

Tour de la Bourse
Bureau 3700, C.P. 242
800, Place Victoria
Montréal (Québec) Canada H4Z 1E9

514 397 7400 Téléphone
514 397 7600 Télécopieur
1 800 361 6266 Sans frais



André Turmel
Direct +1 514 397 5141
aturmel@fasken.com

Le 11 février 2013
N° de dossier : 10887/115805.00137

PAR SDÉ/PAR MESSAGER

Me Véronique Dubois, Secrétaire
Régie de l'énergie
800, Place Victoria, 2^e étage, bureau 255
Montréal (Québec)
H4Z 2A2

Objet : Demande relative à un projet d'injection de biométhane produit par la ville de Saint-Hyacinthe
Dossier de la Régie : R-3824-2012

Chère consœur,

Tel que demandé, à la suite de l'audience dans le présent dossier, vous trouverez ci-dessous le complément d'argumentation de l'intervenante Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI) ayant trait aux deux sujets suivants : 1) la cohérence de la demande de Gaz Métro à l'égard du volet A du projet avec les principes énoncés au paragraphe 24 de la décision D-2011-108; 2) la conduite de raccordement (volet B du projet) à laquelle Gaz Métro propose d'appliquer le tarif de réception, soit celle qui amènera le biométhane interchangeable au réseau de Gaz Métro, est-elle une conduite de transport et de distribution de gaz naturel qui relève du droit exclusif du distributeur?

1. La cohérence décisionnelle en droit administratif face à la demande de Gaz Métro pour le volet A du projet et les principes énoncés à la décision D-2011-108

Le premier volet de ce complément d'argumentation permet de rappeler l'importance de la cohérence décisionnelle en droit administratif. La Régie, comme tout tribunal administratif, jouit de l'autonomie décisionnelle; elle doit néanmoins respecter le principe de la cohérence décisionnelle. Le principe de la cohérence décisionnelle invite le décideur à examiner chaque situation en se demandant dans quelle mesure les raisons qui ont antérieurement justifié un résultat donné dans une situation semblable pourraient justifier le même résultat dans la situation examinée, de façon à ce que des justiciables ne reçoivent pas, relativement à la même question, des réponses diamétralement opposées

selon l'identité des membres du banc¹. La Cour suprême du Canada a d'ailleurs souligné à plus d'une reprise qu'« il est évident qu'il faut favoriser la cohérence des décisions rendues en matière administrative »². L'incohérence décisionnelle au sein des tribunaux administratifs irait en effet à l'encontre de la notion d'égalité devant la loi, l'un des principaux corollaires de la primauté du droit³. La cohérence décisionnelle est en quelque sorte l'application en droit administratif du principe voulant que des situations similaires soient traitées de façon similaire⁴.

Comme l'a mentionné M. le régisseur Lassonde lors de l'audience du 31 janvier dernier, la Régie, dans sa décision D-2011-108, a conclu que le réseau de collecte, incluant les installations de traitement du gaz pour le rendre conforme aux normes de qualité du réseau de Gaz Métro, n'est pas utilisé pour transporter du gaz naturel destiné à la consommation et que, conséquemment, le transport de gaz dans le réseau de collecte n'est pas réglementé⁵.

Une proposition de Gaz Métro de relier les installations de production au réseau gazier par de nouvelles conduites de raccordement est à l'origine de la décision D-2011-108. La Régie a rappelé les définitions de « point de réception », « point d'interconnexion au réseau de Gaz Métro » et « point d'injection » proposées par Gaz Métro. Le « point de réception » est le « lieu physique où les installations de production rejoignent les nouvelles conduites de raccordement en vue de l'acheminement du gaz naturel au réseau gazier existant »⁶. Gaz Métro a lui-même défini le « point d'injection » comme le « lieu physique où le gaz naturel est traité afin de respecter les normes de qualité nécessaires pour être acheminées dans le réseau gazier »⁷. En réponse à une question de la Régie, Gaz Métro a rappelé la distinction entre le réseau de collecte et la conduite de raccordement, distinction qui repose essentiellement sur la qualité du gaz en ce qu'il soit ou non destiné à la consommation (notamment asséché et, le cas échéant, filtré)⁸.

¹ *Domtar Inc. c. Québec (Commission d'appel en matière de lésions professionnelles)*, [1993] 2 RCS 756 aux pp 784-788. *Commission de la santé et de la sécurité du travail c. Fontaine*, 2005 QCCA 775 aux paras 68-69.

² *ITBA c. Consolidated-Bathurst Packaging Ltd.*, [1990] 1 R.C.S. 282 aux pp 327-328, tel que cité dans *Domtar*, *ibid* à la p 798.

³ Yves-Marie Morissette, « Le contrôle de la compétence d'attribution : thèse, antithèse et synthèse » (1986), 16 R.D.U.S. 591, à la p. 632 tel que cité dans *Domtar*, *supra* note 1 à la p 798.

⁴ *Commission de la santé et de la sécurité du travail c. Fontaine*, *supra* note 1 au para 68 citant H.L.A. Hart, *The Concept of Law*, Oxford, Oxford University Press, 1961, à la p 155.

⁵ Décision D-2011-108, dossier R-3732-2010, 26 juillet 2011 au para 24 [D-2011-108].

⁶ *Ibid* au para 22.

⁷ *Ibid* au para 23.

⁸ *Ibid*.

Ainsi, le gaz qui se trouve en aval des points de réception et d'injection, puisque destiné à la consommation, est réglementé alors que le gaz qui se trouve en amont de ces deux points, soit le gaz du réseau de collecte qui n'est pas prêt à la consommation, n'est pas réglementé.

La FCEI est d'avis qu'il y a lieu pour la Régie de rester cohérente avec la décision D-2011-108. En plus de s'assurer une relative prévisibilité dans ses décisions, la Régie doit dans le présent dossier s'appuyer sur le principe de la cohérence décisionnelle pour conclure que le volet A du projet, incluant les installations requises pour assurer l'interchangeabilité, la composition et la pression du biométhane, n'est pas réglementé.

Ainsi la Régie ne peut accueillir la demande de Gaz Métro, telle que déposée.

2. L'exclusion du biogaz du domaine d'exclusivité du distributeur

Le deuxième volet de ce complément d'information vient renforcer l'idée selon laquelle la conduite de raccordement dont il est question dans le volet B du projet n'est pas une conduite de transport et de distribution de gaz naturel qui relève du droit exclusif du distributeur. Selon l'article 2 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*⁹, un distributeur de gaz naturel est une personne ou une société qui est titulaire d'un droit exclusif de distribution de gaz naturel ou qui exerce ce droit à titre de locataire, fidéicommissaire, liquidateur, syndic ou à quelque autre titre que ce soit. Ainsi, le droit exclusif de distribution de Gaz Métro en l'espèce est intimement lié à la définition de « gaz naturel ». À cet effet, il y a lieu de rappeler que tant la *Loi sur les mines*¹⁰ que la *Loi sur la Régie de l'énergie* excluent le biogaz de la définition de « gaz naturel ».

Dans la *Loi sur les mines*, le législateur définit le gaz naturel comme suit : « les hydrocarbures et les autres substances qui peuvent être extraites du sol à l'état gazeux »¹¹. Le biogaz n'est ni un hydrocarbure ni une substance qui peut être extraite du sol à l'état gazeux. En effet, le biogaz est plutôt un « mélange gazeux provenant de la décomposition de matières organiques en l'absence d'oxygène »¹². À l'article 2 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*, le législateur exclut expressément le biogaz de la définition de « gaz naturel », qui se lit comme suit : « le méthane à l'état gazeux ou liquide, à l'exception des biogaz et des gaz de synthèse »¹³. Il ressort de ces deux définitions que le

⁹ *Loi sur la Régie de l'énergie*, LRQ, c R-6.01.

¹⁰ *Loi sur les mines*, LRQ, c M-13.1.

¹¹ *Ibid*, art 1.

¹² Québec, Ministère des Ressources naturelles et de la Faune, *Stratégie énergétique du Québec 2006-2015 - L'énergie pour construire le Québec de demain*, 2006 à la p 78 [*Stratégie énergétique du Québec 2006-2015*]

¹³ *Loi sur la Régie de l'énergie*, *supra* note 9, art 2.

biogaz n'est pas du gaz naturel au sens de la *Loi sur les mines* et de la *Loi sur la régie de l'énergie*.

Sur l'exclusion du biogaz de la définition de « gaz naturel », il y a lieu de rappeler les modifications apportées à la *Loi sur la Régie de l'énergie* en 2006 avec l'entrée en vigueur du Projet de loi 52 *Loi concernant la mise en œuvre de la stratégie énergétique du Québec et modifiant diverses dispositions législatives*¹⁴. Le Projet de loi 52 proposait l'adoption de nouvelles mesures concernant la distribution par canalisation des biogaz et des gaz de synthèse, notamment la déréglementation des activités de distribution du biogaz. Notons que la déréglementation des activités de distribution du biogaz fait partie de la *Stratégie énergétique du Québec 2006-2015* et vise à faciliter le développement du processus de valorisation de la biomasse et à réduire les émissions de méthane dans l'environnement¹⁵. En assemblée parlementaire, au sujet de la déréglementation des activités de distribution du biogaz, le ministre des Ressources naturelles et de la Faune de l'époque, M. Pierre Corbeil, s'est exprimé ainsi :

Le gouvernement vise à donner à toute entreprise la possibilité de construire et d'exploiter un système de distribution du biogaz, et ce, en procédant à la déréglementation des activités de distribution du biogaz, notamment les biogaz provenant des lieux d'enfouissement sanitaire situés au Québec. Afin de faciliter la mise en œuvre de ce moyen d'action, la Loi sur la Régie de l'énergie sera modifiée¹⁶. (nos soulignés)

Répondant aux questions des parlementaires, le ministre a réitéré l'intention du législateur de déréglementer le transport du biogaz afin de donner à toute entreprise la possibilité de construire et d'exploiter un système de distribution du biogaz¹⁷. Une fois adopté, le Projet de loi 52 a eu pour effet d'exclure les biogaz et les gaz de synthèse de la définition de « gaz naturel » qu'on retrouve à l'article 2 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*¹⁸.

¹⁴ PL 52, *Loi concernant la mise en œuvre de la stratégie énergétique du Québec et modifiant diverses dispositions législatives*, 2^e sess, 37^e lég, Québec, 2006 (sanctionné le 13 décembre 2006), LQ 2006, c 46 [Projet de Loi 52].

¹⁵ *Stratégie énergétique du Québec 2006-2015*, supra note 12 à la p 78.

¹⁶ Québec, Assemblée nationale, *Journal des débats*, 37^e lég, 2^e sess, vol 39 no 62 (23 novembre 2006, 15h40).

¹⁷ Québec, Assemblée nationale, *Journal des débats*, 37^e lég, 2^e sess, vol 39 no 71 (12 décembre 2006, 01h00).

¹⁸ PL 52, supra note 14 art 28. Néanmoins, il est prévu qu'un distributeur de biogaz conserve son droit d'exclusivité pour les projets qui datent d'avant le 13 décembre 2006 (PL 52, supra note 14 art 63).

Il ressort de cette analyse que la conduite de raccordement dont il est question dans le volet B du projet n'est pas une conduite de transport et de distribution de gaz naturel qui relève du droit exclusif du distributeur puisque, le biogaz n'étant pas du gaz naturel, il n'existe pas de tel droit exclusif de distribution du biogaz.

Espérant le tout conforme, nous vous prions d'agréer, chère consœur, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

FASKEN MARTINEAU DuMOULIN S.E.N.C.R.L., s.r.l.

(s) André Turmel

André Turmel

AT/eb

p.j.