Résumé

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ

Parties
Domtar inc. c. Produits Kruger ltée

Juridiction
Cour d'appel (C.A.), Montréal

Numéro de dossier
500-09-020381-109

Décision de
Juges Louis Rochette, Marie-France Bich et Lise Côté

Date de la décision
2010-10-29

Références
AZ-50683956
2010 QCCA 1934
2010EXP-3603
J.E. 2010-1964
[2010] R.J.Q. 2312
Texte intégral : 15 pages (copie déposée au greffe)

Indexation
ÉNERGIE, MINES ET RESSOURCES — électricité — réseau privé d'électricité — alimentation d'une usine — contrat de transfert de charge — application de l'article 76.1 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* — compétence exclusive — Régie de l'énergie — interprétation l'article 31 paragraphe 5 de la loi — jugement déclaratoire — exception déclinatoire.
PROCÉDURE CIVILE — moyens préliminaires — moyen déclinatoire — Régie de l'énergie — compétence d'attribution — électricité — contrat de transfert de charge — assujettissement à l'article 76.1 de la *Loi sur*

© SOQUIJ et ses concédants de licence. Tous droits réservés.

la Régie de l'énergie.

Interprétation
Régie de l'énergie (Loi sur la), (L.R.Q., c. R-6.01), art. 31 paragr. 5

La Dépêche
ÉNERGIE, MINES ET RESSOURCES : Outre les recours particuliers que le législateur a confiés à la Régie de l'énergie, il attribue à celle-ci la compétence exclusive de «décider de toute autre demande en vertu de la loi», ce qui est suffisamment large pour que l'on y voie, à l'instar de la juge de première instance, une habilitation générale à statuer sur toute demande qui est rattachée à la loi, à son interprétation ou à son application, tel le recours de l'espèce, consistant à se prononcer sur l'assujettissement de Domtar à l'article 76.1 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*.
PROCÉDURE CIVILE : La détermination de l'assujettissement ou non de l'appelante aux dispositions de l'article 76.1 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* se situe au coeur de la compétence de la Régie; la Cour supérieure était fondée à décliner compétence.

Résumé
Appel d'un jugement de la Cour supérieure ayant accueilli une requête en exception déclinatoire et rejeté une requête en jugement déclaratoire. Rejeté.

Depuis 1989, l'appelante, Domtar inc., et son auteur, E.B. Eddy Ltd., exploitaient une usine de papier (White Swan) sur des terrains bordant la rivière des Outaouais et adjacents à des terrains sur lesquels se trouve une usine de papier hygiénique exploitée par Papier Scott ltée, puis par l'intimée Produits Kruger ltée. En janvier 1989, Eddy a vendu l'usine White Swann à Scott, ayant cause de l'intimée. Cette usine était alimentée en électricité par une ligne de 11,5 kilovolts appartenant à Eddy. Une solution a été trouvée afin d'assurer temporairement l'alimentation de l'usine White Swan. Il a alors été envisagé que l'alimentation en électricité s'effectuerait directement par Hydro-Québec d'ici cinq à sept ans. En attendant, Eddy a accepté de continuer à recevoir l'électricité d'Hydro-Québec pour les deux usines et d'acheminer la portion requise à l'usine White Swan. Malgré l'installation d'instruments de mesure, Hydro-Québec n'a envoyé aucune facture directement à Scott. Elle a continué à envoyer les factures à Eddy, qui en faisait ensuite une à Scott. Après la période de sept ans prévue, Eddy a continué à agir à titre d'intermédiaire pour l'alimentation en électricité. En juillet 2007, l'appelante, qui a succédé à Eddy, a annoncé qu'elle

© SOQUIJ et ses concédants de licence. Tous droits réservés.

fermait son usine et qu'elle souhaitait en conséquence démanteler la ligne de transmission d'électricité qui unit celle-ci à White Swan, et elle a invité Kruger, ayant droit de Scott, à prendre les dispositions nécessaires pour s'alimenter directement auprès d'Hydro-Québec ainsi qu'il avait été initialement prévu en 1989. Les intimées ont rejeté la demande de l'appelante, affirmant qu'elle était assujettie à l'article 76.1 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*, qui l'empêche de cesser simplement de l'alimenter en électricité et l'oblige plutôt à négocier une entente de transfert avec Hydro-Québec. Les termes proposés par celle-ci ne lui convenant pas, l'appelante a décidé de continuer à alimenter Kruger en électricité comme elle le faisait depuis 1989, tout en s'adressant à la Cour supérieure par voie de jugement déclaratoire pour faire notamment déclarer que l'article 76.1 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* ne s'appliquait pas à elle en vertu du deuxième alinéa, puisqu'une entente était intervenue avant le 13 décembre 2006 entre Hydro-Québec, l'intimée et elle-même relativement au transfert de la charge de Kruger. La juge de première instance a conclu que la question relevait de la compétence exclusive de la Régie de l'énergie, d'où l'appel.

Décision

Mme la juge Bich: La *Loi sur les systèmes municipaux et les systèmes privés d'électricité* ne définit pas expressément le «réseau privé d'électricité», mais il ressort de l'économie générale de la loi que l'on renvoie par là à toute personne ou société exploitant une entreprise de production, de vente ou de distribution d'énergie électrique. La question de savoir si l'appelante exploite un tel réseau privé ne se pose donc que parce que l'article 76.1 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* impose une obligation de desservir à un tel exploitant. Si l'appelante n'exploite pas un tel réseau, elle échappe à l'application de cet article. Elle y échappe aussi si elle peut établir l'existence d'une entente visée par le second alinéa de cette disposition. La juge de première instance a donc correctement conclu que c'est bien l'article 76.1 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* et ses conditions d'application qui sont au coeur de la requête introductive d'instance de l'appelante. Les tribunaux administratifs et autres entités administratives investies d'une fonction juridictionnelle ne peuvent prononcer de décisions purement déclaratoires, ce qui ressortit à la compétence ordinaire de la Cour supérieure. Néanmoins, ces organismes peuvent déclarer le droit accessoirement à la mission juridictionnelle que leur confie le législateur. Un justiciable ne peut, par le truchement de l'article 453 du *Code de procédure civile* (C.P.C.), faire statuer sur une question qui pourrait tout aussi efficacement être réglée au moyen du recours précis que le législateur aurait créé en vue de la trancher. Le législateur n'a pas prévu de recours particulier en cas de différend sur l'interprétation ou l'application de l'article 76.1 précité. Toutefois, il n'y a pas lieu d'inférer de son silence

© SOQUIJ et ses concédants de licence. Tous droits réservés.

qu'il n'a pas voulu confier l'interprétation ou l'application de cet article à la Régie de l'énergie. Il faut respecter l'intention du législateur et empêcher l'immixtion des tribunaux judiciaires dans des débats ou des matières que le législateur a voulu réserver à des instances spécialisées. Les décisions que rendent celles-ci sont soumises au contrôle judiciaire de la Cour supérieure, qui n'a pas à s'exercer de manière préventive ou préalable en recourant à la procédure que prévoit l'article 453 C.P.C. La Régie de l'énergie est une telle instance spécialisée, et même surspécialisée, qui exerce non seulement des fonctions juridictionnelles, mais aussi des fonctions de régulation d'un marché fort complexe. Le législateur a, en vertu de l'article 31 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*, conféré à la Régie une compétence générale et exclusive. Outre les recours particuliers qu'il lui a confiés, il lui a attribué la compétence exclusive de «décider de toute autre demande soumise en vertu de la présente loi». Ces termes sont suffisamment larges pour que l'on y voie, comme la juge de première instance, une habilitation générale à statuer sur toute demande qui est rattachée à la *Loi sur la Régie de l'énergie*, à son interprétation ou à son application. Le différend en l'espèce se rapporte à l'un des aspects de la régulation des réseaux privés auxquels la loi s'intéresse, en l'occurrence l'article 76.1 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*, et il n'y a aucune raison de ne pas reconnaître la compétence de la Régie à cet égard, conformément au paragraphe 5 de l'article 31 de cette loi.

Fascicule Express
EXP 2010, no 45
J.E. 2010, no 45

Historique

Instance précédente

Juge Hélène Langlois, C.S., Montréal, 500-17-052665-091, 2010 QCCS 33, 2010-01-08, SOQUIJ AZ-50596027

Référence(s) antérieure(s)

(C.S., 2010-01-08), 2010 QCCS 33, SOQUIJ AZ-50596027 , 2010EXP-781, J.E. 2010-432

Législation citée

© SOQUIJ et ses concédants de licence. Tous droits réservés.

C.P.C., art. 453
Mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche (Loi sur la), (L.R.Q., c. M-35.1)
Régie de l'énergie (Loi sur la), (L.R.Q., c. R-6.01), art. 1 , 2 «municipal or private electric power system» , 2 «réseau municipal ou privé d'électricité» , 5 , 31 , 31 paragr. 1 , 31 paragr. 2 , 31 paragr. 4 , 31 paragr. 5 , 48 et ss. , 60 et ss. , 62 al. 3 , 76.1 , 76.1 al. 1 , 76.1 al. 2 , 80 , 85.14 à 85.16 , 94 et ss.
Systèmes municipaux et les systèmes privés d'électricité (Loi sur les), (L.R.Q., c. S-41), art. 2 paragr. 3 , 17.1

Jurisprudence citée

Applique | Explique | Distingue | Critique | N'applique pas | Mentionne | Citée(s) par les parties

Distingue

Paragr. 35: *Bourgoin c. Fédération des producteurs acéricoles du Québec* (C.A., 2010-09-03 (jugement rectifié le 2010-09-13)), 2010 QCCA 1593, SOQUIJ AZ-50669709, 2010EXP-2984, J.E. 2010-1643, [2010] R.J.Q. 1914, EYB 2010-178820

Mentionne

Paragr. 26: *Commission scolaire des Samares c. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse* (C.A., 2000-10-17), SOQUIJ AZ-50079732, J.E. 2000-1966, D.T.E. 2000T-1033, [2000] R.J.Q. 2542, REJB 2000-20486
Paragr. 26: *Conseil du patronat du Québec c. Commission de la construction du Québec* (C.A., 2009-01-30), 2009 QCCA 209, SOQUIJ AZ-50534941, J.E. 2009-2183, D.T.E. 2009T-861
Paragr. 26: *Hydro-Québec c. Radmore* (C.A., 1991-07-30), SOQUIJ AZ-91011835, J.E. 91-1270, [1991] R.J.Q. 1852, 40 Q.A.C. 200
Paragr. 26: *Lenscrafters international inc. c. Ordre des opticiens d'ordonnances du Québec* (C.A., 1993-08-18), SOQUIJ AZ-93011801, J.E. 93-1516, [1993] R.D.J. 607
Paragr. 26: *Okwuobi c. Commission scolaire Lester-B.-Pearson; Casimir c. Québec (Procureur général); Zorilla c. Québec (Procureur général)* , (C.S. Can., 2005-03-31), 2005 CSC 16, SOQUIJ AZ-50304796, J.E. 2005-630, [2005] 1 R.C.S. 257, EYB 2005-87405, 250 D.L.R. (4th) 454, 27 Admin. L.R. (4th) 1, A.E./P.C. 2005-3582

© SOQUIJ et ses concédants de licence. Tous droits réservés.

Paragr. 23: *Québec (Sous-ministre du Revenu) c. Industrielle-Alliance (L'), compagnie d'assurance sur la vie* (C.A., 2000-12-19), SOQUIJ AZ-50081921, J.E. 2001-183, REJB 2000-21740, A.E./P.C. 2001-670
Paragr. 26: *Terrasses Zarolega Inc. c. Régie des installations olympiques* (C.S. Can., 1981-02-03), SOQUIJ AZ-81111017, J.E. 81-162, [1981] 1 R.C.S. 94, 124 D.L.R. (3d) 204, 23 L.C.R. 97, 38 N.R. 411

Catégorie
01

Date du versement initial
2010-11-09

Date de la dernière mise à jour
2013-03-30

© SOQUIJ et ses concédants de licence. Tous droits réservés.

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ
AZ-50683956

COUR D'APPEL

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
GREFFE DE MONTRÉAL

N° : 500-09-020381-109
(500-17-052665-091)

DATE : 29 OCTOBRE 2010

CORAM : LES HONORABLES LOUIS ROCHETTE, J.C.A.
MARIE-FRANCE BICH, J.C.A.
LISE CÔTÉ, J.C.A.

DOMTAR INC.
APPELANTE / Demanderesse
c.

PRODUITS KRUGER LTÉE
et
HYDRO-QUÉBEC
INTIMÉES / Défenderesses

ARRÊT

---

[1] **LA COUR** : - Statuant sur l'appel d'un jugement rendu le 8 janvier 2010 par la Cour supérieure, district de Montréal (l'honorable Hélène Langlois), qui accueille l'exception déclinatoire présentée par l'intimée Produits Kruger ltée et rejette la requête pour jugement déclaratoire présentée par l'appelante;

[2] Pour les motifs de la juge Bich, auxquels souscrivent les juges Rochette et Côté;

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ
AZ-50683956

[3] **REJETTE** l'appel, avec dépens.

LOUIS ROCHETTE, J.C.A.

MARIE-FRANCE BICH, J.C.A.

LISE CÔTÉ, J.C.A.

M^e^ Sébastien Richemont
M^e^ Marie-Louise Delisle
Woods & Associés
Avocats de l'appelante

M^e^ Simon V. Potter
M^e^ Gene Kruger
McCarthy Tétrault
Avocats de l'intimée Produits Kruger ltée

M^e^ Jean-Olivier Tremblay
Affaires Juridiques Hydro-Québec
McGovern Lafontaine
Avocat de l'intimée Hydro-Québec

Date d'audience : le 22 septembre 2010

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ
AZ-50683956

MOTIFS DE LA JUGE BICH

[4] La Cour est saisie de l'appel du jugement par lequel, le 8 janvier 2010, la Cour supérieure, district de Montréal (l'honorable Hélène Langlois), accueille l'exception déclinatoire présentée par l'intimée Produits Kruger ltée et rejette la requête pour jugement déclaratoire présentée par l'appelante.

I. CONTEXTE

[5] Jusqu'en 1989, E.B. Eddy Forest Products Ltd., ayant cause de l'appelante, exploite deux usines adjacentes sur un vaste terrain dont elle est propriétaire dans ce qui est devenu aujourd'hui la ville de Gatineau. Elle exploite également une petite centrale électrique dont toute la production est vendue à l'intimée Hydro-Québec. Celle-ci alimente les deux usines[1], qui sont reliées par une ligne de transmission de 11,5 kV appartenant à Eddy. L'alimentation se fait par un point d'entrée situé dans la première usine, l'électricité transitant ensuite par la ligne afin d'atteindre la seconde, (l'« usine White Swan »).

[6] En janvier 1989, Eddy vend l'usine White Swan à Papier Scott Ltée, ayant cause de l'intimée Kruger. L'article 7.10 du contrat de vente dispose que :

> 7.10 Hydro. The Vendor shall use its best efforts to ensure that the Purchaser will be entitled to utilize hydro electric power supplied to the Business by Quebec Hydro on substantially the same terms and conditions the Vendor now enjoys.

[7] Une solution est mise en place afin d'assurer temporairement l'alimentation de l'usine White Swan. Il est envisagé en effet que la prise en charge de cette alimentation par Hydro-Québec directement, plutôt que par l'intermédiaire d'Eddy, se fasse à l'intérieur d'un délai de cinq à sept ans. Jusque-là, Eddy accepte de continuer à recevoir d'Hydro-Québec l'électricité nécessaire aux deux usines et d'acheminer la portion requise à l'usine White Swan, désormais exploitée par Scott. Hydro-Québec doit cependant installer des instruments de mesure sur la ligne de transmission entre les deux usines, de manière à pouvoir facturer elle-même à Scott, directement, l'électricité consommée par l'usine White Swan.

[8] Malgré l'installation des instruments de mesure, Hydro-Québec n'a toutefois jamais envoyé de facture à Scott directement, continuant de facturer à Eddy toute l'électricité fournie à celle-ci, qui a de son côté refacturé à Scott, au même taux, le coût de l'électricité destinée à l'usine White Swan. Par ailleurs, même après l'écoulement de la période de sept ans envisagée initialement, Eddy a continué à servir d'intermédiaire

[1] Nous ignorons si elle le fait, au moins pour partie, grâce à l'électricité que lui vend Eddy.

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ
AZ-50683956

pour l'alimentation en électricité de l'usine White Swan, qui n'a jamais été raccordée directement au réseau d'Hydro-Québec.

[9] En juillet 2007, l'appelante Domtar, qui a succédé entre-temps à Eddy et assume tous ses droits et obligations, annonce la fermeture de son usine. Elle annonce plus tard qu'elle souhaite en conséquence démanteler la ligne de transmission d'électricité qui unit cette usine à l'usine White Swan et elle demande à l'intimée Kruger, ayant droit de Scott, de prendre les dispositions nécessaires pour s'alimenter directement auprès d'Hydro-Québec, tel qu'initialement prévu en 1989.

[10] Pour toutes sortes de raisons tenant à ce qu'elles ne veulent apparemment pas assumer les coûts du raccordement direct, les intimées refusent la demande de l'appelante, affirmant que celle-ci est assujettie à l'article 76.1 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*[2] (*L.R.é.*), qui l'empêche de cesser simplement d'alimenter Kruger et l'oblige plutôt à négocier avec Hydro-Québec une entente prévoyant le transfert à celle-ci de la charge d'alimenter Kruger. Or, les termes proposés par Hydro-Québec dans sa lettre du 11 février 2009 ne conviennent pas à l'appelante.

[11] C'est l'impasse.

[12] Plutôt que de mettre immédiatement son projet de démantèlement à exécution et de couper l'alimentation de Kruger, l'appelante décide de continuer d'alimenter l'usine White Swan comme elle le fait depuis 1989 et de lui refacturer sa portion des coûts d'électricité, tout en s'adressant par ailleurs à la Cour supérieure par voie de jugement déclaratoire, recherchant les conclusions suivantes :

> **ACCUEILLIR** la présente requête introductive d'instance;
>
> **DÉCLARER** que Domtar Inc. n'est pas un réseau privé d'électricité régie par la *Loi sur les systèmes municipaux et les systèmes privés d'électricité* ou, subsidiairement;
>
> **DÉCLARER** que l'article 76.1 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* ne s'applique pas à Domtar en vertu du deuxième alinéa de cet article puisqu'une entente est intervenue, avant le 13 décembre 2006, entre Hydro-Québec, Produits Kruger Ltée et Domtar Inc. quant au transfert de la charge de Kruger;
>
> **DÉCLARER**, que Domtar Inc. n'a pas l'obligation d'agir à titre d'intermédiaire entre Hydro-Québec et Produits Kruger Ltée, n'a pas l'obligation de payer l'électricité utilisée par l'usine de Produits Kruger Ltée situé au 20, boulevard Laurier à Gatineau, ni de prendre livraison de cette électricité ou d'assurer sa livraison de son usine située au 3, rue Eddy à Gatineau jusqu'à l'usine de Produits Kruger Ltée située au 20, boulevard Laurier à Gatineau;

---

[2] L.R.Q., c. R-6.01.

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ
AZ-50683956

DÉCLARER qu'Hydro-Québec et Produits Kruger Ltée, devront assumer seules, les coûts associés à la mise en place d'un système de livraison et d'alimentation pour l'usine de Produits Kruger Ltée située au 20, boulevard Laurier à Gatineau, et ce sans obligations, contributions, rôles ou implications quelconque de Domtar Inc.;

DÉCLARER que Domtar Inc. n'a plus aucune obligation, depuis le 27 mars 2009, envers Produits Kruger Ltée quant à l'alimentation en électricité de son usine située au 20, boulevard Laurier à Gatineau;

LE TOUT avec dépens.

[13] Appuyée par l'intimée Hydro-Québec, l'intimée Kruger présente à l'encontre de ce recours une requête en exception déclinatoire arguant de la compétence exclusive de la Régie de l'énergie. La Cour supérieure lui donne raison.

[14] Selon la juge de première instance, en effet, les questions soulevées par la requête de l'appelante se rapportent essentiellement à l'interprétation et à l'application de l'article 76.1 *L.R.é.* Tout différend à ce sujet relèverait de la compétence exclusive de la Régie de l'énergie, qui seule pourrait statuer en l'espèce. L'appelante ne pourrait pas, par le moyen d'une requête pour jugement déclaratoire présentée à la Cour supérieure, tenter de contourner le processus mis en place par la *Loi sur la Régie de l'énergie* et le recours prévu par le paragraphe 5 du premier alinéa de l'article 31 de cette loi, de même que le paragraphe 2 de la même disposition.

[15] L'appelante se pourvoit.

II. ANALYSE

A. Préliminaires

[16] Le différend qui oppose les parties est issu de l'article 76.1 *L.R.é.* et la demande en justice que présente l'appelante en vue de le résoudre y est directement rattachée. Cette disposition énonce que :

76.1 Un réseau privé d'électricité est tenu de distribuer l'électricité à toute personne desservie par le réseau à moins qu'une entente de distribution, avec le distributeur d'électricité concernant le transfert d'une partie ou de la totalité de la charge d'un client au distributeur, ne soit intervenue.	**76.1** Unless a distribution agreement is entered into with the electric power distributor regarding the transfer to it of all or part of a client's load, a private electric power system is required to distribute electric power to every person served by the system.

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ
AZ-50683956

Le présent article ne s'applique pas à un réseau privé dont le client a convenu, avant le 13 décembre 2006, d'une entente avec le distributeur d'électricité pour le transfert de sa charge.	This section does not apply to a private electric power system if, before 13 December 2006, its client entered into an agreement with the electric power distributor for the transfer of the client's load.

[17] L'appelante prétend n'être pas visée par cet article, faisant valoir essentiellement ce qui suit :

- Elle n'exploite pas de réseau privé d'électricité au sens de la *Loi sur les systèmes municipaux et les systèmes privés d'électricité*[3], n'est titulaire d'aucun droit exclusif de distribution de l'électricité au sens des articles 60 et s. *L.R.é.*[4] et n'est donc pas visée par le premier alinéa de l'article 76.1. Elle n'est par conséquent pas tenue à l'obligation qu'édicte cette disposition et peut, sans formalité, cesser d'acheminer de l'électricité à l'intimée Kruger.

- À supposer cependant que l'on conclue à l'existence d'un réseau privé d'électricité, l'appelante réclame le bénéfice de l'exception décrétée par le second alinéa de l'article 76.1. En effet, une entente existe entre elle-même et les intimées, entente conclue avant le 13 décembre 2006, réglant la question du transfert à Hydro-Québec de la charge d'alimenter directement Kruger, sans passer par les installations de l'appelante.

[18] Quant à la première des propositions ci-dessus, il faut voir que l'article 2 *L.R.é.* définit ainsi le réseau municipal ou privé d'électricité :

2. [...]	**2.** [...]
« réseau municipal ou privé d'électricité » : un réseau d'électricité régi par la Loi sur les systèmes municipaux et les systèmes privés d'électricité (chapitre S-41);	"municipal or private electric power system" means an electric power system governed by the Act respecting municipal and private electric power systems (chapter S-41);

[19] La *Loi sur les systèmes municipaux et les systèmes privés d'électricité* ne définit pas expressément le « réseau privé d'électricité », mais on comprend de l'économie générale de la loi (et surtout de ses articles 2, paragr. 3, et 17.1) qu'on renvoie par là à

---

[3] L.R.Q., c. S-41.

[4] Les intimées prétendent au contraire qu'elle est titulaire d'un tel droit en vertu de l'article 62, troisième alinéa, de la *Loi sur la Régie de l'énergie*, en tant que réseau privé d'électricité.

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ
AZ-50683956

toute personne ou société exploitant une entreprise de production, de vente ou de distribution d'énergie électrique.

[20] La question de savoir si l'appelante exploite un tel réseau privé ne se soulève donc que parce que l'article 76.1 *L.R.é.* impose une obligation de desservir à un tel exploitant. Si l'appelante n'exploite pas un tel réseau, elle échappe à l'application de l'article 76.1. Elle y échappe aussi si elle peut établir l'existence d'une entente visée par le second alinéa de cette disposition.

[21] La juge de première instance a donc correctement conclu que c'est bien l'article 76.1 *L.R.é.* et ses conditions d'application qui sont au cœur de la requête introductive d'instance de l'appelante, correspondant aux deuxième et troisième conclusions de celle-ci. Quant aux autres conclusions, il s'agit simplement des conséquences d'une déclaration d'inapplicabilité de l'article 76.1.

[22] Le litige, tel qu'il émerge des faits allégués par la requête introductive d'instance — et qui doivent à ce stade être tenus pour avérés —, soulève donc essentiellement la question de l'assujettissement ou du non-assujettissement de l'appelante à l'article 76.1 *L.R.é.* Dans le cadre du présent pourvoi, il ne nous est pas demandé de répondre à cette question, mais simplement d'identifier qui, de la Cour supérieure ou de la Régie de l'énergie, est le forum compétent pour ce faire.

B. Compétence de la Cour supérieure ou compétence de la Régie de l'énergie?

[23] De façon générale, il est vrai que les tribunaux administratifs et autres entités administratives investies d'une fonction juridictionnelle ne peuvent prononcer de décisions purement déclaratoires, ce qui ressortit de la compétence ordinaire de la Cour supérieure selon l'arrêt de la Cour dans *Québec (Sous-ministre du Revenu) c. Industrielle-Alliance (L'), compagnie d'assurance sur la vie*[5].

[24] Néanmoins, il est vrai également que ces organismes peuvent déclarer le droit *accessoirement* à la mission juridictionnelle que leur confie le législateur.

[25] Il est vrai enfin qu'un justiciable ne peut, par le truchement de l'article 453 *C.p.c.*, faire statuer sur une question qui pourrait tout aussi efficacement être réglée par le moyen du recours précis que le législateur aurait créé en vue de la trancher. Plus précisément, la requête pour jugement déclaratoire ne peut être employée pour contourner, éviter ou neutraliser le recours que le législateur a institué spécialement afin de régler la question litigieuse et qu'il a confié à une instance autre que la Cour supérieure.

[26] En pareil cas, cette dernière, dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, doit en principe refuser de statuer sur la requête pour jugement déclaratoire. C'est ainsi que

---

[5] J.E. 2001-183 (C.A.).

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ
AZ-50683956

dans *Terrasses Zarolega inc. c. R.I.O.*[6], la Cour suprême conclut que, « même à supposer qu'elle ait le pouvoir de le faire, la Cour [supérieure] ne devrait pas intervenir lorsque le législateur a jugé à propos de créer un tribunal inférieur compétent à disposer de la question sur laquelle on demande d'exercer le pouvoir déclaratoire »[7]. C'est un point de vue que la Cour suprême réaffirmait encore récemment dans *Okwuobi c. Commission scolaire Lester-B.-Pearson*[8]. Dans le même sens, on verra également : *Conseil du patronat du Québec c. Commission de la construction du Québec*[9]; *Commission scolaire des Samares c. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse*[10]; *Lenscrafters international inc. c. Ordre des opticiens d'ordonnances du Québec*[11]; *Hydro-Québec c. Radmore*[12].

[27] Qu'en est-il ici de l'application de ces règles?

* *

[28] Le litige, on le sait, porte sur la question de savoir si l'appelante est ou n'est pas assujettie à l'article 76.1 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*, ce qui suppose qu'on se penche sur le sens et la portée de cette disposition. Advenant que l'appelante soit assujettie à celle-ci, elle serait tenue, puisqu'elle veut discontinuer le service qu'elle offre à l'intimée Kruger et en transférer la charge à Hydro-Québec, de conclure une entente avec cette dernière. Là encore, la teneur de cette entente pourrait susciter une dispute entre les intéressées.

[29] Le législateur, pourtant, n'a pas prévu de recours spécifique en cas de différend sur l'interprétation ou l'application de l'article 76.1 : le texte de celui-ci est muet à ce propos. Cela fait contraste avec maints autres articles de la même loi et, notamment, avec les articles 85.14 à 85.16 *L.R.é.*, qui ont été adoptés en même temps que l'article 76.1[13] et qui disposent que :

> **85.14.** Pour l'application de la présente section, un « transporteur auxiliaire » désigne le propriétaire ou l'exploitant d'un réseau de transport d'électricité ou d'une installation d'une tension de 44
>
> **85.14** For the purposes of this division, "auxiliary carrier" means the owner or operator of an electric power transmission system or a facility with a capacity of 44 kV or more, connected to the electric power

6 [1981] 1 R.C.S. 94.
7 *Ibid.*, p. 106.
8 [2005] 1 R.C.S. 257.
9 2009 QCCA 209, J.E. 2009-2183, D.T.E. 2009T-861.
10 [2000] R.J.Q. 2542 (C.A.), paragr. 37.
11 [1993] R.D.J. 607 (C.A.), p. 613.
12 [1991] R.J.Q. 1852 (C.A.), p. 1861-1862 des motifs du juge Chouinard.
13 Tous ces articles ont été ajoutés à la *Loi sur la Régie de l'énergie* en 2006, par la *Loi concernant la mise en oeuvre de la stratégie énergétique du Québec et modifiant diverses dispositions législatives*, L.Q. 2006, c. 46.

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ
AZ-50683956

kV et plus raccordé au réseau du transporteur d'électricité, apte à fournir un service de transport à un tiers.	carrier's transmission system and capable of providing transmission services to a third party.
85.15 À la demande du transporteur d'électricité, tout transporteur auxiliaire est tenu de négocier avec lui les conditions d'un contrat de service de transport d'électricité.	**85.15** At the request of the electric power carrier, an auxiliary carrier must negotiate the terms of an electric power transmission service contract with the carrier.
Ce contrat est soumis à la Régie pour approbation.	The contract must be submitted to the Régie for approval.
85.16 À défaut d'entente entre le transporteur d'électricité et le transporteur auxiliaire, l'une des parties intéressées peut demander à la Régie de fixer les conditions d'un contrat de service de transport d'électricité.	**85.16** Failing an agreement between the electric power carrier and the auxiliary carrier, one of the interested parties may request the Régie to fix the terms of an electric power transmission service contract.

[30] Il va de soi que toute question se rattachant à l'interprétation et à l'application de ces dispositions, y compris quant au statut de transporteur auxiliaire, relève de la Régie de l'énergie, tout différend issu de ces dispositions devant être réglé par voie de recours à cet organisme.

[31] On peut se demander pourquoi le législateur n'a pas légiféré de cette façon ou d'une façon analogue dans le cas de l'article 76.1 *L.R.é.* et l'on pourrait même être tenté d'inférer de son silence qu'il n'a pas voulu en confier l'interprétation ou l'application à la Régie de l'énergie.

[32] À mon avis, une telle proposition serait erronée, cependant, car elle contredit l'économie générale d'une loi qui, entre autres choses, confie à la Régie de l'énergie, en termes fort explicites, toute la régulation de la distribution et du transport de l'électricité au Québec. Conclure autrement serait s'inscrire en porte-à-faux.

[33] Il faut respecter, en effet, la volonté du législateur et éviter l'immixtion des tribunaux judiciaires dans des débats ou des matières que le législateur a voulu réserver à des instances spécialisées. Il va sans dire que les décisions que rendent celles-ci sont soumises au contrôle judiciaire de la Cour supérieure, contrôle qui n'a toutefois pas à s'exercer de manière préventive ou préalable, par recours à la procédure que prévoit l'article 453 *C.p.c.* C'est de cette manière qu'on garantit au mieux

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ
AZ-50683956

l'équilibre entre la fonction judiciaire généraliste et la fonction quasi judiciaire ou administrative spécialisée.

[34] Or, l'on a justement affaire en la Régie de l'énergie à une telle instance spécialisée et même surspécialisée, qui exerce non seulement des fonctions juridictionnelles, mais aussi des fonctions de régulation d'un marché fort complexe, qui est celui de l'énergie, et particulièrement celui de l'électricité. C'est le type même de l'entité administrative polycentrique et multifonctionnelle, jouissant d'un point de vue privilégié sur l'organisation et les conditions du service d'électricité, tenant compte des objectifs exprimés par le législateur aux articles 1 et 5 *L.R.é.* :

1. La présente loi s'applique à la fourniture, au transport et à la distribution d'électricité ainsi qu'à la fourniture, au transport, à la distribution et à l'emmagasinage du gaz naturel livré ou destiné à être livré par canalisation à un consommateur.	**1.** This Act applies to the supply, transmission and distribution of electric power and to the supply, transmission, distribution and storage of natural gas delivered or intended for delivery by pipeline to a consumer.
Elle s'applique également à toute autre matière énergétique dans la mesure où elle le prévoit.	This Act also applies to any other energy matter to the extent provided for herein.
5. Dans l'exercice de ses fonctions, la Régie assure la conciliation entre l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable du transporteur d'électricité et des distributeurs. Elle favorise la satisfaction des besoins énergétiques dans une perspective de développement durable et d'équité au plan individuel comme au plan collectif.	**5.** In the exercise of its functions, the Régie shall reconcile the public interest, consumer protection and the fair treatment of the electric power carrier and of distributors. It shall promote the satisfaction of energy needs through sustainable development and with due regard for equity both on the individual and collective planes.

[35] Cela étant, il faut interpréter les pouvoirs conférés à la Régie de l'énergie de manière à ce que celle-ci puisse exercer ses fonctions et user pleinement de la compétence qui lui est dévolue par le législateur. Il ne s'agit pas, bien sûr, de l'investir

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ
AZ-50683956

de pouvoirs que la loi ne lui aurait pas donnés[14], mais, simplement, de donner leur entière portée à ceux qui lui ont été conférés.

[36] Or, en l'espèce, si, comme je l'ai noté précédemment, le législateur n'a pas créé de recours propre à l'article 76.1 *L.R.é.*, il a cependant doté la Régie de l'énergie[15] d'une compétence générale et exclusive que l'on trouve à l'article 31 *L.R.é.* et plus précisément au paragraphe 5 du premier alinéa de cette disposition :

> **31.** La Régie a compétence exclusive pour :
>
> 1° fixer ou modifier les tarifs et les conditions auxquels l'électricité est transportée par le transporteur d'électricité ou distribuée par le distributeur d'électricité ou ceux auxquels le gaz naturel est fourni, transporté ou livré par un distributeur de gaz naturel ou emmagasiné;
>
> 2° surveiller les opérations des titulaires d'un droit exclusif de distribution d'électricité ou de gaz naturel afin de s'assurer que les consommateurs aient des approvisionnements suffisants;
>
> 2.1° surveiller les opérations du transporteur d'électricité, du distributeur d'électricité ainsi que celles des distributeurs de gaz naturel afin de s'assurer que les consommateurs paient selon un juste tarif;
>
> **31.** It is within the exclusive jurisdiction of the Régie to:
>
> (1) fix or modify the rates and conditions for the transmission of electric power by the electric power carrier or the distribution of electric power by the electric power distributor, and the rates and conditions for the supply, transmission or delivery of natural gas by a natural gas distributor or for the storage of natural gas;
>
> (2) monitor the operations of holders of exclusive electric power or natural gas distribution rights to ensure that consumers are adequately supplied;
>
> (2.1) monitor the operations of the electric power carrier, the electric power distributor and natural gas distributors to ensure that consumers are charged fair and reasonable rates;

---

[14] Voir à ce propos l'arrêt *Bourgoin c. Fédération des producteurs acéricoles du Québec*, 2010 QCCA 1593, J.E. 2010-1643. La Cour refuse de reconnaître à la Régie des marchés agricoles et alimentaires le pouvoir d'inclure une clause de dommages-intérêts liquidés dans une convention de mise en marché qu'elle décrète faute d'entente entre les parties concernées et celui d'accorder même des dommages-intérêts liés à une réclamation fondée sur la *Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche*. La Cour estime en effet que pareil pouvoir n'est édicté ni explicitement ni implicitement par la loi en question.

[15] À la différence de la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec, dont il était question dans l'arrêt *Bourgoin*, précité.

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ
AZ-50683956

3° (paragraphe abrogé);

4° examiner toute plainte d'un consommateur portant sur l'application d'un tarif ou d'une condition de transport d'électricité par le transporteur d'électricité, de distribution d'électricité par le distributeur d'électricité, les réseaux municipaux ou privés d'électricité ou par la Coopérative régionale d'électricité de Saint-Jean-Baptiste de Rouville et voir à ce que le consommateur paie le tarif qui lui est applicable et soit assujetti aux conditions qui lui sont applicables;

4.1° examiner toute plainte d'un consommateur portant sur l'application d'un tarif ou d'une condition de fourniture, de transport, de livraison ou d'emmagasinage de gaz naturel par un distributeur de gaz naturel et voir à ce que le consommateur paie le tarif qui lui est applicable et soit assujetti aux conditions qui lui sont applicables;

4.2° établir le montant annuel que chaque distributeur d'énergie doit allouer à des programmes et à des interventions concernant l'efficacité énergétique et les nouvelles technologies énergétiques, incluant ceux qui concernent plus d'une forme d'énergie que l'Agence de l'efficacité énergétique

(3) (subparagraph repealed);

(4) examine any complaint filed by a consumer concerning the application of a rate or a condition for the transmission of electric power by the electric power carrier or the distribution of electric power by the electric power distributor, by a municipal or private electric power system or by the Coopérative régionale d'électricité de Saint-Jean-Baptiste de Rouville, and ensure that the consumer is charged the rate and is subject to the conditions applicable to the consumer;

(4.1) examine any complaint filed by a consumer concerning the application of a rate or a condition for the supply, transmission, delivery or storage of natural gas by a natural gas distributor and ensure that the consumer is charged the rate and is subject to the conditions applicable to the consumer;

(4.2) determine the annual amount each energy distributor must allocate to programs and actions promoting energy efficiency and new energy technologies, including those targeting more than one form of energy that are administered by the Agence de l'efficacité énergétique;

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ
AZ-50683956

administre;

5° décider de toute autre demande soumise en vertu de la présente loi.

Elle a la même compétence pour décider d'une demande soumise en vertu de l'article 30 de la Loi sur Hydro-Québec (chapitre H-5), du paragraphe 3° de l'article 12 et des articles 13 et 16 de la Loi sur les systèmes municipaux et privés d'électricité (chapitre S-41), et des articles 2 et 10 de la Loi sur la Coopérative régionale d'électricité de Saint-Jean-Baptiste de Rouville et abrogeant la Loi pour favoriser l'électrification rurale par l'entremise de coopératives d'électricité (Lois du Québec, 1986, chapitre 21).

(5) decide any other application filed under this Act.

It is also within the exclusive jurisdiction of the Régie to decide applications under section 30 of the Hydro-Québec Act (chapter H-5), paragraph 3 of section 12 and sections 13 and 16 of the Act respecting municipal and private electric power systems (chapter S-41), and sections 2 and 10 of the Act respecting the Coopérative régionale d'électricité de Saint-Jean-Baptiste de Rouville and repealing the Act to promote rural electrification by means of electricity cooperatives (Statutes of Québec, 1986, chapter 21).

[Je souligne.]

[37] Cet article n'est pas sans soulever certaines difficultés interprétatives, notamment parce que quelques-uns de ses paragraphes paraissent renvoyer directement à des recours créés par d'autres dispositions de la loi ou même répéter celles-ci (c'est le cas par exemple des paragraphes 1 et 4, qui correspondent aux articles 48 et s. et 94 et s. respectivement).

[38] Il reste néanmoins que le législateur, outre les recours spécifiques qu'il a ainsi confiés à la Régie, attribue à celle-ci la compétence exclusive de « décider de toute autre demande soumise en vertu de la loi » (« decide any other application filed under this Act »). Ces termes sont suffisamment larges pour qu'on y voie, à l'instar de la juge de première instance, une habilitation générale à statuer sur toute demande qui, ne faisant pas l'objet d'un recours particulier, est néanmoins rattachée à la loi, à son interprétation ou à son application : tout différend de cette sorte relève de la Régie de l'énergie. Une telle interprétation est par ailleurs conforme à l'esprit de la loi, à sa structure générale, à son objectif et à la mission confiée à la Régie.

[39] De surcroît, cette habilitation générale est renforcée par le paragraphe 2 du premier alinéa du même article, qui confie à la Régie le pouvoir de surveiller les

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ
AZ-50683956

opérations des titulaires d'un droit exclusif de distribution d'électricité (ce qui inclut les réseaux privés d'électricité, titulaires d'un tel droit en vertu de l'article 62, 3e al., *L.R.é.*), et ce, afin de s'assurer que les consommateurs (c'est le positionnement qu'invoque ici l'intimée Kruger) aient des approvisionnements suffisants.

[40] Ayant ainsi compétence sur tout différend issu de l'article 76.1 *L.R.é.* ou rattaché à celui-ci, on doit conclure que la Régie de l'énergie a aussi, accessoirement mais nécessairement, la compétence de se prononcer sur l'applicabilité de cette disposition, notamment pour statuer sur la question de savoir si une personne exploite un réseau privé d'électricité au sens de la loi. Cette question fait du reste, elle aussi, appel à l'expertise de la Régie.

[41] Bref, la question de l'application de l'article 76.1 *L.R.é.* et celle de son applicabilité même, et donc la résolution du différend entre les parties, relèvent exclusivement de la Régie de l'énergie, et ce, en vertu :

- de l'économie générale de la loi;

- des paragraphes 2 et, surtout, 5 du premier alinéa de l'article 31 *L.R.é.*, qui, vu l'objectif de la loi et la mission générale confiée à la Régie, doivent être interprétés comme attribuant à cet organisme, par implication nécessaire, la compétence pour statuer sur un différend rattaché à l'article 76.1 *L.R.é.*

[42] L'appelante note que la *Loi sur la Régie de l'énergie* ne confère pas à la Régie une compétence tous azimuts sur les questions liées à la distribution de l'électricité. Cela est exact : par exemple, comme le souligne l'appelante, ce n'est que sous certains rapports que les réseaux privés d'électricité sont régis par la *Loi sur la Régie de l'énergie*. Certainement, la compétence de la Régie ne peut pas s'étendre à des sujets que la loi, directement ou indirectement, ne lui confie pas. Néanmoins, le différend de l'espèce se rapporte justement à l'un des aspects de la régulation des réseaux privés auxquels la loi s'intéresse, en l'occurrence l'article 76.1, et il n'y a pas de raison de ne pas reconnaître la compétence de la Régie à cet égard, conformément au paragraphe 5 du premier alinéa de l'article 31 *L.R.é.*

[43] Comme autre exemple du fait que l'application de la *Loi sur la Régie de l'énergie* ne relèverait pas entièrement de la Régie, l'appelante invoque l'article 80 *L.R.é.*, qui prévoit la compétence des instances judiciaires en certains cas. Cet article, en effet, subordonne l'aliénation, la cession ou la fusion d'une entreprise faisant l'objet d'un droit exclusif de distribution de gaz naturel ou d'un réseau municipal ou privé d'électricité[16] à l'autorisation du gouvernement, qui doit lui-même solliciter l'avis de la Régie de l'énergie; le même article prévoit en outre que « [t]oute personne intéressée peut

[16] L'article 80 *L.R.é.* vise également la Coopérative régionale d'électricité de Saint-Jean-Baptiste de Rouville.

Société québécoise d'information juridique
SOQUIJ
AZ-50683956

s'adresser au tribunal compétent pour faire prononcer la nullité d'un acte en contravention du présent article », tribunal compétent qui n'est bien sûr pas la Régie. À mon avis, cependant, cette disposition fait exception au régime général et son libellé a plutôt pour effet de renforcer l'idée qu'en toute matière se rapportant à la loi et rattachée à une disposition de celle-ci, les demandes doivent normalement être adressées à la Régie en vertu de la compétence exclusive que lui reconnaît l'article 31, premier alinéa, paragraphe 5.

[44] Ce n'est par ailleurs pas parce que la Régie n'aurait pas le pouvoir de rendre des ordonnances de la nature d'une injonction ou d'attribuer des dommages-intérêts qu'elle devrait être privée de la compétence qu'elle peut exercer en vertu de l'article 31, premier alinéa, paragr. 5, *L.R.é.* La situation actuelle des parties, de toute façon, n'appelle pas ce genre de remède et l'on ne peut pas, en vue d'éviter le recours à la Régie, tirer argument de ce qui pourrait hypothétiquement survenir.

[45] Cela étant, la Cour supérieure a correctement conclu, dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire en matière déclaratoire, qu'il y avait lieu pour elle de décliner compétence, afin d'éviter que par sa requête introductive d'instance, l'appelante ne se trouve à contourner la compétence spécialisée de la Régie et à court-circuiter le recours découlant des dispositions ci-dessus.

[46] Il s'ensuit que l'appelante aurait dû se tourner vers la Régie de l'énergie afin de faire déterminer son assujettissement ou son non-assujettissement à l'article 76.1 *L.R.é.* et pour faire déterminer, le cas échéant, ses obligations en vertu de cette disposition. Les intimées peuvent de même — et elles ont d'ailleurs tout intérêt à le faire ici — s'adresser à la Régie pour régler à tous égards le contentieux qui les oppose à l'appelante.

* *

[47] Pour ces motifs, je conclus au rejet de l'appel, avec dépens.

MARIE-FRANCE BICH, J.C.A.

© SOQUIJ et ses concédants de licence. Tous droits réservés.