve<sup>33</sup>.*

*La Régie est alors amenée à examiner le rôle de l'information dans le contexte du dossier, puis à soupeser et choisir entre la conduite publique de ses audiences et la protection de la confidentialité demandée par le Transporteur. » [nous soulignons]*

[77] Aucune preuve spécifique n'est soumise par Domtar au soutien de sa demande d'ordonnance de confidentialité et de mise sous scellé du Contrat et des affidavits. De plus, la Régie juge insuffisants les motifs soulevés par la demanderesse au soutien de la mise sous scellé du contrat. **La Régie rejette la demande de traitement confidentiel de la demanderesse.**

[78] **Pour ces motifs,**

### **La Régie de l'énergie :**

**REJETTE** la demande d'ordonnance de sauvegarde de Domtar;

**REJETTE** la demande d'exercice du pouvoir de surveillance et de contrôle de la Régie de Domtar;

---

<sup>31</sup> Société nationale de l'amiante c. Lab Chrysotile inc., [1995] R.J.Q. 757, 759 (C.A.).

<sup>32</sup> R. c. Gruenke, [1991] 3 R.C.S. 263, 289-293.

<sup>33</sup> M. (A.) c. Ryan, [1997] 1 R.C.S. 157, 171.

**REJETTE** la demande de mise sous scellé du Contrat;

**DÉTERMINE** que l'article 1.5 du Programme, tel que modifié par l'Addenda, est conforme à la décision D-2011-190.

Jean-Paul Théorêt

Régisseur

- Domtar Inc. représentée par M<sup>e</sup> Patrick Ouellet, M<sup>e</sup> Samuel Bachand et M<sup>e</sup> Alessandra Salvo;
- Hydro-Québec représentée par M<sup>e</sup> Jean-Olivier Tremblay.

# ONGLET 6

# D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

---

D-2012-081

R-3801-2012

17 juillet 2012

---

**PRÉSENT :**

Jean-Paul Théorêt  
Régisseur

---

**Hydro-Québec**  
Demanderesse

---

**Décision**

*Demande relative à l'augmentation à 300 MW de la quantité recherchée en vertu du programme d'achat d'électricité produite par cogénération à base de biomasse forestière résiduelle*

## 1. CONTEXTE

[1] Le 4 juin 2012, Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité (le Distributeur) demande à la Régie de l'énergie (la Régie) d'approuver, en vertu des articles 31, 49, 52.1, 72 et 74.3 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* (la Loi)<sup>1</sup>, l'augmentation à 300 MW de la quantité recherchée en vertu du programme d'achat d'électricité produite par cogénération à base de biomasse forestière résiduelle (le Programme). Le Distributeur demande également à la Régie de prendre acte de la nouvelle version du Contrat-type qui sera utilisé dans le cadre du Programme.

[2] Cette demande fait suite à l'adoption, par le gouvernement du Québec (le gouvernement), le 26 octobre 2011, du décret numéro 1085-2011 édictant le *Règlement sur la capacité maximale de production visée dans un programme d'achat d'électricité produite par cogénération à base de biomasse forestière résiduelle*, du décret numéro 1086-2011 *Concernant les préoccupations économiques, sociales et environnementales indiquées à la Régie de l'énergie à l'égard d'un programme d'achat d'électricité produite par cogénération à base de biomasse forestière résiduelle*, ainsi que, le 23 mai 2012, du décret numéro 530-2012 *Concernant une modification aux préoccupations économiques, sociales et environnementales indiquées à la Régie de l'énergie à l'égard d'un programme d'achat d'électricité produite par cogénération à base de biomasse forestière* (le Décret)<sup>2</sup>.

[3] Le 5 juin 2012, la Régie demande au Distributeur de publier sur son site internet un avis, publié sur son propre site, dans lequel elle précise la procédure d'examen de la demande et invite toute personne intéressée à lui transmettre ses observations au plus tard le 27 juin 2012.

[4] Le 28 juin 2012, vu l'absence d'observations déposées et considérant que la preuve déposée au soutien de la demande est complète, la Régie prend le dossier en délibéré.

---

<sup>1</sup> L.R.Q., c. R-6.01.

<sup>2</sup> Pièce B-0005.

## 2. MODALITÉS DU PROGRAMME

[5] Les modalités du Programme ont été approuvées par la Régie le 15 décembre 2011 par sa décision D-2011-190<sup>3</sup>.

[6] Le Décret prévoit l'augmentation de la quantité recherchée, passant de 150 MW à 300 MW, dans les termes suivants :

*« [...] ATTENDU QU'un contrat d'achat d'électricité devrait être conclu avec chaque promoteur ayant déposé une soumission conforme aux modalités approuvées par la Régie de l'énergie jusqu'à l'atteinte de 150 MW;*

*ATTENDU QUE l'atteinte du bloc de 150 MW dès 2012 fera en sorte que plusieurs autres projets présentant des potentiels intéressants seront refusés;*

*IL EST ORDONNÉ, en conséquence, sur la recommandation du ministre des Ressources naturelles et de la Faune :*

*QUE le dispositif du décret numéro 1086-2011 du 26 octobre 2011 concernant les préoccupations économiques, sociales et environnementales indiquées à la Régie de l'énergie à l'égard d'un programme d'achat d'électricité produite par cogénération à base de biomasse forestière résiduelle soit modifié par le remplacement, dans le paragraphe 3 ainsi que dans le sous-paragraphe c de ce même paragraphe, de « 150 MW » par « 300 MW ». »*

[7] Le Distributeur dépose le document du Programme présentant les modifications liées à l'augmentation de la quantité d'électricité recherchée à 300 MW, à la réglementation relative aux contrats des organismes publics et l'addenda n° 1 du 4 mai 2012<sup>4</sup>.

[8] Hormis les modifications liées à l'augmentation de la quantité à 300 MW, aucune modification significative n'est apportée aux modalités du Programme.

---

<sup>3</sup> Dossier R-3780-2011.

<sup>4</sup> Pièce B-0007.

### 3. CONTRAT-TYPE ET FORMULE DE SOUMISSION

[9] Le Distributeur dépose également la nouvelle version du Contrat-type<sup>5</sup> ainsi que de la Formule de soumission<sup>6</sup>.

[10] La nouvelle version du Contrat-type présente les modifications apportées par le Distributeur au document déposé à la suite de la décision D-2011-190.

### 4. COÛTS PRÉVUS DU PROGRAMME

[11] Selon l'hypothèse que l'objectif du Programme de 300 MW sera atteint à l'horizon 2016 et que les projets génèreront 2,3 TWh d'énergie en 2017, le Distributeur prévoit des coûts d'achat annuels de l'ordre de 273 M\$, indexés annuellement à l'indice des prix à la consommation (IPC). Le tableau suivant illustre le coût annuel des achats prévus par le Distributeur pour la période allant de 2012 à 2017.

**TABLEAU 1**  
**COÛTS PRÉVUS<sup>7</sup>**

|                                        | 2012 | 2013 | 2014 | 2015* | 2016 | 2017 |
|----------------------------------------|------|------|------|-------|------|------|
| Prévision des projets (MW)*            | 33   | 50   | 150  | 250   | 300  | 300  |
| Énergie annuelle prévue (TWh)**        | 0,2  | 0,2  | 0,6  | 1,1   | 1,9  | 2,3  |
| Prix en vigueur (¢/kWh)                | 10,6 | 10,8 | 11,0 | 11,2  | 11,5 | 11,7 |
| Coûts prévus des achats (M\$ courants) | 17   | 26   | 66   | 128   | 217  | 273  |

\* Mises en service en décembre (à l'exception des deux contrats signés)

\*\* Hypothèse de coefficient de livraison annuel de 90 % (à l'exception des deux contrats signés)

<sup>5</sup> Pièce B-0008.

<sup>6</sup> Pièce B-0009.

<sup>7</sup> Pièce B-0006, page 1.

[12] Conformément au Décret et à l'article 4 du décret numéro 1086-2011 *Concernant les préoccupations économiques, sociales et environnementales indiquées à la Régie de l'énergie à l'égard d'un programme d'achat d'électricité produite par cogénération à base de biomasse forestière résiduelle*, le coût d'achat de l'électricité du Programme sera pris en compte dans l'établissement du coût de service du Distributeur pour la quantité de 300 MW. Également, le traitement réglementaire de ces coûts sera identique à celui de l'ensemble des achats d'électricité post-patrimoniale du Distributeur.

[13] Le processus de suivi à l'égard du Programme, dans le cadre des dossiers tarifaires et du rapport annuel du Distributeur<sup>8</sup>, s'appliquera à la quantité de 300 MW.

## 5. OPINION DE LA RÉGIE

[14] La Régie juge que la modification d'une modalité du Programme de manière à augmenter la quantité visée par celui-ci à 300 MW est conforme au Décret.

[15] La Régie juge qu'aucune autre modification significative n'a été apportée aux modalités du Programme.

[16] La Régie constate que le Distributeur a apporté des modifications importantes à l'annexe I du Contrat-type en y introduisant, notamment, une nouvelle section intitulée « Services auxiliaires de la centrale ».

[17] La Régie juge nécessaire que les ajustements suivants soient apportés à cette nouvelle section pour davantage de clarté et de compréhension. D'une part, il y aurait lieu que le tableau 5.3 relatif aux prévisions des énergies utiles produites par la « centrale » soit introduit de manière similaire à ce qui a été fait pour les tableaux 5.1 et 5.2 qui le précèdent quant à la description des services auxiliaires. D'autre part, il y aurait lieu d'uniformiser les unités dans la règle de calcul de la puissance des « services auxiliaires », laquelle fait intervenir des kW et des MW.

---

<sup>8</sup> Suivi prévu à l'article 75 de la Loi, accepté par la Régie au paragraphe 93 de la décision D-2011-190.

[18] **Pour ces motifs,**

**La Régie de l'énergie :**

**ACCUEILLE** la demande du Distributeur;

**APPROUVE** la modification d'une modalité du Programme d'achat d'électricité produite par cogénération à base de biomasse forestière résiduelle du Distributeur de manière à augmenter la quantité recherchée par celui-ci à 300 MW;

**PREND ACTE** de la nouvelle version du Contrat-type qui sera utilisé par le Distributeur dans le cadre du Programme, sous réserve des modifications mentionnées au paragraphe 17 de la présente décision.

Jean-Paul Théorêt

Régisseur

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

**ONGLET 7**

# D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

---

D-2012-162

R-3820-2012

30 novembre 2012

---

## PRÉSENTE :

Louise Rozon

Régisseur

---

**Domtar Inc.**

Demanderesse en révision

et

**Hydro-Québec**

et

**Raymond Chabot Grant Thornton**

Mises en cause

---

## Décision

*Demande de révision de la décision D-2012-080 rendue  
dans le dossier R-3798-2012*

## 1. INTRODUCTION

[1] Le 17 août 2012, Domtar Inc. (Domtar ou la demanderesse) dépose à la Régie de l'énergie (la Régie) une demande de révision de la décision D-2012-080 (la Décision)<sup>1</sup> rendue dans le cadre du dossier relatif à la demande de Domtar d'exercice du pouvoir de surveillance et de contrôle de la Régie<sup>2</sup>.

[2] Ce même jour, Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité (le Distributeur) comparaît au dossier. La mise en cause, Raymond Chabot Grant Thornton, quant à elle, ne comparaît pas.

[3] Le 7 septembre 2012, la Régie convoque les parties à une audience devant se tenir le 22 et, si nécessaire, le 23 octobre 2012.

[4] Le 15 octobre 2012, Domtar dépose une demande de révision amendée (la Demande de révision), son plan d'argumentation ainsi qu'une liste d'autorités. Elle soutient que la Décision est entachée de vices de fond et de procédure de nature à l'invalidier au sens de l'article 37 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*<sup>3</sup> (la Loi).

[5] Le 15 octobre 2012, le Distributeur dépose son plan d'argumentation ainsi que la liste de ses autorités.

[6] Le 18 octobre 2012, le Distributeur indique à la Régie qu'il déposera une argumentation complétée en réponse à la Demande de révision amendée de Domtar.

[7] Ce même jour, Domtar indique à la Régie qu'elle ne s'oppose pas au dépôt par le Distributeur d'une argumentation supplémentaire, dans la mesure où cela s'accompagne d'une remise de l'audience prévue pour le 22 octobre 2012.

---

<sup>1</sup> La conclusion de la Régie formulée au paragraphe 77 de la Décision portant sur la demande de traitement confidentiel de Domtar ne fait pas l'objet de la demande de révision.

<sup>2</sup> Dossier R-3798-2012.

<sup>3</sup> L.R.Q., c. R-6.01.

[8] Le 19 octobre 2012, la Régie transmet une lettre au Distributeur et à Domtar par laquelle elle maintient l'audience du 22 octobre 2012, permet au Distributeur de déposer une argumentation écrite supplémentaire au soutien de sa plaidoirie et précise que Domtar pourra déposer sa réplique par écrit, dans un délai raisonnable.

[9] Le 19 octobre 2012, le Distributeur dépose son argumentation écrite supplémentaire.

[10] L'audience est tenue le 22 octobre 2012, date à laquelle la Régie entame son délibéré.

[11] Dans le cadre de la présente décision, la Régie se prononce sur la Demande de révision de Domtar.

## 2. CONTEXTE

[12] Dans cette section, la Régie fait un bref rappel des faits ayant mené à la demande initiale de Domtar déposée le 27 avril 2012 et amendée le 19 juin 2012 (la Demande initiale) et à la Décision dont la révision est demandée au présent dossier.

[13] Domtar exploite une centrale de cogénération à base de biomasse forestière résiduelle d'environ 25 MW à Windsor, au Québec.

[14] Le 7 novembre 2001, Domtar et Hydro-Québec dans ses activités de production d'électricité (le Producteur) concluent un contrat d'achat d'électricité (le Contrat), par lequel le Producteur achète la production d'électricité de l'usine de Windsor de la demanderesse.

[15] Domtar indique s'être acquitté des paiements prévus aux clauses 4 et 7.2 pour être en mesure de se prévaloir de la faculté conférée par la clause 4 du Contrat<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Dossier R-3798-2012, pièce B-0036, page 3.

[16] La clause 4 du Contrat prévoit un terme de 25 ans avec l'option, pour Domtar, sur préavis d'au moins 6 mois, de mettre fin au Contrat à partir de la deuxième année contractuelle (l'Option).

[17] Le 4 mai 2006, le gouvernement publie la « *Stratégie énergétique du Québec 2006-2015 - L'énergie pour construire le Québec de demain* », dans laquelle il exprime certaines attentes relatives à la petite production d'électricité et à la mise en valeur de nouvelles technologies énergétiques utilisant la biomasse<sup>5</sup>.

[18] Le 26 octobre 2011, le gouvernement adopte le décret 1085-2011 par lequel il édicte le *Règlement sur la capacité maximale de production visée dans un programme d'achat d'électricité produite par cogénération à base de biomasse forestière résiduelle*<sup>6</sup>.

[19] Également, le 26 octobre 2011, le gouvernement adopte le décret 1086-2011 concernant les préoccupations économiques, sociales et environnementales indiquées à la Régie de l'énergie à l'égard d'un programme d'achat d'électricité produite par cogénération à base de biomasse forestière résiduelle (le Décret)<sup>7</sup>. En ce qui a trait à un tel programme d'achat d'électricité, le Décret prévoit, notamment, ce qui suit :

« 3. À cette fin, le gouvernement a demandé au distributeur de considérer les caractéristiques suivantes dans l'élaboration de son programme d'achat d'un bloc de 150 MW :

a. Le programme devrait viser une nouvelle installation de cogénération à la biomasse forestière résiduelle, une installation inopérante depuis plus de six mois consécutifs avant le lancement du programme ou une installation bénéficiant d'un contrat de vente d'électricité avec Hydro-Québec dans la mesure où ce contrat vient à échéance avant la fin du programme.

[...]

c. Un contrat d'achat d'électricité devrait être conclu avec chaque promoteur ayant déposé une soumission conforme aux modalités approuvées par la Régie jusqu'à l'atteinte de 150 MW; » [nous soulignons]

<sup>5</sup> La *Stratégie énergétique du Québec 2006-2015 - L'énergie pour construire le Québec de demain*, ministère des Ressources naturelles et de la Faune, 2006, page 78, pièce B-0007.

<sup>6</sup> (2011) 143 G.O. II, 4820; dossier R-3798-2012, pièce B-0008.

<sup>7</sup> (2011) 143 G.O. II, 4851; dossier R-3798-2012, pièce B-0009.

[20] Le 17 novembre 2011, le Distributeur demande à la Régie d'approuver, en vertu de l'article 74.3 de la Loi, les modalités d'un programme d'achat d'électricité produite par cogénération à base de biomasse forestière résiduelle (le Programme)<sup>8</sup>. Il demande également à la Régie de prendre acte du contrat-type qui sera utilisé dans le cadre du Programme. Le Programme, produit avec la demande au dossier R-3780-2011, indique à l'égard des « Critères d'admissibilité » ce qui suit :

*« l'électricité produite par la Centrale doit provenir soit (i) d'une nouvelle installation de cogénération à la biomasse forestière résiduelle ou (ii) d'une installation inopérante depuis plus de six (6) mois consécutifs avant la date de lancement du Programme ou (iii) d'une installation bénéficiant d'un contrat de vente d'électricité avec Hydro-Québec, dans la mesure où ce contrat vient à échéance avant la fin du Programme; »<sup>9</sup>*

[21] Le 15 décembre 2011, la Régie rend sa décision D-2011-190<sup>10</sup> par laquelle elle accueille la demande du Distributeur, approuve les modalités du Programme et prend acte du contrat-type qui sera utilisé par ce dernier dans le cadre du Programme.

[22] Le 20 décembre 2011, le Distributeur lance le programme PAE-2011-01. Le document de ce programme<sup>11</sup> (Document du Programme) est alors mis en ligne.

[23] L'article 1.5 du Document du Programme portant sur les critères d'admissibilité comporte un ajout (la Modalité) qui ne figurait pas dans le Programme approuvé par la Régie dans sa décision D-2011-190 :

*« Une installation visée en ii) et iii) ci-dessus, bénéficiant d'un contrat de vente d'électricité avec Hydro-Québec au moment de la publication du Décret, n'est pas admissible au Programme si ce contrat de vente a été résilié après la publication du Décret. »*

---

<sup>8</sup> Dossier R-3780-2011.

<sup>9</sup> Dossier R-3780-2011, pièce B-0004, page 7.

<sup>10</sup> Dossier R-3780-2011.

<sup>11</sup> Dossier R-3798-2012, pièce B-0015.

[24] Le 27 avril 2012, Domtar dépose, en vertu des articles 5, 31, 34, 39, 72 et 74.3 de la Loi une demande d'exercice du pouvoir de surveillance et de contrôle de la Régie<sup>12</sup>. Cette demande est amendée le 19 juin 2012. Par cette demande, Domtar recherche essentiellement à faire trancher par la Régie les questions suivantes :

*« Est-ce qu'une installation de cogénération qui bénéficie d'un contrat de vente d'électricité avec Hydro-Québec est admissible en vertu du Programme si le Fournisseur se prévaut d'un droit contractuel prépayé lui permettant d'anticiper l'échéance du terme, de façon à ce que le contrat vienne à échéance avant la fin du Programme? »*

*La Modalité apparaissant à l'article 1.5 in fine du Document du Programme, pièce **R-12**, et dans la partie 3.1 du Formulaire, pièce **R-13**, est-elle discriminatoire? illégale? abusive? ultra vires des droits et des pouvoirs d'Hydro-Québec? opposable à Domtar? »<sup>13</sup>*

[25] Dans sa Demande initiale, Domtar recherche également l'obtention d'ordonnances de sauvegarde.

[26] Le 4 mai 2012, le Distributeur modifie comme suit, par addenda au Programme (l'Addenda), le texte de la Modalité apparaissant au paragraphe 23 ci-haut, en remplaçant les mots « publication du Décret » par « lancement du Programme » :

*« Une installation visée en ii) et iii) ci-dessus, bénéficiant d'un contrat de vente d'électricité avec Hydro-Québec au moment ~~de la publication du Décret~~ du lancement du Programme, n'est pas admissible au Programme si ce contrat de vente a été résilié après ~~la publication du Décret~~ le lancement du Programme. »<sup>14</sup>*

[nous soulignons]

---

<sup>12</sup> Dossier R-3798-2012.

<sup>13</sup> Dossier R-3798-2012, pièce B-0036, page 11.

<sup>14</sup> Dossier R-3798-2012, pièce C-HQD-0007.

[27] Le 4 juin 2012, le Distributeur dépose à la Régie une demande relative à l'augmentation à 300 MW de la quantité recherchée en vertu du Programme<sup>15</sup>. Cette demande fait suite à l'adoption du décret numéro 530-2012<sup>16</sup> relatif à l'augmentation de la quantité d'électricité visée par le Programme de 150 MW à 300 MW. Cette demande est approuvée par la Régie le 17 juillet 2012<sup>17</sup>.

[28] Le 19 juin 2012, la Régie tient une audience afin d'entendre les parties sur les ordonnances de sauvegarde recherchées par Domtar dans sa Demande initiale.

[29] Le 17 juillet 2012, la Régie rend la Décision, par laquelle elle rejette l'ensemble de la Demande initiale de Domtar. Elle rejette ainsi les mesures de sauvegarde ainsi que les conclusions principales recherchées par Domtar.

### 3. LA DEMANDE DE RÉVISION

#### 3.1 POSITION DE LA DEMANDERESSE

[30] La demanderesse soutient que la Décision est entachée de vices de fond et de procédure de nature à l'invalider en vertu de l'article 37 de la Loi. Les vices de fond et de procédure allégués par Domtar dans sa Demande de révision sont résumés ci-après.

#### *Excès de compétence et manquements à la justice naturelle*

[31] La demanderesse est d'avis que la première formation n'a pas respecté le cadre juridictionnel établi et qu'elle a excédé sa compétence lorsqu'elle a conclu, au paragraphe 62 de la Décision, que la soumission de Domtar déposée dans le cadre du Programme n'était pas conforme aux exigences de celui-ci.

---

<sup>15</sup> Dossier R-3801-2012, pièce B-0002.

<sup>16</sup> Dossier R-3801-2012, pièce B-0005.

<sup>17</sup> Décision D-2012-081, dossier R-3801-2012.

[32] Domtar soumet que la première formation, dans le cadre du débat provisoire engagé devant elle, n'avait pas juridiction pour trancher, de façon finale, la conformité de sa soumission en vertu du Programme. En tranchant cette question, la Régie a rendu une décision entachée d'un vice de fond de nature à invalider la Décision. Domtar cite, à cet effet, un extrait de la transcription des notes sténographiques de l'audience tenue le 19 juin 2012 pour démontrer que la première formation, lors de cette audience, avait clairement circonscrit le débat aux critères de l'ordonnance de sauvegarde<sup>18</sup>.

[33] Domtar allègue que la première formation a préjugé des questions qui devaient lui être plaidées au fond par les parties, sans lui donner l'opportunité de faire sa preuve et de présenter ses arguments de fond, contrevenant ainsi à la garantie procédurale *audi alteram partem*.

[34] La demanderesse plaide que la première formation devait uniquement se pencher sur l'opportunité d'accorder les ordonnances de « type sauvegarde » demandées sans, par ailleurs, trancher le fond du litige.

[35] La demanderesse soutient également que la première formation a commis une erreur manifeste en se prononçant sur le critère de l'apparence de droit et sur le fond du litige sans statuer, au préalable, sur sa juridiction. Domtar est d'avis que le défaut de la première formation de se prononcer sur sa compétence constitue également un vice de fond de nature à invalider la Décision.

### ***Erreurs fondamentales quant à l'apparence de droit***

[36] De plus, la demanderesse est d'avis que la première formation devait uniquement déterminer si Domtar avait démontré *prima facie* que l'inclusion de la Modalité était illégale et que l'application de l'article 1.5 du Document du Programme à son cas, telle qu'annoncée par le Distributeur, était illégale. Dans l'affirmative, la première formation devait vérifier si son effet devait être suspendu, en attendant une décision au mérite.

---

<sup>18</sup> Pièce B-0005, pages 16 et 17.

[37] À cet égard, Domtar plaide, entre autres, que la Modalité, à sa face même, apportait une modification substantielle à l'article 1.5 du Programme et qu'elle n'avait pas été approuvée par la Régie conformément à l'article 74.3 de la Loi. En conséquence, Domtar est d'avis que la première formation devait constater que l'inclusion de la Modalité au Programme était *prima facie* illégale.

[38] Selon la demanderesse, la seule autre conclusion possible au niveau de l'apparence de droit était d'estimer que le droit de Domtar était incertain, auquel cas l'analyse de la prépondérance des inconvénients aurait dû être effectuée.

[39] Également, Domtar soutient que les conclusions de la première formation mentionnées ci-après sont manifestement erronées.

#### *Apparence de droit et question hypothétique*

[40] Domtar est d'avis que la conclusion de la première formation, au paragraphe 61 de la Décision, à l'effet que la demanderesse n'avait pas fait la démonstration d'une apparence de droit puisqu'elle ne disposait que d'un droit hypothétique, est manifestement erronée et doit être révisée. Cette erreur porte sur un critère d'octroi d'ordonnances de sauvegarde.

[41] L'interprétation de la Régie du critère d'apparence de droit n'est pas conforme à la jurisprudence applicable, notamment en ce qu'elle impose un fardeau de preuve au moins aussi exigeant que la prépondérance de preuve (norme applicable au fond) et nettement plus élevé que la démonstration *prima facie* du droit invoqué.

[42] Domtar est d'avis que la Régie aurait dû appliquer le critère de la « question sérieuse ». Elle soumet, à cet égard, qu'il est indubitable, vu la longueur et la teneur des motifs invoqués dans la Décision, que la Demande initiale soulevait des questions sérieuses.

[43] Domtar est d'avis que la première formation a confondu la notion d'apparence de droit et la notion de l'intérêt pour agir en justice qui est insérée dans la Loi via la notion de personne concernée à l'article 34.

[44] Domtar est d'avis qu'en tirant du non-exercice de l'Option une conclusion voulant que la question présentée était hypothétique, la Régie s'est mal dirigée en droit quant à la doctrine du caractère théorique d'une demande. À cet égard, Domtar cite certains jugements des tribunaux judiciaires.

#### *Apparence de droit et légalité de la Modalité*

[45] Domtar soumet qu'au paragraphe 72 de la Décision, la Régie a jugé au fond, mais sans le bénéfice d'un débat sur le fond, que l'ajout de la Modalité était conforme au Décret et qu'elle n'avait pas à être spécifiquement approuvée par la Régie. Domtar est d'avis que cette conclusion est manifestement erronée et doit être révisée.

[46] À cet effet, Domtar réitère que, *prima facie*, la modification était substantielle et qu'elle devait être approuvée par la Régie suivant le processus prévu à l'article 74.3 de Loi.

[47] De plus, Domtar soutient que dans son interprétation de la Modalité, la Régie a ignoré l'intention du législateur et que cette interprétation est incompatible avec les objectifs gouvernementaux exprimés au Décret.

[48] En outre, la demanderesse est d'avis que la Régie a erré dans son interprétation des termes « échéance » et « résiliation ». Les définitions avancées par la Régie aux paragraphes 68 à 70 de la Décision ne soutenaient aucunement l'affirmation selon laquelle la résiliation n'est pas un moyen de devancer l'échéance d'un contrat. De plus, ces définitions n'ont pas été soumises à l'étude et aux commentaires de Domtar.

[49] Enfin, la demanderesse soumet que la Régie a distingué les différents modes de terminaison d'un contrat et a exclu Domtar sur la base du mode de terminaison de son contrat existant, ce qui n'avait aucun lien logique avec le Programme. Il s'agit là d'une discrimination illégale et arbitraire, selon Domtar, équivalent à un excès de compétence.

### ***Les autres critères pour l'octroi d'ordonnances de sauvegarde***

[50] Domtar est d'avis qu'ayant commis une erreur manifeste en concluant à l'absence d'apparence de droit, la Régie a, par voie de conséquence, fait défaut de considérer la preuve et les arguments qui lui ont été présentés quant au préjudice sérieux ou irréparable ou à l'état de droit ou de fait de nature à rendre le jugement final inefficace, à l'urgence et à la prépondérance des inconvénients. De l'avis de Domtar, le défaut par la Régie de considérer la preuve sur ces éléments vicie également la Décision.

## **3.2 POSITION DU DISTRIBUTEUR**

[51] La Régie reprend ci-après les prétentions du Distributeur quant au bien-fondé de la Décision.

[52] Le Distributeur soumet que les motifs invoqués par Domtar dans sa Demande de révision témoignent d'une compréhension erronée de la Décision.

### ***Le rejet de la demande d'ordonnance de sauvegarde***

[53] Selon le Distributeur, l'ordonnance de sauvegarde a été rejetée par la Régie pour le motif exprimé au paragraphe 61 de la Décision selon lequel Domtar ne pouvait prétendre, sauf hypothétiquement, se qualifier au Programme puisqu'elle n'avait pas exercé l'Option.

[54] Le Distributeur est d'avis que ce motif est clair et incontestable. Il plaide que si Domtar ne détenait aucun droit, sauf une hypothèse de droit, seule une conclusion s'imposait, soit le rejet de l'ordonnance de sauvegarde. Le Distributeur soumet, à cet égard, que certaines conclusions de la Demande initiale de Domtar illustraient le caractère hypothétique de son droit<sup>19</sup>. Le Distributeur est d'avis que ce motif justifiait, à lui seul, le rejet de la demande d'ordonnance de sauvegarde.

---

<sup>19</sup> Pièce A-0003, pages 78 à 80.

### ***L'excès de juridiction allégué par Domtar***

[55] Le Distributeur note la prétention de Domtar selon laquelle la Régie aurait excédé sa juridiction en mentionnant dans la Décision que dans l'hypothèse où elle avait juridiction pour trancher un litige entre le Distributeur et un fournisseur, elle déciderait que la soumission de Domtar ne se qualifiait pas au Programme, même si l'Option était exercée. Le Distributeur soumet, à cet égard, que Domtar conclut erronément que c'est sur cette base que la Régie a rejeté sa Demande initiale.

[56] Le Distributeur soumet que la Demande initiale de Domtar n'a pas été rejetée pour les motifs exprimés au paragraphe 62 de la Décision<sup>20</sup>, puisqu'il s'agit là de motifs subsidiaires. Les motifs subsidiaires exprimés à ce paragraphe ne peuvent justifier la révision des conclusions de la Décision. Le critère de révision prévoit que l'erreur alléguée doit avoir un impact déterminant sur l'issue du litige. Le Distributeur soumet que des motifs subsidiaires ne sauraient remplir cette condition.

[57] Le Distributeur ajoute que la conclusion de la Régie selon laquelle la résiliation d'un contrat n'est pas un moyen de devancer son échéance est également liée aux motifs subsidiaires du paragraphe 62 de la Décision. Il soumet que même si cette conclusion vient appuyer la décision de la première formation à l'effet que la Modalité était conforme au Décret, il ne s'agit pas là d'un élément déterminant à cette décision<sup>21</sup>.

[58] Le Distributeur soumet, par ailleurs, que la Demande initiale de Domtar a plutôt été rejetée pour le motif que la Modalité a été jugée conforme au Décret et à la décision D-2011-190 par la première formation<sup>22</sup>.

### ***La conformité de la modalité***

[59] En ce qui a trait à la prétention de Domtar selon laquelle la conformité de la Modalité est une question sérieuse à trancher, le Distributeur est d'avis qu'à l'évidence, la première formation a décidé que ce n'était pas le cas. La Régie a jugé que la Modalité était conforme au cadre réglementaire. Également, de façon subsidiaire, elle a déterminé que même en l'absence de cette modalité, Domtar bénéficiait d'un contrat dont l'échéance se situait

---

<sup>20</sup> Pièce C-HQD-0012, pages 4 et 5 et pièce A-0003, pages 76 et 77.

<sup>21</sup> Pièce A-0003, pages 68, 69, 113 et 114.

<sup>22</sup> Pièce A-0003, page 110.

plusieurs années après la fin du Programme, ce qui rendait cette question purement déclaratoire.

[60] Le Distributeur soumet que la première formation a vérifié si, *prima facie*, la Modalité était illégale. La Régie a conclu, au paragraphe 65 de la Décision, que la contestation de la Modalité ne changeait rien à la situation de Domtar. De plus, après étude du texte du Décret et de la Modalité, la Régie a conclu, au paragraphe 63 de la Décision, que la Modalité respectait la lettre et l'esprit de la décision D-2011-190 et constituait une simple précision. Le Distributeur soumet qu'il s'agit là de la racine de la Décision qui n'est pas insoutenable. La Régie a exercé sa compétence de vérifier si les dispositions du Programme visées par l'article 74.3 de la Loi étaient conformes à la décision D-2011-190<sup>23</sup>.

[61] La Régie a rendu la Décision sur la base d'un dossier complet, avec toute la preuve nécessaire, et conformément à la demande que Domtar lui formulait, c'est-à-dire de décider si, *prima facie*, la Modalité était illégale ou s'il s'agissait d'une question sérieuse à juger.

[62] Les prétentions de Domtar quant à l'illégalité de la Modalité ont été jugées mal fondées en droit par la Régie, à leur face même<sup>24</sup>. L'analyse de la Régie l'a amenée à conclure valablement que les prétentions de Domtar n'avaient aucun fondement. Le Distributeur soumet que, dès lors, la Demande initiale n'avait plus d'assise juridique et une seule conclusion s'imposait, soit son rejet.

[63] Le Distributeur souligne que Domtar n'indique pas en quoi elle aurait été empêchée de faire valoir tous ses arguments à cet égard.

[64] Le Distributeur est d'avis que les conclusions de la Régie quant à la conformité de la Modalité sont bien fondées et que son interprétation est raisonnable. Il conteste, à cet égard, les arguments de Domtar relatifs aux objectifs gouvernementaux et à la discrimination illégale fondée sur le mode de terminaison des contrats. Le Distributeur ajoute que les prétentions de Domtar relatives au caractère prétendument abusif, illégal et discriminatoire de la Modalité, à leur face même, ne reposent sur aucun fondement juridique ou factuel. Selon lui, ces arguments devaient être rejetés par la Régie.

---

<sup>23</sup> Pièce A-0003, pages 65 à 68.

<sup>24</sup> Pièce C-HQD-0012, page 6 et pièce A-0003, pages 88 et 89.

### ***Question purement théorique***

[65] Le Distributeur est également d'avis que la question de savoir quel aurait été le statut de la soumission de Domtar si la Modalité avait été annulée et si l'Option avait été exercée, est une question purement théorique et la Régie n'a pas le pouvoir de rendre des jugements déclaratoires. Il soumet cependant que la première formation pouvait vérifier l'adéquation entre le cadre réglementaire et la Modalité, ce qu'elle a fait de façon soutenable<sup>25</sup>.

## **4. OPINION DE LA RÉGIE**

[66] La présente formation doit statuer sur le droit de la demanderesse d'obtenir la révision de la Décision et déterminer si la demande de Domtar rencontre l'un des trois cas d'ouverture prévus à l'article 37 de la Loi. Dans l'affirmative, la Régie procèdera à rendre la décision qui aurait dû être rendue.

[67] La présente formation expose ci-après le cadre légal applicable en matière de révision, présente son opinion sur l'ouverture à la révision et, ensuite, rend la décision qui aurait dû être rendue.

### **4.1 CADRE LÉGAL**

[68] L'article 37, al. 1, par. 3 de la Loi prévoit que la Régie peut réviser ou révoquer une décision qu'elle a rendue lorsqu'un vice de fond ou de procédure est de nature à l'invalidier.

[69] Les parties ont exposé, en argumentation, les règles applicables en matière de révision. Ces règles ont été énoncées à plusieurs reprises par la Régie et découlent essentiellement des arrêts *Épiciers unis Métro-Richelieu*<sup>26</sup> et *Godin*<sup>27</sup> de la Cour d'appel du Québec.

---

<sup>25</sup> Pièce A-0003, pages 93 et 94.

<sup>26</sup> *Épiciers unis Métro-Richelieu inc. c. Québec (Régie des alcools, des courses et des jeux)*, [1996] R.J.Q. 608 (C.A.).

<sup>27</sup> *Tribunal administratif du Québec c. Godin*, [2003] R.J.Q. 2490 (C.A.), par. 50.

[70] Dans un passage fréquemment cité de l'arrêt *Épiciers unis Métro-Richelieu*, le juge Rothman écrit que le vice de fond doit être « sérieux et fondamental » pour être de nature à invalider la décision.

[71] Dans l'arrêt *Godin*, le juge Fish écrit :

« *In short, section 154(3) [identique à l'article 37 de la Loi] does not provide for an appeal to the second panel against findings of law or fact by the first. On the contrary, it permits the revocation or review by the Tribunal of its own earlier decision not because it took a different though sustainable view of the facts or the law, but because its conclusions rest on an unsustainable finding in either regard.* » [nous soulignons]

[72] Plus récemment, dans l'arrêt *Commission de la santé et de la sécurité du travail c. Fontaine*<sup>28</sup>, le juge Yves-Marie Morissette rappelle :

« *En ce qui concerne la raison d'être de la révision pour un vice de fond de cet ordre, la jurisprudence est univoque. Il s'agit de rectifier les erreurs présentant les caractéristiques qui viennent d'être décrites. Il ne saurait s'agir de substituer à une première opinion ou interprétation des faits ou du droit une seconde opinion ni plus ni moins défendable que la première. Intervenir en révision pour ce motif commande la réformation de la décision par la Cour supérieure car le tribunal administratif « commits a reviewable error when it revokes or reviews one of its earlier decisions merely because it disagrees with its findings of fact, its interpretation of a statute or regulation, its reasoning or even its conclusions ». L'interprétation d'un texte législatif « ne conduit pas nécessairement au dégagement d'une solution unique » mais, comme « il appart[ient] d'abord aux premiers décideurs spécialisés d'interpréter » un texte, c'est leur interprétation qui, toutes choses égales d'ailleurs, doit prévaloir. Saisi d'une demande de révision pour cause de vice de fond, le tribunal administratif doit se garder de confondre cette question précise avec celle dont était saisie la première formation (en d'autres termes, il importe qu'il s'abstienne d'intervenir s'il ne peut d'abord établir l'existence d'une erreur manifeste et déterminante dans la première décision). Enfin, le recours en révision « ne doit [...] pas être un appel sur la base des mêmes faits » : il s'en distingue notamment parce que seule l'erreur manifeste de fait ou de droit habilite la seconde formation à se prononcer sur le fond, et parce qu'une partie ne peut « ajouter de nouveaux arguments » au stade de la révision. » [nous soulignons]*

<sup>28</sup> 2005 QCCA 775 (CanLII), par. 51.

[73] Considérant les conditions d'ouverture d'un recours en révision établies par la jurisprudence, la Régie doit faire preuve de prudence avant de procéder à la révision d'une décision et ne peut substituer sa propre opinion à celle de la première formation. Seules des erreurs sérieuses ou fondamentales peuvent donner ouverture à une demande de révision.

## 4.2 OPINION DE LA RÉGIE SUR L'OUVERTURE À LA DEMANDE DE RÉVISION

[74] Avec respect, la présente formation est d'avis qu'il y a ouverture à la Demande de révision déposée par la demanderesse, puisque la Décision comporte deux vices de fond de nature à l'invalidier.

### 4.2.1 ERREUR FONDAMENTALE QUANT À L'APPARENCE DE DROIT

[75] La première formation a conclu, au paragraphe 61 de la Décision, que Domtar n'avait pas fait la démonstration de l'apparence d'un droit, puisqu'elle n'avait qu'un droit hypothétique de se qualifier au sens du troisième critère de l'article 1.5 du Document du Programme :

*« [61] La Régie retient la prétention du Distributeur à l'effet que Domtar n'a pas fait la démonstration de l'apparence d'un droit. N'ayant pas exercé l'Option, Domtar ne peut prétendre, sauf hypothétiquement, se qualifier au sens du troisième critère de l'article 1.5 du Document du Programme comme propriétaire d'une installation bénéficiant d'un contrat de vente d'électricité avec Hydro-Québec qui vient à échéance avant la fin du programme. Pour ce motif, **la Régie rejette la demande d'ordonnance de sauvegarde de Domtar.** »*

[76] Selon la jurisprudence applicable<sup>29</sup>, le critère de l'apparence de droit est satisfait lorsqu'il est démontré que les questions soulevées sont sérieuses et que la demande ne constitue pas une demande vouée à l'échec, futile, vexatoire ou dilatoire.

---

<sup>29</sup> *Manitoba (P.G.) c. Metropolitain Stores Ltd.*, [1987] 1 R.C.S. 110, paragraphe 32 (pièce B-0020) et *Services énergie Brookfield inc. c. Legris*, 2010 QCCS 4226, paragraphes 76 et 82 (pièce B-0021).

[77] Dans le présent cas, la Demande initiale de Domtar soulevait essentiellement deux questions, tel qu'indiqué au paragraphe 24 de la présente décision. La première formation avait d'ailleurs identifié ces deux questions aux paragraphes 27 et 28 de la Décision :

« [27] *Par sa demande, Domtar cherche essentiellement à faire déclarer la Modalité comme étant non conforme à la décision D-2011-190, discriminatoire, illégale, abusive et ultra vires des droits et pouvoirs du Distributeur.*

[28] *De plus, Domtar soutient que la clause 4 du Contrat est une clause lui permettant de devancer l'échéance du Contrat (l'Option) et que l'exercice de l'Option lui permettrait de se qualifier au sens du troisième critère de l'article 1.5 du Document du Programme : « (iii) d'une installation bénéficiant d'un contrat de vente d'électricité avec Hydro-Québec, dans la mesure où ce contrat vient à échéance avant la fin du programme. » »*

[78] La première formation a conclu au paragraphe 61 de la Décision que le droit de se qualifier, auquel Domtar prétendait [dans sa Demande initiale], n'était qu'hypothétique puisque Domtar n'avait pas encore exercé l'Option. La première formation a ainsi appliqué le critère de l'apparence de droit à la deuxième question (indiquée ci-haut) soulevée par Domtar dans sa Demande initiale. Pour ce motif, la première formation a rejeté la demande d'ordonnance de sauvegarde.

[79] La Régie constate cependant que la première formation n'a pas appliqué le critère de l'apparence de droit à la première question soulevée par Domtar, à savoir si la Modalité était légale et conforme à la décision D-2011-190. Contrairement à la prétention du Distributeur, la Régie est d'avis que la première formation a rejeté la demande d'ordonnance de sauvegarde de Domtar sans avoir statué, au préalable, sur la conformité de la Modalité *prima facie*.

[80] À l'égard de cette question, la première formation ne s'est pas posé en droit la bonne question. Elle a conclu au fond, après avoir rejeté la demande d'ordonnance de sauvegarde et après s'être livrée à l'interprétation des documents du Programme, du Décret et d'autorités qui n'avaient pas été soumises à l'étude et aux commentaires des parties, que « [...] ***la Modalité est conforme au Décret et qu'elle n'avait pas à être spécifiquement approuvée par la Régie à la suite de sa décision D-2011-190*** »<sup>30</sup>. Cette conclusion est d'ailleurs reprise dans le dispositif de la Décision en ces mots : « **DÉTERMINE** que

---

<sup>30</sup> Paragraphe 72 de la Décision.

*l'article 1.5 du Programme, tel que modifié par l'Addenda, est conforme à la décision D-2011-190 ».*

[81] Or, au stade de la sauvegarde, la première formation devait uniquement vérifier l'application du premier critère de l'apparence de droit, à savoir si la question paraissait sérieuse et n'était pas frivole, ce qu'elle n'a pas fait. Elle devait procéder à une évaluation préliminaire de la question invoquée par Domtar et non pas à chercher à trancher la question au fond. Il s'agit là d'une erreur fondamentale de nature à invalider la Décision sur l'ordonnance de sauvegarde.

[82] Par ailleurs, la Régie ne retient pas la prétention du Distributeur à l'effet que la première formation a conclu, au paragraphe 65, que la question de la conformité de la Modalité n'était pas une question sérieuse à juger, puisque cette dernière ne changeait rien à la situation de Domtar<sup>31</sup>. En effet, cette conclusion n'apparaît aucunement des motifs ayant conduit au rejet de l'ordonnance de sauvegarde par la première formation<sup>32</sup>. Cette conclusion, à laquelle réfère le Distributeur, a plutôt été exprimée par la première formation dans le cadre d'une analyse du dossier sur le fond.

#### **4.2.2 ATTEINTES AUX GARANTIES PROCÉDURALES**

[83] La première formation a statué de façon finale sur les questions qui devaient lui être plaidées au fond, après avoir circonscrit le débat à la stricte apparence de droit<sup>33</sup>, sans donner à Domtar l'opportunité de présenter sa preuve et ses arguments de fond.

[84] En effet, aux paragraphes 62 à 72 de la Décision, la première formation a procédé à une analyse sur le fond du dossier et a tranché de façon finale les questions soulevées par Domtar, à savoir (i) si Domtar se qualifiait en vertu du Programme (avec et sans la Modalité) et (ii) si la Modalité était conforme à la décision D-2011-190.

---

<sup>31</sup> Pièce C-HQD-0012, paragraphes 16 et 25.

<sup>32</sup> Paragraphe 61 de la Décision.

<sup>33</sup> Dossier R-3798-2012, pièce A-0002, pages 5 à 8.

[85] Bien que les conclusions exprimées par la première formation à ces paragraphes puissent sembler, à première vue, de la nature d'un *obiter dictum*, vu l'emploi du mot « subsidiairement » au paragraphe 62, la Régie constate que tel n'est pas le cas. En effet, ces conclusions ont, de toute évidence, amené la première formation à rejeter, dans son dispositif, la Demande initiale de Domtar et à déterminer que la Modalité était conforme à la décision D-2011-190.

[86] En statuant sur le fond de la demande de Domtar, alors que le débat avait été circonscrit à la stricte apparence de droit, sans donner à la demanderesse l'opportunité de présenter sa preuve et ses arguments de fond, la première formation a contrevenu à la garantie procédurale *audi alteram partem*. Ce manquement constitue un vice procédural de nature à invalider les conclusions de la première formation sur le fond du litige.

[87] De l'avis de la présente formation, ces deux erreurs constituent des vices de fond et de procédure de nature à invalider la Décision et, par conséquent, suffisent à elles seules à donner ouverture à la révision recherchée par la demanderesse.

[88] Considérant cette conclusion, la présente formation ne juge pas utile de se prononcer sur les autres motifs de révision invoqués par la demanderesse. Elle rend maintenant la décision qui aurait dû être rendue en ce qui a trait à la demande d'ordonnance de sauvegarde.

#### **4.3 OPINION DE LA RÉGIE SUR LA DÉCISION QUI AURAIT DÛ ÊTRE RENDUE**

##### **4.3.1 JURIDICTION DE LA RÉGIE SUR LA DEMANDE INITIALE DE DOMTAR**

[89] La Régie doit se prononcer sur sa juridiction à l'égard des conclusions recherchées (sur le fond et au stade de la sauvegarde) par la demanderesse dans sa Demande initiale. Tel qu'indiqué par Domtar, la compétence de la Régie de statuer sur la demande d'ordonnance de sauvegarde suppose sa compétence à se prononcer sur le fond du litige.

## Position de la demanderesse

[90] Domtar est d'avis que les articles 5, 31 (5), 34, 39 et 74.3 de la Loi consacrent les vastes pouvoirs de surveillance et de contrôle de la Régie à l'égard du Programme et lui confèrent la compétence pour rendre toutes les ordonnances sollicitées (au fond et au stade de la sauvegarde) dans sa Demande initiale.

[91] La demanderesse soumet que la décision D-2011-190 ayant été déposée au greffe de la Cour supérieure, la Régie a compétence exclusive en vertu des articles 31 (5) et 39 de la Loi pour entendre une demande visant à faire respecter cette décision.

[92] Afin que cet exercice ne soit pas privé d'effet utile, la Loi permet à la Régie de rendre toute ordonnance qu'elle estime propre à sauvegarder les droits des personnes visées, en l'occurrence Domtar. La demanderesse cite, à cet effet, certains précédents jurisprudentiels, dont la décision rendue sur la demande d'Abibow Canada inc.<sup>34</sup>.

[93] Domtar est d'avis que le fait que les ordonnances émises par la Régie dans cette dernière décision ont été rendues avec le consentement des parties n'est pas pertinent aux fins de l'analyse de la compétence de la Régie de rendre de telles ordonnances. Elle soumet, à cet égard, qu'un tribunal administratif ne peut, même avec le consentement des parties, excéder sa compétence<sup>35</sup>.

[94] La demanderesse est d'avis que la Régie peut rendre des décisions déclaratoires sur les matières qui relèvent de sa compétence, même en l'absence de dispositions spécifiques à cet égard. Elle peut, pour ce faire, s'appuyer sur l'article 31 (5) de la Loi et sur sa compétence implicite. Domtar cite, au soutien de sa prétention, certaines décisions de la Régie et des tribunaux judiciaires<sup>36</sup>.

---

<sup>34</sup> Décision D-2012-011, dossier R-3783-2012.

<sup>35</sup> Décision D-2012-011, dossier R-3783-2012 et *Julien c. Québec (Commission des transports)*, [1993] J.Q. n° 2280 (C.S.) (juge Louis LeBel), paragraphes 12 et 13.

<sup>36</sup> *Domtar c. Kruger et Hydro-Québec*, 2010 QCCA 1934 (C.A.), paragraphes 25, 26, 35, 36 et 38; décision D-2003-49 de la Régie dans le dossier R-3496-2002, pages 11 et 12; *Gestion Belfont inc. (Bar King Vegas) c. Régie des alcools, des courses et des jeux*, 2006 QCCS 5443 (C.S.), paragraphes 28 à 36; *Deever c. Immeubles des Îles*, (2004) AZ-50280774 (C.Q.), paragraphes 10 à 16.

[95] Domtar soumet que le litige dont la Régie est saisie n'est pas de nature contractuelle et qu'elle a ainsi la compétence pour le trancher :

*« [...] Ce que je vous soumetts c'est ce dont vous êtes saisi ce n'est pas un litige contractuel. Vous devez interpréter 74.3 de la Loi sur la Régie, clairement, vous devez l'interpréter à savoir est-ce que 1.5 in fine est une modalité qui a à être approuvée par la Régie. Essentiellement, est-ce que c'est une modalité, parce que c'est clair que les modalités doivent être approuvées par la Régie. Est-ce que 1.5 in fine est une modalité? Et si oui, je vous soumetts respectueusement que vous devez donner raison à Domtar, parce que cette modalité-là n'a pas été approuvée. C'est ça le litige qui est devant vous.*

*[...] le litige découle du fait qu'Hydro-Québec a fait approuver des modalités en vertu de 74.3 et que, par la suite, elle a ajouté une modalité sans en demander l'approbation. C'est que c'est clairement une analogie qui s'applique ici. »<sup>37</sup>*

[96] Enfin, Domtar plaide que la Régie doit pouvoir sanctionner le comportement du Distributeur qui constitue une tentative de contourner le système de contrôle mis en place par le législateur afin de favoriser l'atteinte des objectifs prévus à l'article 5 de la Loi.

### **Position du Distributeur**

[97] En ce qui a trait à la question soulevée par Domtar qui se rapporte à l'application d'une disposition du Programme à la soumission de la demanderesse, le Distributeur est d'avis que cette question ne relève pas de la juridiction de la Régie. À cet égard, il soumet qu'il est établi que la Régie n'a pas juridiction pour régler des différends contractuels pouvant résulter du processus d'adjudication des contrats, ni pour instaurer un processus de traitement des plaintes des soumissionnaires. Le Distributeur est d'avis que ces litiges sont de la compétence des tribunaux judiciaires. Il cite, à cet effet, la décision D-2001-191, et plus particulièrement l'extrait suivant :

---

<sup>37</sup> Dossier R-3798-2012, pièce A-0002, pages 26, 27 et 41.

« *Chargée de voir à l'atteinte des objectifs de la Loi, la Régie ne peut ni être, ni être perçue comme une partie au processus d'adjudication. [...]*

*La Régie précise toutefois que, détentrice d'une compétence attribuée, elle ne dispose d'aucune compétence pour régler des différends contractuels de quelque nature qu'ils soient et pouvant résulter du processus d'adjudication. Ces litiges relèvent des tribunaux supérieurs et il importe également de souligner que la Régie n'a pas juridiction pour instaurer un processus de traitement de plaintes [note de bas de page omise] de soumissionnaires sur l'application par le distributeur de la Procédure d'appel d'offres et d'octroi. »<sup>38</sup>*

[98] Le Distributeur ajoute que la position exprimée par la Régie dans cet extrait a été entérinée par la Cour supérieure<sup>39</sup>.

[99] Quant à la seconde question, le Distributeur souligne qu'elle vise le paragraphe 1.5 *in fine* (la Modalité) du Programme pour notamment la faire déclarer inopposable à la demanderesse.

[100] À cet égard, le Distributeur soumet que la compétence de la Régie relativement à cette question consiste uniquement à vérifier l'adéquation entre la décision D-2011-190 approuvant les modalités du Programme et le Document du Programme, y compris son article 1.5 *in fine* (la Modalité) tel que modifié par l'Addenda.

[101] Par ailleurs, le Distributeur soutient que la Régie n'a pas la compétence pour suspendre un programme d'achat d'électricité ni rendre toute autre ordonnance dans le cadre de la gestion du Programme<sup>40</sup>. Il réfère, à cet égard, aux pouvoirs de la Régie dans le cadre des appels d'offres indiqués précédemment.

---

<sup>38</sup> Décision D-2001-191, dossier R-3462-2001, page 7.

<sup>39</sup> *Tembec c. Régie de l'énergie*, 2007 QCCS 2068.

<sup>40</sup> Dossier R-3798-2012, pièce A-0002, pages 102, 111 et 112.

## Opinion de la Régie

[102] Il appert des conclusions formulées dans la Demande initiale de Domtar que cette dernière cherche essentiellement à faire trancher par la Régie les questions suivantes<sup>41</sup> :

1) Est-ce qu'une installation de cogénération qui bénéficie d'un contrat de vente d'électricité avec Hydro-Québec est admissible en vertu du Programme si le Fournisseur se prévaut d'un droit contractuel prépayé lui permettant d'anticiper l'échéance du terme, de façon à ce que le contrat vienne à échéance avant la fin du Programme?

2) La Modalité apparaissant à l'article 1.5 *in fine* du Document du Programme, pièce R-12, et dans la partie 3.1 du Formulaire, pièce R-13, est-elle [conforme à la décision D-2011-190]? discriminatoire? illégale? abusive? *ultra vires* des droits et des pouvoirs d'Hydro-Québec? opposable à Domtar?

[103] La Régie est d'avis que la première question que la demanderesse cherche à faire trancher ne relève pas de sa compétence d'attribution. En effet, la Régie n'a pas la juridiction pour statuer sur l'admissibilité de la soumission de Domtar au Programme. Il n'apparaît ni explicitement ni implicitement des articles de la Loi soulevés par Domtar que la Régie ait une telle compétence. Il s'agit là d'un différend de nature contractuelle entre un soumissionnaire et le Distributeur qui relève des tribunaux judiciaires. La Régie mentionnait d'ailleurs, dans sa décision D-2001-191, que la compétence qui lui est conférée à l'égard de la procédure d'appel d'offres ne lui permet pas de régler des différends contractuels entre un soumissionnaire et le Distributeur. La compétence de la Régie à l'égard des programmes d'achat d'électricité ne lui permet pas davantage de trancher de tels litiges.

[104] Compte tenu que la Régie n'a pas compétence pour trancher la première question soulevée par Domtar dans sa Demande initiale, elle n'a pas compétence pour déterminer s'il y a une apparence de droit à l'égard de cette question.

---

<sup>41</sup> Dossier R-3798-2012, pièce B-0036, pages 11, 14, 15 et 16.

[105] En ce qui a trait à la deuxième question soulevée par Domtar, la Régie est d'avis qu'elle a juridiction en vertu des articles 31 (5) et 74.3 de la Loi pour déterminer si la Modalité est conforme à la décision D-2011-190. En effet, cette question est rattachée à l'application et à l'interprétation de l'article 74.3 de la Loi. Le Distributeur reconnaît d'ailleurs cette compétence à la Régie<sup>42</sup>.

[106] Par ailleurs, le Distributeur est d'avis que cette compétence de vérifier la conformité de la Modalité à la décision D-2011-190 ne permet pas à la Régie d'accorder les ordonnances recherchées par Domtar qui se rapportent à l'administration du Programme, dont la suspension de celui-ci<sup>43</sup>.

[107] La Régie ne partage pas cet avis. Elle juge qu'elle peut s'appuyer sur les pouvoirs de réparation étendus qui lui sont conférés par les articles 34 et 35 de la Loi ainsi que sur ses pouvoirs implicites pour rendre les ordonnances recherchées par la demanderesse à l'égard de la Modalité.

[108] Les articles 34 et 35 de la Loi se lisent comme suit :

*« 34. La Régie peut décider en partie seulement d'une demande.*

*Elle peut rendre toute décision ou ordonnance qu'elle estime propre à sauvegarder les droits des personnes concernées.*

*35. La Régie peut faire les enquêtes nécessaires à l'exercice de ses fonctions et, à ces fins, les régisseurs sont investis des pouvoirs et de l'immunité des commissaires nommés en vertu de la Loi sur les commissions d'enquête (chapitre C-37), sauf du pouvoir d'ordonner l'emprisonnement.*

*Ils ont en outre tous les pouvoirs nécessaires à l'exercice de leurs fonctions. »*

[nous soulignons]

---

<sup>42</sup> Dossier R-3798-2012, pièce A-0002, pages 107 et 111.

<sup>43</sup> Dossier R-3798-2012, pièce A-0002, pages 102, 111 et 112.

[109] En ce qui a trait à la notion de pouvoir implicite, la Cour suprême mentionne que :

*« [...] sont compris dans les pouvoirs conférés par la loi habilitante non seulement ceux qui y sont expressément énoncés, mais aussi, par déduction, tous ceux qui sont de fait nécessaires à la réalisation de l'objectif du régime législatif [...] »<sup>44</sup>*

[110] La compétence de la Régie en vertu des articles 31 (5) et 74.3 de la Loi d'examiner et de statuer sur la conformité de la Modalité à la décision D-2011-190 implique nécessairement que si la Régie, après étude du dossier, concluait que la Modalité ne respecte pas la décision D-2011-190, elle a le pouvoir d'exiger que des actions soient prises par le Distributeur pour pallier à la situation.

[111] Également, au stade de la sauvegarde, la Régie doit nécessairement avoir le pouvoir d'exiger du Distributeur certaines actions, dont la suspension de l'application de la Modalité, afin que cet examen ne soit pas privé d'effet utile.

[112] Ces mesures de redressement que la Régie peut exiger sont nécessaires à la réalisation du régime législatif prévu aux articles 31 (5) et 74.3 de la Loi selon lequel les achats d'électricité visés doivent se réaliser dans le cadre d'un programme dont les modalités ont été approuvées par la Régie.

[113] La Régie juge ainsi qu'elle a le pouvoir d'émettre les ordonnances recherchées par Domtar à l'égard de la Modalité (au stade de la sauvegarde et sur le fond du litige). La Régie a d'ailleurs émis des ordonnances similaires dans sa décision D-2012-011 relative à la demande d'Abibow Canada inc.<sup>45</sup>.

---

<sup>44</sup> Dossier R-3798-2012, pièce C-HQD-0015, liste des autorités, onglet 2, pages 38 et 39.

<sup>45</sup> Dossier R-3783-2012.

[114] De plus, dans sa décision D-2012-142<sup>46</sup>, la Régie mentionnait que :

*« [95] [...] Le Distributeur ne peut lancer un appel de qualification et ensuite affirmer que la Régie ne peut plus intervenir pour exercer les pouvoirs que la Loi lui confère. Il ne peut invoquer ses propres choix à l'encontre de la Loi et des règlements pour ensuite dire à la Régie qu'elle n'a pas la compétence ni les pouvoirs requis pour annuler ce que le Distributeur aurait fait à l'encontre de la Loi et des règlements. »*

[115] Le même raisonnement s'applique au présent dossier dans l'éventualité où la Modalité était jugée non-conforme. Ainsi, le Distributeur ne pourrait lancer un programme d'achat d'électricité en contravention de l'article 74.3 de la Loi et de la décision D-2011-190 et ensuite affirmer que la Régie ne pourrait plus intervenir pour exercer les pouvoirs que la Loi lui confère, entre autres, pour annuler ce que le Distributeur aurait fait à l'encontre de la Loi.

[116] En conclusion, la Régie a compétence pour vérifier la conformité de la Modalité à la décision D-2011-190 et les pouvoirs pour accorder les ordonnances recherchées par Domtar à l'égard de la Modalité (au stade de la sauvegarde et sur le fond du litige). Cependant, la Régie est d'avis qu'elle n'a pas juridiction pour trancher un litige de nature contractuelle entre un soumissionnaire et le Distributeur.

#### **4.3.2 DEMANDE D'ORDONNANCE DE SAUVEGARDE**

[117] La Régie détermine maintenant s'il y a lieu de rendre une ordonnance de sauvegarde jusqu'à ce qu'elle se soit prononcée sur la demande au fond de Domtar quant à la conformité de la Modalité à la décision D-2011-190.

[118] Tel qu'indiqué précédemment, la Régie est d'avis qu'elle a juridiction pour rendre les ordonnances recherchées par la demanderesse au stade de la sauvegarde.

---

<sup>46</sup> Dossier R-3806-2012, paragraphe 95.

[119] En ce qui a trait aux critères retenus par la Régie pour émettre une ordonnance de sauvegarde, la Régie s'inspire des critères d'émission de l'injonction interlocutoire. Ainsi, la demanderesse doit établir :

- que sa demande au fond présente une apparence de droit, soit une perspective raisonnable de succès;
- qu'elle subirait un préjudice sérieux ou irréparable ou qu'il serait créé un état de fait ou de droit de nature à rendre le jugement final inefficace, si aucune ordonnance de sauvegarde n'est émise;
- si le droit paraît incertain, que la balance des inconvénients favorise l'octroi d'une ordonnance de sauvegarde.

[120] La Régie n'est cependant pas tenue d'appliquer systématiquement ces critères à toute demande d'ordonnance de sauvegarde. Elle mentionnait d'ailleurs ce qui suit dans sa décision D-2006-133<sup>47</sup> : « [...] *Ces critères, s'ils devaient s'appliquer systématiquement à toute demande de suspension d'une décision, sont très exigeants. La Régie considère que leur application peut être modulée suivant l'objet de la décision dont on demande la révision et les effets de la demande de suspension en question* ».

[121] La Régie a pris connaissance de la preuve et des arguments présentés par la demanderesse et le Distributeur devant la première formation à l'égard des critères relatifs à l'émission d'une ordonnance de sauvegarde.

### ***L'apparence de droit***

[122] Le premier critère, soit l'apparence de droit, sera rencontré s'il est démontré que la demande ne constitue pas une demande vouée à l'échec, futile, vexatoire ou dilatoire. À cette étape, la Régie doit procéder à une évaluation préliminaire des arguments invoqués et non pas chercher à trancher la question au fond.

[123] La Régie est d'avis que la question relative à la conformité de la Modalité soulevée par Domtar est une question sérieuse à trancher.

---

<sup>47</sup> Dossier R-3609-2006, page 5.

[124] D'abord, l'ajout de la Modalité apparaît, à sa face même, être une modification plutôt importante du Document du Programme. La Régie note à ce sujet que le concept de résiliation introduit au Document du Programme par la Modalité n'apparaissait aucunement dans les critères du Programme, tel qu'approuvé par la Régie.

[125] De plus, l'ajout de la Modalité n'a pas été autorisé par la Régie, alors qu'en vertu de l'article 74.3 de la Loi, les modalités d'un programme d'achat d'électricité doivent être approuvées par la Régie. Le processus d'approbation n'ayant pas été suivi, Domtar a été privée de la possibilité de faire valoir sa position sur cet ajout.

[126] Enfin, la question de savoir si la Modalité est conforme ou non à la décision D-2011-190 soulève des questions d'interprétation de textes réglementaires et législatifs apparemment contradictoires.

[127] La demande au fond de Domtar n'est donc pas « *vouée à l'échec, futile, vexatoire ou dilatoire* ».

[128] Par ailleurs, le Distributeur soumet que la demanderesse n'a aucun droit à faire valoir devant la Régie puisque l'Option n'a pas été exercée. La question soulevée par Domtar serait donc hypothétique<sup>48</sup>.

[129] La Régie ne partage pas cet avis. Le non-exercice de l'Option par Domtar n'a pas pour effet de rendre la question de la conformité de la Modalité hypothétique. D'une part, Domtar a, de toute évidence, l'intérêt requis pour soulever une telle question devant la Régie et, d'autre part, à première vue, il apparaît que la Modalité aurait dû être approuvée conformément à la Loi. De plus, si le Distributeur avait suivi le processus d'approbation prévu à la Loi, notamment en soumettant cette modalité pour approbation dans le cadre du dossier R-3780-2011, la question de la conformité de cette modalité au cadre réglementaire aurait pu être valablement soulevée par Domtar et examinée par la Régie, indépendamment du fait que Domtar ait ou non exercé l'Option.

[130] En conséquence, la présente formation est d'avis que le premier critère pour émettre une ordonnance de sauvegarde est rencontré.

---

<sup>48</sup> Dossier R-3798-2012, pièce C-HQD-0002, paragraphe 106.

***Le préjudice sérieux ou irréparable ou l'état de fait ou de droit de nature à rendre le jugement final inefficace***

[131] Le deuxième critère consiste à décider si celui qui demande une ordonnance de sauvegarde subirait un préjudice sérieux ou irréparable ou s'il ne serait créé un état de fait ou de droit de nature à rendre le jugement final inefficace, si la demande d'ordonnance de sauvegarde n'était pas accordée.

[132] En ce qui a trait au préjudice allégué par Domtar, la Régie est d'avis qu'il y a suffisamment d'éléments de preuve au dossier pour conclure que, sans ordonnance de sauvegarde, un préjudice sérieux pourrait être causé à la demanderesse.

[133] D'une part, la preuve révèle que si aucune ordonnance de sauvegarde n'est émise, la soumission de Domtar pourrait être rejetée sur la base de la Modalité, et la fin du Programme pourrait survenir avant qu'une décision finale ne soit rendue par la Régie quant à la conformité de cette modalité<sup>49</sup>.

[134] D'autre part, la preuve révèle que si aucun contrat n'est attribué à la demanderesse à l'issue du Programme, celle-ci subirait un préjudice sérieux. Cette preuve porte sur la compétitivité de l'installation de Domtar à Windsor auquel contribuerait l'octroi d'un contrat à l'issue du Programme et sur la valeur du contrat qui pourrait être octroyé à Domtar à l'issue du Programme<sup>50</sup>. Cette preuve n'a pas été contredite de manière probante par le Distributeur. De plus, la Régie retient la prétention de Domtar à l'effet que le préjudice sérieux n'a pas besoin d'être « irréparable » pour que ce deuxième critère soit rencontré<sup>51</sup>. À tout événement, tel qu'indiqué précédemment, la Régie n'est pas tenue d'appliquer tels quels les critères de l'injonction interlocutoire prévus au *Code de procédure civile*.

[135] Par ailleurs, même s'il ne fallait pas considérer le préjudice subi par la demanderesse comme suffisamment sérieux, la Régie est d'avis qu'il y aurait tout de même lieu de rendre une ordonnance de sauvegarde, afin d'éviter que ne soit créé « *un état de fait ou de droit de nature à rendre le jugement final inefficace* ».

---

<sup>49</sup> Dossier R-3798-2012, pièce B-0036, paragraphes 71 et 73 à 75 et pièces B-0003, B-0017, B-0018 et B-0019.

<sup>50</sup> Pièce B-0005, pages 18 et 19, paragraphe 53.

<sup>51</sup> Dossier R-3798-2012, pièce B-0032, pages 36 à 38 et pièce A-0002, page 80.

[136] En effet, si la soumission de Domtar est rejetée sur la base de la Modalité et que cette modalité est par la suite jugée non conforme par une décision finale de la Régie (émise après la fin du Programme), cette décision serait de toute évidence inefficace. Le Distributeur aurait, en effet, administré le Programme sans respecter le cadre réglementaire et législatif applicable et Domtar ne pourrait plus obtenir de contrat. La Régie est d'avis que la demanderesse a le droit de demander le respect, par le Distributeur, du cadre réglementaire et législatif applicable plutôt que de s'en remettre à un recours en dommages devant les tribunaux judiciaires<sup>52</sup>.

### ***La balance des inconvénients***

[137] Par ailleurs, même si le droit de Domtar paraissait incertain, la Régie est d'avis que la balance des inconvénients favorise l'octroi d'une ordonnance de sauvegarde. En effet, la prépondérance des inconvénients penche en faveur de la demanderesse qui a démontré qu'elle pourrait subir plusieurs inconvénients si sa demande d'ordonnance de sauvegarde n'était pas accordée. Quant au Distributeur, la décision d'accorder la demande d'ordonnance de sauvegarde ou non n'aura pas pour effet de l'empêcher de poursuivre l'administration du Programme, tant qu'il restera suffisamment de mégawatts pour qu'un contrat puisse être attribué pour la totalité de la soumission déposée par la demanderesse.

[138] En conséquence, la Régie est d'avis qu'il y a lieu d'accueillir la demande d'ordonnance de sauvegarde en ce qui a trait aux conclusions qui se rapportent à l'administration du Programme.

### **4.3.3 AUDIENCE SUR LE FOND DE LA DEMANDE DE DOMTAR**

[139] Puisque la demande d'ordonnance de sauvegarde est accordée, la présente formation convoque une audience pour examiner le fond de la Demande initiale de Domtar. À cet égard, la Régie tient à préciser que l'audience portera sur la question de savoir si la Modalité est conforme ou non à la décision D-2011-190. En effet, l'autre question soulevée par Domtar ne relève pas de la juridiction de la Régie, tel qu'indiqué précédemment.

---

<sup>52</sup> Dossier R-3798-2012, pièce A-0002, pages 137 et 138.

[140] La Régie précisera ultérieurement la date de l'audience.

[141] **Pour ces motifs,**

**La Régie de l'énergie :**

**ACCUEILLE** la demande de révision de la demanderesse;

**RÉVOQUE** la Décision, sauf la conclusion portant sur la demande de traitement confidentiel de la demanderesse;

**ORDONNE** au Distributeur de ne pas rejeter la soumission pour 30 MW déposée par la demanderesse pour ses installations de cogénération situées à Windsor, Québec, pour un motif exprimé à l'article 1.5 *in fine* du Programme, tant que l'issue du présent litige n'aura pas fait l'objet d'une décision finale de la Régie;

**ORDONNE** au Distributeur de s'abstenir de transmettre tout avis d'acceptation au sens de l'article 3.10.1 du Programme relativement à toute soumission de rang postérieur à celui de Domtar pour ses installations de cogénération situées à Windsor, si un tel avis d'acceptation a pour effet de rendre insuffisant le nombre de mégawatts restants pour attribuer un contrat pour la totalité de la soumission déposée par la demanderesse pour ses installations de cogénération situées à Windsor, Québec;

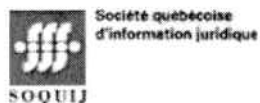
**DÉCLARE** que la présente ordonnance de sauvegarde est valable jusqu'à la décision finale de la Régie, au présent dossier, sur la demande au fond de la demanderesse.

Louise Rozon

Régisseur

Domtar Inc. représentée par M<sup>e</sup> Patrick Ouellet et M<sup>e</sup> Samuel Bachand;  
Hydro-Québec représentée par M<sup>e</sup> Jean-Olivier Tremblay.

# ONGLET 8



Hervé Pomerleau inc. c. Société de transport de Montréal

2011 QCCS 1579

COUR SUPÉRIEURE

CANADA  
PROVINCE DE QUÉBEC  
DISTRICT DE MONTRÉAL

N° : 500-05-006692-949

DATE : LE 8 AVRIL 2011

SOUS LA PRÉSIDENTE L'HONORABLE MICHEL DELORME, J.C.S.  
DE :

HERVÉ POMERLEAU INC.  
Partie demanderesse

c.  
SOCIÉTÉ DE TRANSPORT DE MONTRÉAL  
Partie défenderesse

et  
LES CONSTRUCTIONS SICOR INC.  
Mise en cause

# MOTIFS DU JUGEMENT RENDU ORALEMENT LE 1<sup>er</sup> AVRIL 2011

## 1. Introduction

[1] Hervé Pomerleau inc. (Pomerleau) réclame à la Société de Transport de Montréal (STM) la somme de 1 337 000 \$ représentant les dommages qu'elle allègue avoir subis en raison de l'octroi à Les Constructions Sicor inc. (Sicor) d'un contrat qui aurait dû, selon elle, lui être accordé.

[2] La STM conteste cette demande. Elle soutient avoir adjudgé ce contrat au plus bas soumissionnaire conforme, en l'occurrence Sicor, suite à une demande de soumissions publiques exigée par la loi qui la régit.

[3] À l'origine mise en cause, Sicor a été subséquemment mise hors de cause par jugement rendu le 27 juin 1994.

## 2. Scission de l'instance

[4] Le 18 juin 2009, le greffier spécial a fixé pour une durée de cinq jours, du 28 mars au 1<sup>er</sup> avril 2011, l'audition de cette cause introduite en juin 1994.

[5] Afin de justifier sa réclamation, Pomerleau a, au cours de la semaine du 21 mars 2011, communiqué à la STM ses états financiers pour les années 1992, 1993 et 1994 et, en début d'audience le 28 mars, lui a remis ceux des années 1995 et 1996.

[6] La STM n'ayant pas été en mesure d'analyser ces documents avant l'audition et estimant qu'un délai de quelques semaines devait lui être accordé à cette fin, Pomerleau a demandé au Tribunal de scinder l'instance. Pomerleau lui a demandé de décider tout d'abord, dans une première audition, si la STM avait engagé sa responsabilité à son endroit, eu égard aux faits qui lui étaient

reprochés, puis, dans une seconde audition le cas échéant, de statuer sur la réclamation de Pomerleau.

[7] Cette demande n'a pas été contestée et elle a été accueillie le 28 mars, afin d'éviter un report de l'audition.

[8] Les parties ont donc administré leur preuve et soumis leurs arguments les 28 et 29 mars 2011 sur le premier volet seulement. Le présent jugement ne dispose que de ce premier volet.

### **3. Contexte factuel**

[9] Le 3 mars 1993, la Société de transport de la Communauté urbaine de Montréal (STCUM), à laquelle a succédé en 2001 la STM aux termes de la *Loi sur les sociétés de transport en commun* (L.Q., 2001, c. 23), demande des soumissions publiques pour la construction d'un garage-atelier d'une capacité de 335 autobus, désigné comme le Centre de transport LaSalle.

[10] Les soumissions sont ouvertes le 22 avril 1993. Dix soumissions ont été reçues dont la plus basse, celle de Pomerleau d'un montant de 26 753 734 \$ et celle de Sicor, de 27 795 918 \$.

[11] Alors que les documents d'appel d'offres et plus précisément le devis de mécanique du bâtiment mentionnent que les contrôles du système de l'air ambiant du bâtiment doivent être de la marque Westinghouse, la soumission de Pomerleau prévoit la fourniture de contrôles fabriqués par la compagnie Landis & Gyr.

[12] Ce fait est noté non seulement par la STCUM, mais également par d'autres soumissionnaires qui prétendent alors que la soumission de Pomerleau n'est pas conforme aux documents d'appel d'offres. La STCUM demande donc à Pomerleau de lui confirmer que, malgré la référence dans sa soumission à des contrôles de la compagnie Landis & Gyr, son prix demeure valable pour ceux fabriqués par Westinghouse.

[13] Pomerleau ne le confirme pas.

[14] Elle estime en effet que les produits de Landis & Gyr mentionnés à sa soumission répondent aux exigences du devis et qu'ils sont équivalents à ceux fabriqués par Westinghouse. À son avis, ces derniers sont par ailleurs d'une part trop dispendieux et d'autre part non habituellement utilisés pour le type de bâtiment projeté par la STCUM.

[15] Le 20 mai 1993, les professionnels de la STCUM, Liboiron, Roy, Caron & Associés inc. (Liboiron, Roy) qui ont préparé le devis de mécanique pour le Centre de transport LaSalle, lui confirment que les produits de Landis & Gyr proposés par Pomerleau ne sont pas conformes à ceux de marque Westinghouse spécifiés au devis et que sa soumission ne rencontre pas les exigences techniques de ce devis.

[16] Le 7 juillet 1993, la STCUM accorde le contrat de construction du Centre de transport LaSalle à Sicor, qu'elle considère comme le plus bas soumissionnaire conforme. La soumission de Pomerleau est écartée, comme celle du deuxième plus bas soumissionnaire Magil Construction Canada ltée (Magil), parce qu'elle ne respecte pas le devis de mécanique du bâtiment qui prescrit que les contrôles du système de l'air ambiant doivent être de marque Westinghouse, ce qui lui a permis de soumettre un prix moindre.

[17] Sicor prend possession du chantier le 19 juillet 1993.

[18] Vers le mois de septembre 1993, alors que le contrat de Sicor est en cours d'exécution, les professionnels de la STCUM entreprennent un exercice de rationalisation des coûts du projet et dans ce contexte demandent à Sicor de lui soumettre une alternative aux contrôles du système de l'air ambiant du bâtiment prévus au contrat.

[19] Le 18 novembre 1993, les professionnels de la STCUM, Liboiron, Roy, acceptent la substitution par Sicor de produits de marque Landis & Gyr à ceux de marque Westinghouse.

[20] Pomerleau intente le présent recours contre la STCUM en juin 1994. Entre 1995 et 2007, le dossier demeure à toutes fins utiles inactif. Il reprend vie en 2007.

### **4. Position des parties**

[21] Pomerleau soutient en premier lieu que le contrat de construction du Centre de transport LaSalle aurait dû lui être octroyé aux termes de la demande de soumissions de la STCUM. Elle estime avoir présenté la soumission la plus basse et qu'il est faux de prétendre que cette soumission n'était pas conforme sur un des éléments essentiels de l'appel d'offres.

[22] En second lieu, Pomerleau estime que même s'il fallait considérer comme essentielle la désignation, dans les documents d'appel d'offres, du type de contrôles demandé, la STCUM aurait dû procéder à un nouvel appel d'offres et lui permettre de présenter de nouveau sa soumission, puisqu'elle n'avait alors aucune raison d'être écartée.

[23] D'une part, la STM est d'avis que Pomerleau a déposé le 22 avril 1993 une soumission qu'elle savait non conforme aux exigences prévues aux documents d'appel d'offres et d'autre part que le contrat accordé légalement à Sicor le 7 juillet 1993 pouvait subséquemment être modifié, comme ce fut le cas, dans le but de réduire les coûts du projet.

## 5. Analyse

### a) L'obligation de demander des soumissions publiques

[24] La STCUM était en 1993 régie par la *Loi sur la Communauté urbaine de Montréal* (L.R.Q., c. C-37.2). Cette loi l'obligeait à faire précéder tout contrat pour l'exécution de travaux comportant une dépense d'au moins 50 000 \$, d'une demande de soumissions publiques et à accorder le contrat, sauf avec l'autorisation préalable du ministre des Affaires municipales, au plus bas soumissionnaire.

[25] Cette obligation impliquait nécessairement le respect de l'égalité de tous les soumissionnaires et, à cette fin, l'acceptation d'une soumission conforme aux exigences imposées par la STCUM. La concurrence remplaçant la négociation, la STCUM devait évaluer les soumissions sur la base des documents qui avaient servi à son appel d'offres.

[26] Les tribunaux reconnaissent cependant que les organismes qui demandent des soumissions publiques ne sont pas tenus de rejeter une soumission non conforme dans le cas d'irrégularité mineure.

[27] Pour être qualifiée de mineure, une omission ou une erreur commise ne doit pas avoir d'effet sur le prix de la soumission, ni porter sur les exigences de fond contenues à la demande de soumissions. Autrement, l'intégrité du processus d'appel d'offres exigé par la loi se trouverait affectée (André LANGLOIS, *Les contrats municipaux par demande de soumissions*, 3<sup>e</sup> édition, Cowansville, Les éditions Yvon Blais inc., 2005, p. 236; *R.P.M. Tech. Inc. c. Ville de Gaspé*, J.E. 2004 – 1072 (C.A.)).

### b) La non-conformité de la soumission de Pomerleau

[28] Au paragraphe 15.9 de sa formule de soumission, Pomerleau inscrit comme sous-traitant pour la fourniture et l'installation des contrôles du système de l'air ambiant, la firme Landis & Gyr et un prix de 425 000 \$.

[29] Les documents d'appel d'offres prévoient cependant ce qui suit :

- Devis concernant les contrôles (section 15700)

2.1.1.1 Les contrôleurs programmables maîtres seront le modèle 2000 de Westinghouse Canada Inc., à 1024 entrées/1024 sorties digitales, 64 entrées/64 sorties analogiques.

[...]

2.2.1.1 Les contrôleurs programmables seront le modèle 500 de Westinghouse Canada Inc., à 256 entrées/sorties et 32 entrées/sorties analogiques.

- Devis concernant la mécanique. Prescriptions générales (section 15000)

1.8 Produit acceptable

1.8.1 la première référence indiquée et identifiée par une marque et un numéro de catalogue, est considérée comme l'appareillage type ayant servi à l'élaboration des plans. Il répond entièrement aux exigences de rendement, de qualité, de matériel, d'exécution et permet de comparer sur une même base les documents chiffrés des soumissions à recevoir.

- Instructions aux soumissionnaires

2) Documents obligatoires

Les documents obligatoires sont les suivants : les formules de soumission [...]

[...]

11) Équivalence

1 Toute demande d'équivalence pour des matériaux, produits ou outillage (sic) dont la spécification est indiquée aux plans et devis pourra être acceptée avec l'approbation de l'Architecte et sous condition qu'elle soit transmise à l'Architecte dans un délai de dix (10) jours ouvrables maximum, avant la remise des soumissions.

2 Toute preuve d'équivalence, dans chaque cas, sera entièrement à la charge du soumissionnaire qui fournira les analyses et les rapports sur demande de l'Architecte.

8) Formule de soumission

A) Le soumissionnaire doit présenter sa soumission sur la formule de soumission fournie pas le Propriétaire, [...]

[...]

D) Toute soumission qui ne sera pas complétée conformément aux instructions aux soumissionnaires, ou qui ne sera pas accompagnée des documents requis dûment complétés, ne sera pas prise en considération.

[...]

## 12) Produits québécois

.1 Les soumissionnaires devront présenter leurs soumissions avec des produits québécois ou tels que spécifiés aux plans et devis.

- Formule officielle de soumission

[...]

Le soumissionnaire déclare par la présente qu'il offre de fournir la main-d'œuvre, les matériaux, l'outillage et l'équipement requis pour exécuter tous les travaux du présent contrat, tel que montré aux plans et/ou indiqué au cahier des charges et addendas (sic), en parfaite conformité des dispositions relatives à la présente soumission, suivant les prix soumissionnés, et selon les exigences de la Société. [...]

(Nous avons souligné)

[30] Pomerleau a choisi de ne pas inclure à sa soumission les contrôles de marque Westinghouse prescrits par les documents d'appel d'offres. Elle considérait leur prix trop élevé et craignait ne pouvoir obtenir le contrat si elle s'engageait, dans sa soumission, à les fournir.

[31] Elle s'était dès le départ étonnée que des contrôles de marque Westinghouse qui n'étaient pas fréquemment utilisés pour le type de bâtiment projeté par la STCUM, soient exigés, alors que ceux de Landis & Gyr qui étaient plus fréquemment utilisés étaient de qualité équivalente. Elle n'en a cependant pas fait part formellement à la STCUM. Elle n'a pas non plus soumis de demande d'équivalence à ce propos, ce qu'elle aurait pu faire entre la publication de la demande de soumissions le 3 mars et le 22 avril 1993, date d'ouverture des soumissions. La STM et son auteur la STCUM n'ont de leur côté jamais admis qu'il y avait équivalence entre les contrôles de marque Westinghouse et ceux de Landis & Gyr. Pomerleau s'est contentée de demander des prix à d'autres fournisseurs, dont Landis & Gyr qu'elle connaissait et qu'elle considérait capable de fournir des équipements équivalents à ceux recherchés par la STCUM.

[32] Il est incontestable que le prix des contrôles a eu ici un impact significatif sur le prix global de la soumission. Pomerleau ne le nie pas.

[33] En refusant de soumettre le prix de contrôles de marque Westinghouse, Pomerleau s'est placée dans une position où la STCUM ne pouvait comparer sa soumission avec les autres, comme prévu au paragraphe 1.8.1 du devis de mécanique (section 15000).

[34] Les prix mentionnés aux dix soumissions reçues concernant les contrôles du système de l'air ambiant varient de 301 100 \$ à 1 875 725 \$. Parmi les huit soumissionnaires qui ont respecté les plans et devis et présenté un prix pour des contrôles de marque Westinghouse, Sicor a soumis un prix de 1 350 000 \$, six soumissionnaires, un prix de 1 875 725 \$ et un dernier, un prix de 789 160 \$.

[35] Les deux plus bas soumissionnaires, soit Pomerleau et Magil, n'ont pas soumis de prix pour des contrôles de marque Westinghouse: Pomerleau a inscrit un prix de 425 000 \$ pour des contrôles Landis & Gyr et Magil un prix de 301 000 \$ (la preuve ne révèle pas le type de contrôles proposé).

[36] Pomerleau prétend avoir été injustement traitée par la STCUM qui ne lui a pas permis de modifier sa soumission afin de substituer au montant de 425 000 \$ prévu à sa soumission, celui de 1 350 000 \$ qu'elle disait avoir obtenu, comme Sicor, pour des produits de marque Westinghouse.

[37] L'obtention d'un prix établi dans un contexte de concurrence est le but du processus d'appel d'offres publiques. Une omission affectant le prix comme en l'espèce ne peut être qualifiée de mineure.

[38] Une demande de soumissions publiques n'est pas une invitation à négocier (*M.J.B. Entreprises Ltd. c. Construction de Défense (1951) Ltée*, [1999] 1 R.C.S. 619 ). Permettre à Pomerleau de modifier le prix de sa soumission, alors qu'elle connaissait les prix soumis par ses concurrents, aurait constitué une atteinte à l'obligation qu'avait la STCUM de respecter l'égalité entre les soumissionnaires.

[39] Pomerleau a choisi de ne pas respecter une disposition de la demande de soumissions qui affectait de façon significative son prix, elle devait en supporter les conséquences et la STCUM ne pouvait lui permettre de modifier sa soumission, sans rompre l'équilibre qui doit exister entre les soumissionnaires.

[40] Les dispositions des documents d'appels d'offres déjà citées ne permettent pas de conclure autrement.

[41] La soumission de Pomerleau était donc non conforme et sa non-conformité ne pouvait constituer une irrégularité mineure que la STCUM aurait pu lui permettre de corriger.

[42] Cela suffit pour disposer du recours de Pomerleau.

[43] L'obligation pour la STCUM de procéder à un nouvel appel d'offres et la modification subséquente du contrat de Sicor ayant été traitées à l'audience, il y a lieu d'apporter certains commentaires à ce sujet.

#### **c) La modification du contrat de Sicor**

[44] Afin de réduire les coûts de réalisation du projet de construction du Centre de transport LaSalle, la STCUM a, après l'octroi de son contrat à Sicor, négocié avec elle la substitution des contrôles de la marque Landis & Gyr à ceux de la marque Westinghouse exigés lors de sa demande de soumissions en mars 1993. Cette substitution lui a permis de réduire le coût de 1 350 000 \$ prévu à la soumission de Sicor à 425 000 \$, le même prix que celui prévu à la soumission de Pomerleau pour la fourniture de contrôles fabriqués par Landis & Gyr.

[45] D'une part, aucune décision n'avait pas été prise à ce sujet lorsque la STCUM a adjugé à Sicor le contrat de construction du Centre de transport LaSalle.

[46] D'autre part, la preuve n'indique pas si les contrôles de marque Landis & Gyr installés par Sicor dans le contexte d'une rationalisation des coûts par la STCUM sont les mêmes que ceux prévus à la soumission de Pomerleau.

[47] Enfin, la procédure pour autoriser cette substitution était prévue aux documents du contrat de Sicor (Conditions générales) et elle a été fidèlement suivie.

[48] Rien ne permet donc de conclure que la STCUM a voulu passer outre aux obligations que la loi lui imposait pour l'octroi de contrats comme celui en cause ici.

[49] Dans ce contexte, il faut conclure qu'elle pouvait modifier le contrat comme elle l'a fait et que Pomerleau qui n'était pas partie à ce contrat ne pouvait s'y opposer (*Double N Earthmovers Ltd c. Edmonton (Ville)*, [2007] 1 R.C.S. 116, par. 68 à 72).

#### **d) Nouvelle demande de soumissions**

[50] Pomerleau soutient subsidiairement que la STCUM aurait dû rejeter l'ensemble des soumissions et procéder à un nouvel appel d'offres plutôt que de permettre à Sicor de substituer aux contrôles de marque Westinghouse, ceux de marque Landis & Gyr.

[51] Dix soumissionnaires avaient initialement présenté une soumission. La STCUM était satisfaite du résultat que lui avait procuré sa demande de soumissions. Elle avait adjugé un contrat au plus bas soumissionnaire conforme. Elle pouvait modifier ce contrat, ce à quoi Pomerleau ne pouvait s'opposer. Rien ne justifiait la STCUM de demander, dans les circonstances, de nouvelles soumissions et cela ne peut lui être reproché.

### **6. Conclusion**

[52] Le Tribunal conclut que la conduite de la STCUM, l'auteur de la STM, n'a pas été fautive et qu'elle n'a pas engagé sa responsabilité à l'endroit de Pomerleau, eu égard aux faits qu'elle lui reprochait.

#### **PAR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL:**

[53] **REJETTE** l'action de la demanderesse Hervé Pomerleau inc.;

[54] **AVEC DÉPENS.**

---

MICHEL DELORME, J.C.S.

Me Michel Ménard  
LAPOINTE ROSENSTEIN MARCHAND MELANÇON  
Procureur de la partie demanderesse

Me Daniel Maillé  
JOLY, GIULIANI & MAILLÉ  
Procureur de la partie défenderesse

Dates d'audience : 28 et 29 mars 2011

# ONGLET 9



# Interprétation des lois



4<sup>e</sup> ÉDITION

Pierre-André Côté  
PROFESSEUR ÉMÉRITE  
FACULTÉ DE DROIT  
UNIVERSITÉ DE MONTRÉAL

avec la collaboration de

Stéphane Beaulac  
PROFESSEUR AGRÉGÉ  
FACULTÉ DE DROIT  
UNIVERSITÉ DE MONTRÉAL

Mathieu Devinat  
PROFESSEUR AGRÉGÉ  
FACULTÉ DE DROIT  
UNIVERSITÉ DE SHERBROOKE



LES ÉDITIONS THÉMIS

prenant une plus large part à leur adaptation au changement que dans le cas de lois ordinaires.

1040. En droit civil, les tribunaux tiennent évidemment compte de l'intention des personnes qui ont contribué à l'élaboration du texte, comme le démontre, notamment, la référence fréquente aux rapports des codificateurs du *Code civil du Bas Canada*, mais le juge qui interprète le *Code civil* ne peut pas avoir pour unique fonction de reconstituer la pensée du législateur historique. Il agit aussi comme le dépositaire d'une longue tradition, tradition qui débordamment le texte ou la pensée des personnes qui ont collaboré à son adoption. Il a de ce fait une responsabilité plus grande qu'en droit statutaire dans l'adaptation du droit à une réalité sociale changeante.

1041. La Cour suprême du Canada a effectivement, dans des cas relativement nombreux, accepté d'interpréter le *Code civil du Bas Canada* de façon à l'adapter à la réalité contemporaine<sup>130</sup>, mais elle a aussi, à l'occasion, refusé d'accéder aux demandes de réforme qui lui étaient faites, en invoquant en particulier l'incompatibilité de l'innovation réclamée avec les principes du *Code*<sup>131</sup>.

### Paragraphe 3: Présomption contre l'addition ou la suppression des termes

1042. Si la loi est bien rédigée, il faut tenir pour suspecte une interprétation qui conduirait soit à ajouter des termes ou des dispositions, soit à priver d'utilité ou de sens des termes ou des dispositions. Comme le rappelle récemment la Cour d'appel de l'Ontario : « [TRADUCTION] En général, un tribunal doit présumer que le législateur exprime ce qu'il veut dire et veut dire ce qu'il exprime. »<sup>132</sup>

<sup>130</sup> Par exemple: *Banque de Montréal c. Ng*, [1989] 2 R.C.S. 429; *Houle c. Banque canadienne nationale*, [1990] 3 R.C.S. 122; *Banque de Montréal c. Bail Ltée*, [1992] 2 R.C.S. 554. Sur l'interprétation évolutive en droit civil, on verra : John E.C. BRIERLEY et Roderick A. MACDONALD, *Quebec Civil Law – An Introduction to Quebec Private Law*, Toronto, Emond Montgomery, 1993, p. 144-146.

<sup>131</sup> Par exemple: *Lapierre c. P.G. du Québec*, [1985] 1 R.C.S. 241; *Laferrière c. Lawson*, [1991] 1 R.C.S. 541.

<sup>132</sup> *Ontario (Ministry of Health and Long-Term Care) c. Georgiou*, (2002) 61 O.R. (3d) 285, par. 16 (C.A.). Voir aussi : *Gillies Lumber Inc. c. Kubassek Holdings Ltd.*, (1999) 176 D.L.R. (4th) 334, par. 57 (C.A. Ont.).

1043. La fonction du juge étant d'interpréter la loi et non de la faire, le principe général veut que le juge doive écarter une interprétation qui l'amènerait à ajouter des termes à la loi : celle-ci est censée être bien rédigée et exprimer complètement ce que le législateur entendait dire : « [TRADUCTION] C'est une chose grave d'introduire dans une loi des mots qui n'y sont pas et sauf nécessité évidente, c'est une chose à éviter ». <sup>133</sup>

1044. Ainsi, dans l'affaire *Terres noires Ltée c. Sous-ministre du Revenu de la Province de Québec*, une compagnie prétendait avoir droit à une exemption fiscale à titre de compagnie constituée dans un but d'agriculture au sens de l'article 33 de la *Loi de l'impôt sur les corporations* (S.Q. 1947, c. 33, modifié par S.Q. 1956-57, c. 19, art. 15). Le juge de première instance avait jugé que la compagnie ne pouvait se prévaloir de l'exemption, puisque ses activités n'étaient pas exclusivement consacrées à l'agriculture. Après avoir noté qu'il ne faisait pas de doute que la compagnie avait été constituée dans un but d'agriculture, le juge Tremblay, au nom de la Cour, écrit :

« Avec respect, je ne suis pas d'accord. Le premier juge n'interprète pas le texte de l'article, il y ajoute une condition, celle que la compagnie ait, en fait, exercé exclusivement le commerce d'agriculture et de cultivateur. Si le législateur avait voulu poser cette condition à l'octroi de l'exemption, il s'en serait expliqué. Je conviens qu'il faut donner un sens restrictif aux dispositions comportant des exemptions de taxe, mais pas au point d'y ajouter une restriction que le texte ne comporte pas. » <sup>134</sup>

1045. Dans *Rosen c. La Reine*, le juge McIntyre a écarté une interprétation qui l'aurait conduit à « introduire dans [un] article des termes superflus qui ne sont pas nécessaires pour clarifier quelque ambiguïté » <sup>135</sup>. Dans l'arrêt *Banque nationale c. Soucisse*<sup>136</sup>, une affaire de droit civil, le

<sup>133</sup> *Thompson c. Gould & Co.*, [1910] A.C. 409, 420 (Lord Mersey). Voir aussi : *Dornan c. Dornan Estate*, [2002] 299 A.R. 358, par. 7 (C.A.).

<sup>134</sup> *Terres noires Ltée c. Sous-ministre du Revenu de la Province de Québec*, [1973] C.A. 788, 790.

<sup>135</sup> *Rosen c. La Reine*, [1980] 1 R.C.S. 961, 974.

<sup>136</sup> *Banque nationale c. Soucisse*, [1981] 2 R.C.S. 339, 348 : « on ne doit pas distinguer la loi ne distingue pas ». Il s'agit ici de l'application de la maxime *ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*. Dans le même sens, toujours en droit civil : *Trust général du Canada c. Artisans Coopvie, Société coopérative d'assurance-vie*, [1990] 2 R.C.S. 1185, 1195 (J. Gonthier).

juge Beetz a écarté une interprétation au motif qu'elle impliquait l'introduction dans le texte d'une distinction que celui-ci ne comportait pas<sup>137</sup>.

1046. La présomption contre l'addition de mots doit être appliquée avec prudence, car la communication légale est, comme toute autre communication, composée de deux éléments, l'express (la formule) et l'implicite (le contexte global de l'énonciation). La présomption étudiée insiste uniquement sur l'élément express de la communication. Elle dit que le juge qui ajoute des mots légifère, usurpe la fonction du législateur. Or, dans la mesure où le juge ajoute des mots pour rendre explicite ce qui est implicite dans le texte, on ne peut pas dire qu'il s'écarte de sa mission d'interprète<sup>138</sup>. La question, dans les cas d'espèce, n'est donc pas tellement de savoir si le juge peut ajouter ou non des mots, mais si les mots qu'il ajoute ont un autre effet que d'explicitier l'élément implicite de la communication légale<sup>139</sup>.

1047. En lisant un texte de loi, on doit en outre présumer que chaque terme, chaque phrase, chaque alinéa, chaque paragraphe ont été rédigés délibérément en vue de produire quelque effet. Le législateur est économe de ses paroles : il ne « parle pas pour ne rien dire ».

1048. Ce principe, appelé principe de l'effet utile, est repris à l'article 41.1 de la *Loi d'interprétation* du Québec. Dans l'arrêt *Sublimar Properties (Dundas) Ltd. c. Cloverdale Shopping Center Ltd.*, il a été ainsi énoncé par le juge Spence :

« C'est évidemment un truisme qu'aucune législation, loi ou règlement, ne doit être interprétée de manière que certaines parties en soient considérées comme simplement superflues ou dénuées de sens [...] »<sup>140</sup>

<sup>137</sup> Voir aussi : *Beattie c. National Frontier Insurance Co.*, (2003) 68 O.R. (3d) 60, par. 19 (C.A.) ; *Re Loi sur la protection des renseignements personnels (Can.)*, [1999] 2 C.F. 543, par. 5.

<sup>138</sup> *Love c. Flagstaff (County) Subdivision and Development Appeal Board*, (2002) 222 D.L.R. (4th) 538, par. 123 et 124 (C.A. Alb.).

<sup>139</sup> On comparera, par exemple, dans l'arrêt *R. c. Somerville*, [1974] R.C.S. 387, l'avis dissident du juge Pigeon pour qui le juge ne doit pas ajouter de restrictions à un texte clair (394 et 395) à l'avis majoritaire, selon lequel l'objet de la loi interprétée justifie qu'on restreigne l'application de l'une de ses dispositions en la lisant comme si elle comportait les mots « en vue du commerce ».

<sup>140</sup> *Sublimar Properties (Dundas) Ltd. c. Cloverdale Shopping Center Ltd.*, [1973] R.C.S. 596, 603. Voir aussi : *Losorno c. Ontario Human Rights Commission*, (2005) 78 O.R. (3d) 161, par. 36 (C.A.).

1049. Le principe de l'effet utile, qui constitue un argument interprétatif extrêmement courant<sup>141</sup>, ne se présente toutefois pas comme une règle de caractère absolu : il ne faut pas lui demander plus que ce qu'il peut donner. Il ne faut que formuler une présomption.

1050. Une loi peut en effet comporter des redondances, même si on doit présumer qu'elle n'en contient pas<sup>142</sup>. Il y a parfois de bonnes raisons de désigner la même chose par plusieurs termes différents<sup>143</sup>, par exemple pour écarter des doutes ou éviter des controverses. Il peut être nécessaire de priver certains mots d'utilité en vue de donner un sens à d'autres mots<sup>144</sup> et il se trouve des arrêts où la question est justement de déterminer s'il faut donner un sens utile à certains termes plutôt qu'à d'autres<sup>145</sup>. On peut

<sup>141</sup> Pour ne citer que des décisions de la Cour suprême depuis 1970 : *R. c. Drybones*, [1970] R.C.S. 282, 294 (j. Ritchie) ; *R. c. Steam Tanker « Eugenia Chandris »*, [1977] 2 R.C.S. 97, 108 (j. De Grandpré) ; *R. c. Miller & Cockriell*, (1977) 70 D.L.R. (3d) 324, 344 (j. Ritchie) (C.S.C.) ; *Gravel c. Cité de St-Léonard*, [1978] 1 R.C.S. 660, 666 (j. Pigeon) ; *Berardinelli c. Ontario Housing Corp.*, [1979] 1 R.C.S. 275, 283 (j. Estey) ; *P.G. de l'Ontario et Viking Houses c. Peel*, [1979] 2 R.C.S. 1134, 1143 et 1144 (j. Laskin) ; *Hunt c. La Reine*, [1977] 2 R.C.S. 73, 80 (j. Martland) ; *R. c. Barnier*, [1980] 1 R.C.S. 1124, 1135 (j. Estey) ; *National Freight Consultants Inc. c. Motor Transport Board*, [1980] 2 R.C.S. 621, 632 et 633 (j. Estey) ; *Bergstrom c. La Reine*, [1981] 1 R.C.S. 539, 544 (j. McIntyre) ; *R. c. Clement*, [1981] 2 R.C.S. 468, 478 et 479 (j. Estey) ; *Morguard Properties Ltd. c. Ville de Winnipeg*, [1983] 2 R.C.S. 493, 505 et 506 (j. Estey) ; *Air Canada c. Ontario (Régie des alcools)*, [1997] 2 R.C.S. 581, 603 (j. Iacobucci). Le principe de l'effet utile a été appliqué dans l'interprétation de la *Charte canadienne des droits et libertés* : *Law Society of Upper Canada c. Skapinker*, [1984] 1 R.C.S. 357, 382 (j. Estey). Il est également invoqué dans l'interprétation du Code civil : *Garcia Transport Ltée c. Cie Trust Royal*, [1992] 2 R.C.S. 499, 526 et 527 (j. L'Heureux-Dubé) ; *Doré c. Verdun (Ville)*, [1997] 2 R.C.S. 862, 880 et 881 (j. Gonthier).

<sup>142</sup> *Mimej Seafoods Ltd. c. Nova Scotia (Workers' Compensation Appeals Tribunal)*, (2007) 260 N.S.R. (2d) 127 (C.A.) ; *Desaulniers c. Clearwater (County)*, [2007] 404 A.R. 131, par. 51 (C.A.) ; *McDiarmid Lumber Ltd. c. Première Nation de God's Lake*, [2006] 2 R.C.S. 846 ; *Placer Dome Canada Ltd. c. Ontario (Ministère des Finances)*, [2006] 1 R.C.S. 715 ; *Murray c. Walsh*, [2005] 247 Nfld. & P.E.I.R. 172, par. 20 (C.A.) ; *Woo c. Fort McMurray Roman Catholic School District No. 32*, (2002) 1 Alta. L.R. (4th) 203 (C.A.) ; *R. c. Proulx*, [2000] 1 R.C.S. 61 ; *Pope c. Pope*, (1999) 170 D.L.R. (4th) 89 (C.A. Ont.) ; *R. c. Chartrand*, [1994] 2 R.C.S. 864 ; *Re Estabrooks Pontiac Buick Ltd.*, (1982) 44 N.B.R. (2d) 201 (N.B.C.A.).

<sup>143</sup> Dans l'arrêt *Kearney c. Oakes*, (1890) 18 R.C.S. 148, 173 (j. Patterson), il a été jugé que dans l'énumération « officier, employé ou serviteur du ministre », les mots « employé » et « serviteur » étaient synonymes.

<sup>144</sup> *In Re Income Tax Act (Manitoba)*, [1936] R.C.S. 616.

<sup>145</sup> Dans l'arrêt *R. c. Nabis*, [1975] 2 R.C.S. 485, la majorité (le juge Beetz, p. 491) veut donner un effet utile à la mention de certains moyens de communication (« par lettre, télégramme, téléphone, câble, radio [...] »). La dissidence du juge Pigeon (p. 496) met

priver d'effet certains mots pour éviter un résultat absurde<sup>146</sup>. Enfin, il faut se garder de croire que le seul effet possible d'une disposition soit de modifier le droit antérieur : « il se peut fort bien qu'une législature ait édicté une disposition déclaratoire *ex abundanti cautela* »<sup>147</sup>, c'est-à-dire pour rappeler une règle préexistante, par simple mesure de précaution. On ne peut donc présumer que toutes les dispositions d'une loi doivent nécessairement, en raison du principe de l'effet utile, être considérées comme apportant des changements dans le droit<sup>148</sup>.

### Sous-section 3 : Les limites de la méthode grammaticale

1051. L'interprète doit-il cependant s'arrêter là ? Sur ce point, nous partageons l'avis de Lord Denning :

« Sans aucun doute, la tâche de l'avocat – et du juge – est de découvrir l'intention du législateur. Pour y parvenir, il faut, assurément, partir des termes de la loi, mais non s'en tenir là, comme d'aucuns semblent le penser. »<sup>149</sup>

1052. « [TRADUCTION] Il faut [...] admettre que l'interprétation textuelle connaît des limites », comme le soulignait le juge LeBel, pour la majorité de la Cour suprême du Canada dans *Pharmascience Inc. c. Binet*<sup>150</sup>.

1053. On doit absolument dépasser le texte, pour deux raisons en particulier. La première, c'est que, comme on l'a vu, l'objectif de l'interprétation ne consiste pas uniquement à découvrir la pensée historique de l'auteur du texte : l'interprétation poursuit d'autres objectifs et exige donc la prise en considération de facteurs, tels les conséquences de l'interprétation, qui n'ont rien à voir avec la formulation du texte<sup>151</sup>. Deuxièmement, même si l'on devait concevoir l'interprétation comme ayant pour seul objectif la découverte de la pensée du législateur, deux raisons principales justifieraient que l'on ne se limitât pas à la méthode littérale pour découvrir

plutôt l'accent sur la nécessité de donner un effet aux mots « ou autrement », qui suivent l'énumération.

<sup>146</sup> *Paul c. La Reine*, [1982] 1 R.C.S. 621, 664 (J. Lamer).

<sup>147</sup> *Wellesley Hospital c. Lawson*, [1978] 1 R.C.S. 893, 899 (J. Laskin).

<sup>148</sup> Voir *infra*, p. 601.

<sup>149</sup> Lord DENNING, *The Discipline of Law*, Londres, Butterworths, 1979, p. 9.

<sup>150</sup> *Pharmascience Inc. c. Binet*, [2006] 2 R.C.S. 513, par. 32.

<sup>151</sup> Voir *supra*, p. 18.

cette pensée. D'abord, à cause de ce que l'on a appelé la « texture ouverte » du langage, la seule approche littérale souvent ne permet pas de dissiper les doutes que soulève l'application d'un texte. Deuxièmement, l'approche littérale ne permet de tenir compte que de la partie expresse de la communication légale : la partie implicite, celle qui se dégage du contexte global de l'énonciation légale, doit également être prise en considération si l'on veut reconstituer la pensée du législateur.

### Paragraphe 1 : La « texture ouverte » du langage

1054. Beaucoup de problèmes d'interprétation ne sont pas attribuables à des maladroites de rédaction : on doit les considérer comme causés par une propriété inhérente au langage humain. La plupart des termes qu'utilise la loi ont un sens relativement indéterminé : le langage de la loi aurait une « texture ouverte »<sup>152</sup>.

1055. Dire que le langage de la loi a une texture ouverte, c'est simplement reconnaître que les concepts signifiés par la plupart des mots que la loi emploie n'ont pas un contenu précisément délimité. Cela s'applique non seulement aux termes dont le caractère vague est évident et qui sont justement utilisés en raison de cette qualité (par exemple, « tout inculpé a droit d'être jugé dans un délai raisonnable »), mais aussi à la plupart des termes d'une loi dans certaines de leurs applications<sup>153</sup>.

1056. Le professeur Hart<sup>154</sup> illustre cette propriété du langage par l'exemple suivant : une règle interdit l'accès d'un parc aux « véhicules ». Cette règle s'applique sans doute à une automobile, mais qu'en est-il d'une bicyclette, de patins à roulettes, d'une voiture-jouet ? Pour chaque terme, il y aurait donc un noyau de sens certain entouré d'une frange ou d'une pénombre de cas où le mot n'est pas applicable sans certaines hésitations.

1057. Lorsque se soulève l'application d'une loi à un cas qui se situe dans la marge d'incertitude qui entoure le noyau de sens certain, le recours au sens courant ou usuel du mot n'est d'aucune utilité. Il faut alors, de

<sup>152</sup> Sur cette notion de « texture ouverte » du langage, on verra : Glanville L. WILLIAMS, « Language and the Law », (1945) 61 L.Q.Rev. 71, 179 et suiv. ; Herbert L.A. HART, « Positivism and the Separation of Law and Morals », (1957-58) 71 Harv. L. Rev. 593, 607 et suiv. ; Herbert L.A. HART, *Le concept de droit*, Bruxelles, Facultés universitaires St-Louis, 1976, p. 155 et suiv.

<sup>153</sup> « [TRADUCTION] Tous les termes sont susceptibles d'occasionner des difficultés d'application. » G.L. WILLIAMS, « Language and the Law », (1945) 61 L.Q.Rev. 71, 181.

<sup>154</sup> H.L.A. HART, « Positivism and the Separation of Law and Morals », (1957-58) 71 Harv. L. Rev. 593, 607.

[...] du consommateur<sup>21</sup>, de la *Loi d'indemnisation des victimes d'accidents d'automobile*<sup>22</sup> ou de la *Loi des décrets de convention collective*<sup>23</sup>, lois dont on pourrait fonder une interprétation restrictive à titre de « dispositions d'exception », dérogeant aux principes de droit civil en matière de liberté contractuelle ou de responsabilité civile.

1424. La codification de la *Mischief Rule* a-t-elle contribué au progrès de la méthode d'interprétation téléologique ? Il est indubitable que cette méthode est de plus en plus prônée par les tribunaux, alors que la méthode grammaticale, qu'on lui oppose souvent, paraît être en recul. Cette évolution est sans doute attribuable à de nombreux facteurs : les acquis de la linguistique concernant le rôle et l'importance du contexte dans la communication<sup>24</sup>, l'influence, au Canada, de la pensée doctrinale<sup>25</sup> et jurisprudentielle<sup>26</sup> américaine ; au Québec, l'effet d'entraînement du droit civil<sup>27</sup> ; une certaine évolution dans les techniques de rédaction des lois<sup>28</sup> ; sans oublier évidemment l'influence du « principe moderne » de Driedger<sup>29</sup>.

1425. Les articles 12 et 41 ont simplement servi à encourager une évolution favorable à l'interprétation téléologique<sup>30</sup>. Ils n'ont pas eu pour effet d'exclure l'obligation qu'a le juge d'accorder du poids à la formule

<sup>21</sup> *Promotion et Succès Ltée c. P.G. de la province de Québec*, [1973] C.A. 949 ; *Household Finance Corporation of Canada c. Jourdain*, [1977] C.P. 426.

<sup>22</sup> *Marquis c. Goupil*, [1972] C.A. 207 ; *Allaire c. Fonds d'indemnisation des victimes d'accidents d'automobile*, [1973] C.A. 335.

<sup>23</sup> *Kucer c. Comité conjoint de l'industrie de la fabrication du métal en feuilles*, [1973] C.A. 341.

<sup>24</sup> Voir : Ruth SULLIVAN, « Statutory Interpretation in the Supreme Court of Canada », (1998-99) 30 *R.D. Ottawa* 175.

<sup>25</sup> Par exemple : John M. KERNOCHAN, « Statutory Interpretation : An Outline of Method », (1976-77) 3 *Dal. L.J.* 333.

<sup>26</sup> Par exemple : *Pacific Coast Coin Exchange of Canada Ltd. c. Commission des valeurs mobilières de l'Ontario*, [1978] 2 R.C.S. 112.

<sup>27</sup> Voir, en général : Stéphane BEAULAC, « Le Code civil commande-t-il une interprétation distincte ? », (1999) 22 *Dalhousie L.J.* 236.

<sup>28</sup> Voir : Ruth SULLIVAN, « Some Implications of Plain Language Drafting », (2001) 22 *Statute L. Rev.* 145.

<sup>29</sup> Voir : Stéphane BEAULAC et Pierre-André CÔTÉ, « Driedger's "Modern Principle" at the Supreme Court of Canada : Interpretation, Justification, Legitimization », (2006) 40 *R.J.T.* 131.

<sup>30</sup> Voir, notamment : *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27, par. 22 (loi d'interprétation ontarienne) ; *Bell Express Vu Limited Partnership c. Rex*, [2002] 2 R.C.S. 559, par. 26 (loi d'interprétation fédérale). Voir aussi : A.L. Stuckless & Sons Ltd. c.

légal<sup>31</sup>. Ainsi, bien que les tribunaux canadiens aient préconisé l'interprétation téléologique des lois relatives aux droits fondamentaux de la personne, ils ont également, à l'occasion, affirmé que la référence aux objectifs de ces lois ne pouvait conduire à faire abstraction des termes de la loi ou à la réécrire<sup>32</sup>.

1426. Où en est rendu le mouvement favorisant l'interprétation téléologique ? Quelle est ou quelle devrait être, aujourd'hui, l'importance accordée aux objectifs de la loi dans son interprétation ?

## SECTION 2 : L'IMPORTANCE DES OBJECTIFS DANS L'INTERPRÉTATION DES TEXTES LÉGISLATIFS

1427. Le recours aux arguments de finalité emprunte diverses formes dans la jurisprudence et il y exerce diverses fonctions. Tantôt, on invoque les objectifs de la disposition précise à l'étude et tantôt ceux de la loi dans son ensemble<sup>33</sup>. Tantôt, la finalité est considérée comme un élément contextuel<sup>34</sup>, permettant de découvrir le sens voulu par l'auteur<sup>35</sup> et tantôt, elle

*Newfoundland and Labrador (Minister of Forest Resources and Agrifoods)*, [2005] 244 Nfld. & P.E.I.R. 298, par. 57 (Nfld.C.A.) (loi d'interprétation terre-neuvienne).

<sup>31</sup> *Reference Re Certain Titles to Land in Ontario*, (1973) 35 D.L.R. (3d) 10, 21 et 40 (Ont.C.A.) ; 1390957 *Ontario Ltd c. Achione*, (2002) 209 D.L.R. (4th) 248, par. 15-17 (Ont.C.A.). Le juge Pigeon, au sujet d'une disposition semblable de la *Loi d'interprétation ontarienne* (R.S.O. 1970, c. 225, art. 10) a écrit : « Il n'y a rien dans cette disposition qui tende à supplanter la règle selon laquelle l'intention de la législature doit se déduire des mots utilisés » dans *Wellesley Hospital c. Lawson*, [1978] 1 R.C.S. 893, 904.

<sup>32</sup> *Université de la Colombie-Britannique c. Berg*, [1993] 2 R.C.S. 353, 371 (J. La Forest) ; *Gould c. Yukon Order of Pioneers*, [1996] 1 R.C.S. 571, 601 (J. La Forest).

<sup>33</sup> L'arrêt *Abrahams c. P.G. du Canada*, [1983] 1 R.C.S. 2, est intéressant à cet égard : le juge Wilson invoque successivement la finalité de la disposition précise en litige (qui vise, selon le juge, à éviter la fraude envers la Commission d'assurance-chômage) et les objectifs généraux de la *Loi sur l'assurance-chômage* (qui vise, selon le juge, à promouvoir des prestations aux chômeurs). Voir aussi *Wilder c. Ontario (Securities Commission)*, (2001) 197 D.L.R. (4th) 193, par. 19 (Ont.C.A.) : « Another well-known principle of statutory interpretation is that Courts must consider the broader legislative purpose of an Act when giving meaning to its constituent provisions ».

<sup>34</sup> Voir : *Syndicat canadien de la fonction publique (S.C.F.P.) c. Ontario (Ministre du Travail)*, [2003] 1 R.C.S. 539, par. 106 ; *Ontario (Minister of Health and Long-Term Care) c. Ontario (Assistant Information and Privacy Commissioner)*, (2004) 248 D.L.R. (4th) 57, par. 44 (Ont.C.A.).

<sup>35</sup> Dans la perspective positiviste, les objectifs d'une loi se rattachent à la pensée subjective du législateur historique et servent à préciser le sens qu'il entendait donner aux termes de la loi à l'époque de son adoption. Voilà pourquoi l'idée que les objectifs

apparaît plutôt comme un argument de dernier ressort, que l'on invoque lorsque l'intention du législateur n'a pas pu être découverte par un effort raisonnable d'interprétation<sup>36</sup>. Il arrive aussi que les objectifs généraux de la loi soient mis de l'avant afin de bien disposer l'auditoire ou le lecteur envers un texte législatif et appuyer une interprétation extensive, large et libérale de celui-ci<sup>37</sup>.

1428. La pertinence des considérations téléologiques n'est donc pas douteuse. Fait problème cependant l'importance qu'il convient d'accorder aux objectifs de la loi dans son interprétation.

1429. Si l'on fait l'hypothèse que le texte d'une disposition donnée paraît avoir en lui-même un sens clair et que, par ailleurs, ce sens ne paraît pas de nature à assurer la réalisation de l'objet de la disposition, que doit faire l'interprète? Doit-il « torturer » le texte pour lui faire dire ce qui convient à la réalisation du but de la disposition ou bien doit-il, selon l'expression du juge Schroeder de la Cour d'appel de l'Ontario, « [TRADUCTION] sacrifier l'intention du législateur à la tyrannie des mots »<sup>38</sup>?

1430. On trouve, dans la jurisprudence canadienne, deux attitudes opposées, deux écoles de pensée : celle qui prône la primauté du texte et celle qui enseigne plutôt que l'interprète doit accorder plus d'importance au but poursuivi<sup>39</sup>.

d'une mesure puissent se modifier avec le seul écoulement du temps a été qualifiée d'« incompatible avec les notions fondamentales qui se sont formées dans notre droit au sujet de la nature de l'intention du législateur ». L'objet d'une loi est fonction de l'intention de ceux qui l'ont rédigée et adoptée à l'époque, et non pas d'un facteur variable quelconque. » R. c. *Big M Drug Mart Ltd.*, [1985] 1 R.C.S. 295, 335 (J. Dickson).

<sup>36</sup> Toujours dans l'affaire *Abrahams*, [1983] 1 R.C.S. 2, les objectifs généraux de la Loi sur l'assurance-chômage sont invoqués, à la page 12, à titre d'argument ultime, de dernier ressort, lorsque la loi reste ambiguë malgré les efforts déployés pour la comprendre.

<sup>37</sup> Ce procédé rhétorique est fréquemment employé de nos jours en rapport avec ce qu'on peut appeler les « lois de protection », telles les lois sur les droits de la personne dont les tribunaux ont maintes fois souligné les objectifs favorables justifiant une interprétation extensive. Voir *infra*, p. 577 et suiv.

<sup>38</sup> *Minister of Transport for Ontario c. Phoenix Assurance Co.*, (1974) 39 D.L.R. (3d) 481, 486 (Ont. C.A.).

<sup>39</sup> La même situation existe en Angleterre. À ce sujet, on lira la description que fait Lord Denning de la controverse concernant le choix entre la méthode littérale (qu'il appelle « the old grammatical approach ») et la méthode téléologique (« the modern purposive approach »). Lord DENNING, *The Discipline of Law*, Londres, Butterworths, 1979, p. 9 et suiv. Voir aussi Francis A.R. BENNION, *Statutory Interpretation: A Code*, 4<sup>e</sup> éd., Londres, Butterworths, 2002, p. 470 et suiv. et p. 499 et suiv., qui pose le débat

1431. La thèse de la primauté du sens littéral est incarnée dans la fameuse *Literal Rule* (ou *Plain Meaning Rule*) dont il a déjà été question<sup>40</sup>. Rappelons qu'en vertu de certaines des formulations de la *Literal Rule*, l'objet d'une disposition ne peut influencer sur le sens ou l'application d'un texte qui serait « clair en lui-même ». Ainsi, dans *R. c. Sommerville*, le juge Pigeon écrit :

« Je n'ai pu trouver aucun précédent à l'appui de la proposition selon laquelle on peut déroger au sens clair d'un texte législatif s'il paraît aller à l'encontre de son programme ou de son but. »<sup>41</sup>

1432. Dans la perspective de la *Literal Rule*, le texte effectivement édicté a plus de poids que l'objet visé :

« [TRADUCTION] Il s'agit non pas de l'intention supposée du législateur, mais de ce qu'il a dit. »<sup>42</sup>

1433. Pourtant, malgré ces affirmations catégoriques, on trouvera dans la jurisprudence des passages tout aussi clairs prônant la primauté du but poursuivi par l'auteur du texte<sup>43</sup>.

1434. Ainsi, on a affirmé à de nombreuses reprises que les objectifs poursuivis par le législateur constituent un élément qui devait être pris en considération dans tous les cas, et non seulement lorsque le texte n'est pas « clair en lui-même »<sup>44</sup>. Dans l'arrêt *Williams c. Box*, le juge Idington a déclaré :

« [TRADUCTION] Pour interpréter correctement le sens d'une loi ou autre écrit, il faut comprendre ce qui occupait la pensée de ceux qui l'ont rédigé, et l'objet que le texte était destiné à accomplir. »<sup>45</sup>

britannique en termes d'opposition entre « plain meaning rule » et « informed interpretation ».

<sup>40</sup> *Supra*, p. 326.

<sup>41</sup> *R. c. Sommerville*, [1974] R.C.S. 387, 395.

<sup>42</sup> *Brophy c. A.G. of Manitoba*, [1895] A.C. 202, 216 (Lord Herschell).

<sup>43</sup> On a même déjà prétendu que la *Literal Rule* était morte et enterrée ; voir : *Chieu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2002] 1 R.C.S. 84, par. 34 : « Le sens ordinaire et grammatical du texte [...] n'est toutefois pas déterminant, car notre Cour rejette depuis longtemps la méthode littérale d'interprétation des lois. » (J. Iacobucci).

<sup>44</sup> À ce sujet, voir *supra*, p. 333 et suiv.

<sup>45</sup> *Williams c. Box*, (1910) 44 R.C.S. 1, 10.

1435. Dans *Hirsch c. Protestant Board of School Commissioners of Montreal*<sup>46</sup>, le juge Anglin a cité, en l'approuvant, le passage suivant du jugement de Lord Blackburn dans *Bradlaugh c. Clarke*:

« [TRADUCTION] Les tribunaux doivent interpréter toutes les lois de manière à donner son effet à l'intention exprimée par les termes employés. Cette intention, on ne la découvre pas en considérant ces termes dans l'abstrait, mais en recherchant l'intention exprimée par les termes employés en tenant compte de la matière traitée et de l'objet en vue duquel la Loi paraît avoir été édictée. »<sup>47</sup>

1436. Dans *A.G. for Canada c. Hallet & Carey Ltd.*, Lord Radcliffe écrit:

« [TRADUCTION] De l'avis de leurs Seigneuries, il n'y a pas de meilleure façon d'aborder l'interprétation de cette loi que de chercher à déterminer son objet général et de donner à ses termes leur sens naturel en tenant compte de cet objet. Les tribunaux ont eu recours à de nombreuses règles dites d'interprétation pour interpréter les lois, mais la règle première demeure la suivante: toute loi doit s'interpréter selon son intention manifeste ou expresse. »<sup>48</sup>

1437. Enfin, dans *Toronto Transit Commission c. City of Toronto*, le juge Spence déclare que:

« [D]ans chaque affaire, le sens de la disposition législative doit être déterminé par l'étude non seulement des termes mêmes d'un paragraphe mais de l'ensemble de la loi et de son objet. »<sup>49</sup>

1438. Selon les tenants de cette thèse, l'objet d'une loi, le but qu'elle cherche à accomplir, serait toujours un élément à considérer<sup>50</sup>. En outre, on trouvera de nombreux jugements où il est affirmé que, dans la découverte de l'intention du législateur, l'objet poursuivi a au moins autant d'importance que le texte. Ainsi, dans *City of Ottawa c. Canadian Atlantic Railway Co.*, le juge Taschereau s'exprime ainsi:

<sup>46</sup> *Hirsch c. Protestant Board of School Commissioners of Montreal*, [1926] R.C.S. 246, 266, modifié par [1928] A.C. 200.

<sup>47</sup> *Bradlaugh c. Clarke*, (1883) 8 A.C. 354, 372.

<sup>48</sup> *A.G. for Canada c. Hallet & Carey Ltd.*, [1952] A.C. 427, 449.

<sup>49</sup> *Toronto Transit Commission c. City of Toronto*, [1971] R.C.S. 746, 752.

<sup>50</sup> On verra aussi, dans le même sens, les propos du juge Beetz dans *McLeod Savings & Credit Union Ltd. c. Perrett*, [1981] 1 R.C.S. 78, 90: « les tribunaux doivent rejeter toute interprétation mécanique de la Loi qui va ainsi à l'encontre de son but et de son économie ».

« Il nous faut donner aux termes de cette charte une interprétation raisonnable compte tenu de la matière et de l'objet public que le législateur visait [...]. On ne doit pas interpréter une loi de manière à faire échec à l'intention claire du législateur [...]. »<sup>51</sup>

1439. Quelques années plus tard, le juge Anglin écrit, dans l'arrêt *Board of Trustees of Regina Public School District c. Board of Trustees of Graton Separate School District*:

« Seul le « caractère absolument contraignant des termes employés » peut justifier une interprétation qui va à l'encontre de ce qui est clairement l'objet principal d'une loi. [...] Il serait contraire à une saine interprétation de laisser l'emploi d'un terme plus ou moins juste faire échec à l'intention du législateur, car on ne doit pas supposer qu'il a prévu toutes les conséquences pouvant résulter de l'emploi d'un terme donné. »<sup>52</sup>

1440. Certains iront même jusqu'à écrire que le rôle du juge est d'abord de se conformer à ce qui paraît être l'objet de la loi: sa fonction serait de donner aux termes le sens qui convient à l'objet, et non le sens qui découle de leur seule lecture *in abstracto*. Dans cette perspective, le but poursuivi paraît primer le texte et peut justifier le juge de « corriger » celui-ci pour mieux réaliser l'objet<sup>53</sup>.

1441. Par exemple, dans l'arrêt *Watson c. Maze*<sup>54</sup>, une loi prévoyant le paiement des travaux faits en vue de l'élargissement d'une rue a été jugée applicable à des travaux d'ouverture de rue. En rendant jugement en Cour supérieure, le juge Archibald invoqua l'objet de la loi en ces termes:

« [TRADUCTION] Donc, lorsqu'il apparaît clairement à la lecture de la loi qu'elle est destinée à s'appliquer à certains faits, le tribunal modifiera le sens ordinaire des termes de manière à permettre à cette intention de s'accomplir. »<sup>55</sup>

<sup>51</sup> *City of Ottawa c. Canadian Atlantic Railway Co.*, (1903) 33 R.C.S. 376, 381.

<sup>52</sup> *Board of Trustees of Regina Public School District c. Board of Trustees of Graton Separate School District*, (1915) 50 R.C.S. 589, 624. Cet extrait a été cité dans *Dubois c. La Reine*, [1985] 2 R.C.S. 350, 363 (J. Lamer).

<sup>53</sup> On verra dans ce sens, notamment: *Bannon c. McNeely*, (1998) 159 D.L.R. (4th) 223 (Ont.C.A.); *Gignac c. Neufeld*, (1999) 173 D.L.R. (4th) 701, par. 27 (Ont.C.A.).

<sup>54</sup> *Watson c. Maze*, (1899) 15 C.S. 268, confirmé en révision par (1900) 17 C.S. 579 (443a), (1917) 52 C.S. 456.

<sup>55</sup> *Id.*, (1899) 272.

1442. Il ajouta plus loin, pour répondre à l'objection fondée sur le devoir du juge de respecter le sens des termes lorsque ceux-ci sont clairs :

« [TRADUCTION] Le tribunal ne fait pas de philologie : sa fonction n'est pas de trouver le sens des mots, mais de découvrir le sens des lois. »<sup>56</sup>

1443. Dans l'arrêt *Bouchard c. Géliier de la prison commune du district des Trois-Rivières*, le juge Drouin, citant des autorités aussi bien françaises qu'anglaises, donna primauté à l'objet sur le texte. Voici comment l'arrêtiste a résumé la pensée du juge sur ce point :

« Lorsqu'il y a conflit évident entre l'esprit et la lettre de la loi, les tribunaux doivent, par une interprétation logique, s'appliquer à donner effet à l'intention du législateur, en la faisant prévaloir sur des textes incompatibles avec l'objet de la loi. »<sup>57</sup>

1444. Dans l'arrêt *Morris c. Structural Steel Co.*, le juge MacDonald, résumant Maxwell, a écrit :

« [TRADUCTION] Lorsque la formulation d'une loi, d'après son sens ordinaire et son interprétation grammaticale, conduit à une contradiction manifeste avec l'objet apparent de la disposition [...] on peut lui donner une interprétation qui modifie la signification des termes [...] lorsque l'objet principal et l'intention d'une loi sont clairs, il ne faut pas les réduire à néant à cause de la maladresse du rédacteur ou de son ignorance du droit, sous réserve des cas de nécessité et du caractère absolument contraignant des termes employés. »<sup>58</sup>

1445. Allant plus loin, le juge O'Halloran, de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique, a écrit :

« [TRADUCTION] Les termes d'une loi doivent recevoir une interprétation qui favorise la réalisation de son objet, ce qui autorise même à leur donner, si nécessaire, un sens qu'ils n'ont pas ordinairement ou même un sens opposé, si l'objet de la loi l'exige. »<sup>59</sup>

<sup>56</sup> *Id.*, (1899) 273.

<sup>57</sup> *Bouchard c. Géliier de la prison commune du district des Trois-Rivières*, (1917) 52 C.S. 456.

<sup>58</sup> *Morris c. Structural Steel Co.*, (1917) 35 D.L.R. 739, 741 et 742 (B.C.C.A.).

<sup>59</sup> *R. c. McLeod*, (1950) 97 C.C.C. 366, 373 (B.C.C.A.).

1446. Il convient enfin de citer à nouveau<sup>60</sup> l'extrait du jugement du juge Johnson de la Cour d'appel de l'Alberta dans l'arrêt *R. c. Somerville*, extrait entériné en Cour suprême<sup>61</sup> par la majorité :

« La règle fondamentale d'interprétation des lois dit-on, c'est "que chaque loi doit s'interpréter selon l'intention manifeste ou expresse qui s'y trouve" (*Canadian Wheat Board c. Manitoba Pool Elevators*, 6 W.W.R. n.s., 36). Généralement, le libellé d'un article peut faire voir l'intention mais lorsque ce libellé semble entrer en conflit avec le programme et le but de la loi, il faut tenir compte de l'ensemble de la loi pour voir si l'on ne voulait pas plutôt que l'article ait un sens plus restreint que ne le laisserait ressortir l'examen de ce seul article. »<sup>62</sup>

1447. On se sera rendu compte, en lisant les extraits qui précèdent, que le principe de la primauté du but poursuivi est affirmé avec autant de conviction et parfois même d'excès que celui de la primauté du texte l'est par les partisans de la *Literal Rule*. En fait, on a ici affaire à deux courants de pensée difficiles à réconcilier et qui ont tour à tour dominé dans l'histoire de l'interprétation des lois.

1448. Aux XVI<sup>e</sup> et XVII<sup>e</sup> siècles, l'interprétation téléologique, sous le nom d'« interprétation équitable », a tenu le haut du pavé : la formulation de la *Mischief Rule* donnée dans l'arrêt *Heydon* de 1584 reconnaît au juge un large pouvoir d'adaptation de la loi aux circonstances de chaque cas d'espèce et ne paraît accorder au texte de la loi aucun effet modérateur. Au XVIII<sup>e</sup> siècle, diverses doctrines d'interprétation restrictive des lois ont amené une rédaction extrêmement prolixe de celles-ci. Ce phénomène, lié aux doctrines de la souveraineté absolue du Parlement et de la séparation des pouvoirs législatif et judiciaire, va favoriser dès la fin du siècle l'éclosion de la doctrine de l'interprétation littérale, doctrine qui va clairement dominer l'interprétation des lois au XIX<sup>e</sup> siècle. Au XX<sup>e</sup> siècle, on assiste à un retour à l'interprétation téléologique ; l'interprétation grammaticale subit un certain déclin.

1449. Aujourd'hui, le pendule paraît toujours à mi-course entre une interprétation uniquement consciente du texte de la loi et une interprétation attachée exclusivement à l'accomplissement de l'objet. Comme l'écrivait le professeur Elmer Driedger :

<sup>60</sup> Voir *supra*, p. 347.

<sup>61</sup> *R. c. Somerville*, [1974] R.C.S. 387.

<sup>62</sup> *R. c. Somerville*, (1971) 18 D.L.R. (3d) 343, 345 et 346 (Alta. C.A.).

« [TRADUCTION] Aujourd'hui, il n'y a qu'un principe ou qu'une approche : les termes de la loi doivent être lus dans leur contexte global, selon leur sens grammatical et ordinaire en harmonie avec l'économie générale de la loi, avec son objet et avec l'intention du législateur. »<sup>63</sup>

1450. D'ailleurs, une recension des arrêts de la Cour suprême du Canada ayant eu recours au « principe moderne » de Driedger met en évidence le fait qu'on l'utilise tant dans les cas d'interprétation axée sur la lettre de la loi que dans ceux mettant l'accent sur l'objectif législatif<sup>64</sup>.

1451. Cette solution mitoyenne semble justifiée : une interprétation qui n'insiste que sur le texte doit être rejetée, ne serait-ce que pour le motif que les mots n'ont pas de sens en eux-mêmes. Ce sens découle en partie du contexte de leur utilisation, et l'objet de la loi fait partie intégrante de ce contexte<sup>65</sup>. Ajoutons que si l'interprétation strictement littérale présume beaucoup des possibilités du langage humain, elle surestime aussi la clairvoyance et l'habileté des rédacteurs de textes législatifs. La séparation des pouvoirs ne devrait pas exclure nécessairement la collaboration des pouvoirs. Le rédacteur, qui ne peut prévoir toutes les circonstances où son texte devra s'appliquer, doit pouvoir attendre des tribunaux autre chose que des critiques : il doit pouvoir compter sur leur collaboration dans l'accomplissement du but de la loi. Pour reprendre les paroles de Lord Denning<sup>66</sup>, le juge, en raison de la nature particulière de sa fonction, ne peut pas changer le tissu dans lequel la loi est taillée, mais il devrait pouvoir en repasser les faux plis. C'est donc avec raison qu'Alain-François Bisson soutient que toute interprétation est, que l'on en soit conscient ou non, fondamentalement orientée vers les objectifs de la loi<sup>67</sup>.

1452. D'un autre côté, on devrait également rejeter une interprétation exclusivement centrée sur les objectifs poursuivis par l'auteur du texte. La Constitution exige que la volonté du Parlement soit exprimée selon certaines formes et le justiciable est en droit d'exiger des tribunaux qu'ils accordent une grande importance au texte, qui est censé être le véhicule privilégié de la pensée du législateur. Il ne faut pas oublier que c'est d'abord

<sup>63</sup> Elmer A. DRIEDGER, *Construction of Statutes*, 2<sup>e</sup> éd., Toronto, Butterworths, 1983, p. 67.

<sup>64</sup> S. BEAULAC et P.-A. CÔTÉ, « Driedger's "Modern Principle" at the Supreme Court of Canada : Interpretation, Justification, Legitimization », (2006) 40 *R.J.T.* 131.

<sup>65</sup> Voir : *Whirlpool Corp. c. Camco Inc.*, [2000] 2 R.C.S. 1067, par. 49.

<sup>66</sup> *Seaford Court Estates Ltd. c. Asher*, [1949] 2 K.B. 481, 499.

<sup>67</sup> Alain-François BISSON, « L'interprétation adéquate des lois », dans Ernest CAPARROS (dir.), *Mélanges Louis-Philippe Pigeon*, Montréal, Wilson et Lafleur, 1989, p. 87.

dans le texte que l'interprète doit rechercher les objectifs de la loi. En outre, la formule agit comme un frein à la discrétion judiciaire : elle restreint la gamme des sens qu'il est possible de donner à une disposition. Enfin, on a beau connaître le but poursuivi par l'auteur du texte, encore faut-il voir par quels moyens il entendait atteindre ce but. C'est principalement dans la formule employée par l'auteur que l'on peut découvrir des indices quant aux moyens que l'auteur du texte législatif a voulu mettre en œuvre pour atteindre ses objectifs<sup>68</sup>.

1453. Nous avons posé tantôt la question de savoir si l'interprète doit, en cas de conflit évident entre la formule et l'objet, modifier le texte en vue d'accomplir l'objet ou appliquer quand même le texte malgré ses défauts, quitte à compromettre la réalisation des objectifs de la loi. Les remarques qui précèdent sur l'importance respective de la lettre de la loi et de sa finalité devraient amener à conclure qu'il n'est pas prudent de donner à cette question une réponse catégorique et générale.

1454. Plusieurs facteurs expliquent que, dans les situations concrètes, un juge donnera préséance soit à la lettre, soit à la finalité. Certains de ces facteurs tiennent à la personnalité du juge : par tempérament, par formation ou par conviction, certains juges sont plus portés que d'autres à se tenir près du texte et hésiteront davantage à prendre avec celui-ci des libertés en vue de réaliser l'objet.

1455. D'autres facteurs sont liés aux circonstances de chaque espèce. Si le texte présente une ambiguïté alors que l'objet paraît évident, peu de juges hésiteront à retenir le sens qui convient à l'objet. Par contre, si le texte paraît avoir un sens bien précis alors qu'on se perd en conjectures quant à ce qu'ont pu être les objectifs du législateur en l'édicant, le juge pourra bien, faute de mieux, se rabattre sur le sens littéral<sup>69</sup>.

<sup>68</sup> R. c. *Philips Electronics Ltd.*, (1981) 30 O.R. (2d) 129, 136 (J. Goodman) (Ont.C.A.); *Lefebvre c. Lebel*, [2003] R.J.Q. 819, par. 125 (C.A.).

<sup>69</sup> Comme il y a des cas où le texte semble « clair » et d'autres où il le paraît moins, ainsi trouve-t-on dans la jurisprudence des cas où l'intention du législateur est présentée comme étant « claire » ou « évidente » (par exemple : *Minister of Transport for Ontario c. Phoenix Assurance Co.*, (1974) 39 D.L.R. (3d) 481, 487 (J. Schroeder) (Ont.C.A.), et d'autres où la recherche du but est comparée à une expédition dans un labyrinthe où le juge ne peut compter sur aucun fil conducteur (par exemple : *Canadian Northern Railway Co. c. The King*, (1922) 64 R.C.S. 264, 271 (J. Duff), confirmé par [1923] A.C. 714). Et comme on peut trouver dans les arrêts des désaccords quant au sens des mots, de même y rencontre-t-on des désaccords portant sur la finalité des dispositions (par exemple : *Klippert c. La Reine*, [1967] R.C.S. 822).

1456. Le style de rédaction peut également avoir une influence sur l'accent mis sur le texte ou la finalité. Une rédaction détaillée est de nature à favoriser l'approche littérale<sup>70</sup> : elle rend souvent l'objet ou les principes de la législation difficiles à découvrir et, le législateur ayant supposément pensé à tout, l'interprète peut se sentir justifié de ne penser à rien et d'appliquer le texte à la lettre sans y ajouter ou en retrancher, et sans s'interroger sur son objet. Au contraire, une rédaction en termes généraux peut rendre plus facile la connaissance de la finalité de la loi, de sa structure, de ses principes et elle fait appel pour son application, à une collaboration plus large du juge, cette collaboration accentuant l'importance de l'objet.

1457. C'est sans doute pour cette raison que l'on a décidé que l'approche téléologique était celle qui convenait le mieux à l'interprétation de la *Charte canadienne des droits et libertés*<sup>71</sup>. Dans le cas de textes rédigés en termes vagues et généraux, il y a effectivement peu à tirer du recours au dictionnaire et beaucoup des objectifs poursuivis<sup>72</sup>. En outre, le mode de rédaction expliquerait en partie l'importance accordée aux objectifs dans l'interprétation des lois antidispositives<sup>73</sup>.

1458. La matière sur laquelle porte le texte législatif influence aussi l'importance attachée à l'objet. Certaines lois, les lois pénales ou fiscales par exemple, sont dites d'interprétation stricte, c'est-à-dire que les tribunaux ont énoncé à leur sujet ce que l'on peut appeler des « directives de formulation explicite ». Ces directives préviennent le législateur qu'il ne pourra pas compter sur la collaboration des juges pour améliorer la for-

<sup>70</sup> Ainsi, la législation fiscale, notamment prolix, impose une approche interprétative donnant une grande importance à la formulation du texte. Voir *Placer Dome Canada Ltd. c. Ontario (Ministre des Finances)*, [2006] 1 R.C.S. 715, par. 21 : « Toutefois, le caractère détaillé et précis de nombreuses dispositions fiscales a souvent incité à mettre davantage l'accent sur l'interprétation textuelle ». Voir aussi, en général : Alain-François BISSON, « L'interaction des techniques de rédaction et des techniques d'interprétation des lois », (1980) 21 C. de D. 511.

<sup>71</sup> Voir : S. BEAULAC, « L'interprétation de la Charte : reconsidération de l'approche téléologique et réévaluation du rôle du droit international », (2005) 27 S.C.L.R. (2d) 1. *Hunter c. Southam Inc.*, [1984] 2 R.C.S. 145, 155-157 (J. Dickson).

<sup>72</sup> *Commission ontarienne des droits de la personne et O'Malley c. Simpson-Sears Ltd.*, [1985] 2 R.C.S. 536, 547; *Robichaud c. Canada (Conseil du Trésor)*, [1987] 2 R.C.S. 84, 89; *Gould c. Yukon Order of Pioneers*, [1996] 1 R.C.S. 571, 585; *Colombie-Britannique (Public Service Employee Relations Commission) c. British Columbia Government and Service Employees' Union (B.C.G.S.E.U.)*, [1999] 3 R.C.S. 3, par. 44; *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Montréal (Ville)*; *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Boisbriand (Ville)*, [2000] 1 R.C.S. 665, par. 27; *B. c. Ontario (Commission des droits de la personne)*, [2002] 3 R.C.S. 403, par. 44.

mulation de certains types de textes : le législateur devra définir clairement et explicitement le crime, établir au-delà de tout doute l'imposabilité d'une transaction, et ainsi de suite. Dans ces matières, on s'attend à ce que le juge insiste davantage sur l'élément exprès de la communication légale, c'est-à-dire sur la formule, et qu'il hésite à étendre la portée de celle-ci au nom de la finalité de la loi.

1459. Par contre, « [u]ne interprétation littérale et rigoriste des textes [...], si elle peut être acceptable en droit fiscal, n'a certes pas sa place en matière de droit civil »<sup>74</sup>. Dans la tradition civiliste, l'esprit a toujours eu le pas sur la lettre et les tribunaux n'hésitent pas à s'écarter du texte afin de réaliser l'intention<sup>75</sup>. Dans l'interprétation du *Code civil du Bas Canada* notamment, les juges de la Cour suprême ont souvent fait référence aux objectifs des dispositions étudiées, qu'il s'agisse de dispositions faisant partie du Code de 1866<sup>76</sup> ou de dispositions plus récentes visant à y introduire de nouvelles institutions en matière de fiducie<sup>77</sup>, de protection de débiteurs<sup>78</sup> ou de prestation compensatoire<sup>79</sup>.

1460. S'agissant de la catégorie des lois dites « quasi-constitutionnelles », notamment en matière de droits et libertés de la personne<sup>80</sup>, la Cour suprême du Canada a souvent réitéré le message de l'approche téléologique. Dans *Lavigne c. Canada (Commissariat aux langues officielles)*, toutefois, le juge Gonthier a senti le besoin de faire la mise au point suivante :

« La Loi sur les langues officielles et la Loi sur la protection des renseignements personnels sont étroitement liées aux valeurs et aux droits prévus par la Constitution, ce qui explique leur statut quasi-constitutionnel reconnu par cette Cour. Ce statut n'a toutefois pas pour effet de modifier l'approche traditionnelle d'interprétation des lois [référence au « principe moderne » de Driedger]. »

<sup>74</sup> *General Motors Products of Canada Ltd. c. Kravitz*, [1979] 1 R.C.S. 790, 813 (J. Pratte).

<sup>75</sup> Voir, à ce sujet, les notes du juge LeBel dans *Banque de Montréal c. Dufour*, [1995] R.J.Q. 1334, 1339 (C.A.).

<sup>76</sup> À titre d'exemple : *Desgagné c. Fabrique de la Paroisse de St-Philippe d'Arvida*, [1984] 1 R.C.S. 19, 44; *Caisse populaire des Deux Rives c. Société mutuelle d'assurance contre l'incendie de la vallée du Richelieu*, [1990] 2 R.C.S. 995, 1024 et 1025; *Roberge c. Bouldus*, [1991] 1 R.C.S. 374, 402 et 403.

<sup>77</sup> *Royal Trust Co. c. Tucker*, [1982] 1 R.C.S. 250, 275.

<sup>78</sup> *Garcia Transport Ltée c. Cie Trust Royal*, [1992] 2 R.C.S. 499, 515.

<sup>79</sup> *Lacroix c. Valois*, [1990] 2 R.C.S. 1259, 1276 et 1277; *M. (M.E.) c. L. (P.)*, [1992] 1 R.C.S. 183, 194 et 195.

<sup>80</sup> Voir *supra*, p. 438 et suiv.

Le statut quasi-constitutionnel de la *Loi sur les langues officielles* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels* est un indicateur à considérer dans leur interprétation, mais n'est pas déterminant en soi. L'utilisation par notre Cour de l'expression "quasi-constitutionnel" pour décrire ces deux lois n'a pour effet que de reconnaître leur objet particulier.<sup>81</sup>

1461. Enfin, l'importance relative du texte et du but peut dépendre, dans les cas d'espèce, de la conclusion à laquelle le juge a cru bon d'en venir sur le fond du problème qui lui a été soumis. N'oublions pas le rôle argumentatif que jouent les principes d'interprétation des lois. Selon que l'on insiste sur le texte ou sur le but qu'il cherche à accomplir, on peut parfois justifier des conclusions opposées<sup>82</sup>. Toutes choses étant égales par ailleurs, un juge aura tendance à favoriser l'approche littérale ou téléologique selon que l'une ou l'autre lui permet de justifier la solution du problème qui lui semble la plus appropriée dans les circonstances<sup>83</sup>. Dans de tels cas, il faut, comme l'a écrit le juge Laskin<sup>84</sup>, chercher les vrais motifs de la décision ailleurs que dans les principes d'interprétation des lois, c'est-à-dire que le choix de la méthode interprétative dépend alors d'un autre choix qui relève, lui, de la politique judiciaire.

### SECTION 3 : LES APPLICATIONS DE LA MÉTHODE TÉLÉOLOGIQUE

1462. Le recours à la finalité d'une loi ou de l'une ou l'autre de ses dispositions peut emprunter diverses formes et amener l'interprète à appliquer divers procédés. Parmi ces procédés qui s'autorisent de la méthode téléologique, on peut distinguer le recours à la finalité pour 1) rectifier des erreurs matérielles manifestes; 2) lever des incertitudes quant au sens d'une disposition; 3) restreindre le sens d'une disposition; 4) étendre le sens d'une disposition.

<sup>81</sup> *Lavigne c. Canada (Commissariat aux langues officielles)*, [2002] 2 R.C.S. 773, par. 25. Voir aussi : *Canada (Procureur général) c. Canada (Commissaire à l'information)*, [2004] 4 C.F. 181, par. 20 (C.F.).

<sup>82</sup> *Jones c. Secretary of State for Social Services*, [1972] 1 All E.R. 145, 149 (Lord Reid) (H.L.).

<sup>83</sup> Sur la candeur en interprétation des lois, voir : Nicholas S. ZEPPOS, « Judicial Candor and Statutory Interpretation », (1989-90) 78 *Georgetown L.J.* 353.

<sup>84</sup> *Hill c. La Reine*, [1977] 1 R.C.S. 827, 831.

### Sous-section 1 : Le recours au but pour rectifier des erreurs matérielles manifestes

1463. Il peut se glisser, au moment de la rédaction d'un texte législatif ou au moment de son impression, des erreurs matérielles qui ont pour effet de rendre le texte absurde soit en lui-même, soit dans son rapport avec les autres dispositions et avec sa finalité. Dans ces cas, il est admis que l'on doive accorder plus de poids au but poursuivi par l'auteur qu'à la formulation, manifestement déficiente, du texte législatif.

1464. L'erreur matérielle peut être apparente à la seule lecture du texte en cause. L'exemple est célèbre du décret pris en France en 1917 qui faisait interdiction aux voyageurs « de monter ou de descendre ailleurs que dans les gares [...] et lorsque le train est complètement arrêté »<sup>85</sup>. Lorsqu'il apparaît à la seule lecture du texte applicable que celui-ci est entaché d'une erreur matérielle, le juge peut la corriger, par exemple, en substituant un terme à un autre<sup>86</sup> ou en supprimant un terme<sup>87</sup>.

1465. Dans *Bande indienne Wewaykum c. Canada*, en 2002, le juge Binnie écrit ceci :

« Dans les rares cas où une telle mesure peut se justifier, la rectification par les tribunaux de ce qu'on considère comme une erreur dans un texte législatif ou réglementaire est effectuée au motif que le texte rectifié exprimera l'intention de son auteur. Une erreur d'écriture est généralement une erreur qui ressort à la lecture du texte lui-même. »<sup>88</sup>

1466. On peut aussi faire apparaître une erreur matérielle en considérant un texte dans ses rapports avec d'autres dispositions et en relation avec l'objet de la loi. Il se glisse assez souvent des erreurs, par exemple, lorsque l'auteur du texte veut mentionner une disposition ou y renvoyer. Une erreur dans la formule de renvoi peut rendre un texte tout à fait incompréhensible. Dans la mesure où il est possible de corriger une erreur de ce type, les tribunaux vont généralement accepter de le faire afin de donner

<sup>85</sup> Crim. 8 mars 1930, D.P. 1930.1.101, note P. Voirin.

<sup>86</sup> *Industrial Development Bank c. Schultz*, (1971) 16 D.L.R. (3d) 581 (Sask.C.A.); R. c. *Charterways Transportation Ltd.*, (1981) 123 D.L.R. (3d) 159 (Ont.H.C.).

<sup>87</sup> *Sale c. Wills*, (1972) 22 D.L.R. (3d) 566 (Alta.S.C.).

<sup>88</sup> *Bande indienne Wewaykum c. Canada*, [2002] 4 R.C.S. 245, par. 69.