



Le 31 mai 2013

Par dépôt SDE et par messenger

Maître Véronique Dubois
Secrétaire
Régie de l'énergie
800, Place Victoria, bureau 2.55
Montréal (Québec) H4Z 1A2

Me Jean-Olivier Tremblay
Avocat

Hydro-Québec – Affaires juridiques
4^e étage
75, boulevard René-Lévesque Ouest
Montréal (Québec) H2Z 1A4

Tél. : 514 289-2211, poste 4683
Télec. : 514 289-5197
C. élec. : tremblay.jean-olivier@hydro.qc.ca

**OBJET : Demande de fixation des conditions d'installation d'une partie du réseau de distribution d'électricité d'Hydro-Québec dans la ville de Terrebonne.
Dossier Régie : R-3841-2013**

Chère consœur,

Le Distributeur accuse réception de la demande d'intervention de l'Union des municipalités du Québec (UMQ) du 22 mai 2013 relativement au présent dossier.

D'entrée de jeu, le Distributeur souligne que le présent dossier est de la nature d'un litige entre deux parties et dont l'issue liera uniquement ces deux parties. L'UMQ n'a aucun intérêt direct et spécifique en regard de l'objet et de la nature de ce litige et son intervention devrait être rejetée pour ce seul motif, comme l'a décidé récemment la Régie¹. En effet, il ne s'agit pas d'une demande de nature tarifaire et les autres municipalités du Québec ne seront pas « réellement affectées par la décision de la Régie » quant aux conditions d'installation du réseau de distribution sur une portion de la rue Saint-Charles à Terrebonne.

Il ne s'agit pas non plus d'un dossier qui contient des enjeux liés à la protection des consommateurs au sens de l'article 5 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*, pas plus que des questions qui appellent l'intervention de groupes qui, comme l'UMQ, souhaitent faire valoir l'intérêt de leurs membres.

Le Distributeur demande également à la Régie de rejeter cette demande d'intervention pour les raisons supplémentaires qui suivent.

¹ Décision D-2013-019, para. 19.

CONTESTATION DES MOTIFS DE L'INTERVENTION PROPOSÉE

L'UMQ présente les motifs de son intervention aux paragraphes 9 à 12 de sa demande. Ces motifs sont exclusivement basés sur l'existence d'un comité de travail entre l'UMQ et le Distributeur qui couvre divers sujets de discussion et dont les travaux découlent de certaines demandes de l'UMQ formulées dans le cadre de la demande de fixation des tarifs d'électricité pour l'année tarifaire 2013-2014² déposée par le Distributeur auprès de la Régie.

Comme l'indique l'UMQ, les travaux du comité de travail ont toujours cours. Cela n'empêche pas l'UMQ de formuler, au paragraphe 11, l'hypothèse que l'offre de référence du Distributeur faite à la Ville de Terrebonne « aurait cependant pu être différente selon les conclusions à venir du Comité de travail UMQ-HQD » (nous soulignons).

Au paragraphe 12 de sa demande, l'UMQ mentionne que « par conséquent », elle souhaite faire part du point de vue des municipalités concernant l'offre de référence du Distributeur. Or, l'existence d'un comité de travail entre l'UMQ et le Distributeur, n'a pas pour effet de créer un quelconque droit d'intervention au bénéfice de l'UMQ dans le présent dossier, d'autant plus que les travaux du comité sont toujours en cours et qu'aucune date de fin des discussions n'est même évoquée par l'UMQ.

La demande de l'UMQ n'est pas respectueuse des travaux en cours du comité et ne s'appuie que sur des spéculations sur les résultats éventuels des travaux.

Par ailleurs, il se dégage des paragraphes 14 à 18 que l'UMQ semble avoir entrepris une contestation très large de « l'offre de référence » du Distributeur au plan des coûts, de l'environnement et d'une prétendue absence de coordination dont le Distributeur serait responsable. Il est à noter que l'UMQ invoque erronément, au paragraphe 16, l'application des *Conditions de service d'électricité* au présent dossier. Il ne s'agit pas d'une demande d'alimentation ou d'abonnement au service d'électricité, mais bien d'une demande de fixation des conditions d'installation d'une ligne de distribution d'électricité en vertu de l'article 30 de la *Loi sur Hydro-Québec*.

LES CRITÈRES D'APPRÉCIATION D'UNE INTERVENTION

Le *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie* prévoit à son article 8 que la Régie peut accorder ou refuser la demande d'intervention. La jurisprudence reconnaît à la Régie une part de discrétion dans son évaluation.

Plus particulièrement, la jurisprudence sur la question a été développée relativement à l'application des dispositions du *Code de procédure civile*, puis appliquée de façon constante à la fois aux litiges devant les tribunaux judiciaires qu'à ceux intentés devant

² Dossier R-3814-2012, *Demande relative à l'établissement des tarifs d'électricité de l'année tarifaire 2013-2014*.

les tribunaux administratifs comme la Régie. Ces critères jurisprudentiels sont résumés dans la décision *Rothmans, Benson & Hedges* :

20 Les critères reconnus par la jurisprudence sont les suivants:

1. Le tiers qui demande l'autorisation d'intervenir est-il touché directement par l'issue du litige et, à défaut, a-t-il un intérêt véritable dans les questions qui seront débattues devant le Tribunal?
2. Existe-t-il une question à régler par adjudication judiciaire et cette question soulève-t-elle un débat d'intérêt public?
3. S'agit-il d'un cas où il semble n'y avoir aucun autre moyen raisonnable ou efficace de soumettre la question aux tribunaux?
4. La position du tiers qui se propose d'intervenir est-elle défendue adéquatement par l'une des parties au litige?
5. L'intérêt de la justice sera-t-il mieux servi si la demande d'intervention est accueillie?
6. Le Tribunal est-il en mesure de statuer sur le fond sans autoriser l'intervention?
7. Le tiers qui veut intervenir peut-il donner à la question un éclairage différent dont saura profiter le Tribunal?³

L'auteur Yves Ouellet résume ainsi ces critères :

1. L'importance numérique d'un groupe n'est généralement pas considérée comme un facteur déterminant, sauf s'il s'agit de groupuscules d'activistes.
2. On accordera plus de poids à la qualité des activités antérieures du groupe et à son aptitude ou expertise pour apporter une contribution utile à la compréhension du dossier.
3. Il convient aussi de prendre en considération les impacts négatifs de la reconnaissance de la qualité d'intervenant sur l'efficacité de l'audience et le risque de la paralyser.
4. La nature de l'intérêt du demandeur dans la décision à venir ou la procédure constituent également des facteurs importants⁴.

Ces mêmes critères sont utilisés dans la décision *Lignes aériennes Canadien International Ltée*⁵ à une demande d'intervention devant la Commission des droits de la personne :

[8] On peut raisonnablement présumer que pour accorder l'autorisation d'intervenir, la juge des requêtes a dû considérer les facteurs suivants, qui ont été énoncés à la fois par les appelantes et par l'AFPC comme étant pertinents en l'instance :

- 1) La personne qui se propose d'intervenir est-elle directement touchée par l'issue du litige?
- 2) Y a-t-il une question qui est de la compétence des tribunaux ainsi qu'un véritable intérêt public?
- 3) S'agit-il d'un cas où il semble n'y avoir aucun autre moyen raisonnable ou efficace de soumettre la question à la Cour?

³ *Rothmans, Benson & Hedges inc. c. Canada* (Procureur général), (1997) R.J.Q. 2786 (C.S.).

⁴ Yves Ouellet, *Les tribunaux administratifs au Canada : preuve et procédure civile*, Montréal, Éditions Thémis, 1997, p. 126.

⁵ *Lignes aériennes Canadien International Ltée c. Canada* (Commission des droits de la personne), [2010] 1 RCF 226 (C.A.F.).

- 4) La position de la personne qui se propose d'intervenir est-elle défendue adéquatement par l'une des parties au litige?
- 5) L'intérêt de la justice sera-t-il mieux servi si l'intervention demandée est autorisée?
- 6) La Cour peut-elle entendre l'affaire et statuer sur le fond sans autoriser l'intervention?

[9] La juge devait aussi avoir eu à l'esprit la règle 109 des *Règles de la Cour fédérale (1998)* [DORS/98-106], plus spécifiquement son paragraphe (2), qui fait que l'AFPC devait expliquer, dans sa requête, comment sa participation « aidera à la prise d'une décision sur toute question de fait et de droit se rapportant à l'instance ».

[10] Tout en acceptant le fait que l'AFPC a une expertise réelle dans le domaine de l'équité salariale, on note néanmoins au dossier que :

1. l'AFPC ne représente personne à l'emploi de l'une ou l'autre des lignes aériennes appelantes;
2. la décision du Tribunal ne renvoie à aucun litige auquel l'AFPC est partie;
3. les motifs qui justifient l'autorisation d'intervenir accordée à l'AFPC sont exactement les mêmes que ceux qui seront soulevés par la Commission et par le SCFP;
4. rien dans la documentation déposée par l'AFPC n'indique qu'elle se prépare à présenter une jurisprudence, des autorités, ou un point de vue que la Commission ou le SCFP ne pourraient pas, ou ne voudraient pas, présenter.

[11] Il est clair que l'intérêt le plus important de l'AFPC est de nature « jurisprudentielle »; elle s'inquiète du fait que si la décision du Tribunal est confirmée, il pourrait y avoir des répercussions sur les litiges portant sur l'équité salariale à l'avenir. Il est bien établi qu'une demande d'intervention ne peut se fonder uniquement sur un intérêt de cette nature.

[12] À part le fait de faire valoir son expertise dans le domaine de l'équité salariale, l'AFPC devait démontrer dans sa demande d'autorisation qu'elle apporterait quelque chose de plus au débat que ce qui était déjà soumis à la Cour par les parties. Plus spécifiquement, elle devait démontrer de quelle façon son expertise pouvait aider la Cour à régler les questions soulevées par les parties. Elle n'en a rien fait. À défaut de connaître le raisonnement de la juge des requêtes, on ne peut trouver aucune base sur laquelle elle pourrait avoir autorisé cette intervention sans tomber dans l'erreur.

Cet extrait souligne également de façon éloquente qu'une partie ne peut intervenir lorsque son intérêt dans l'issue du litige est simplement d'influencer la jurisprudence pour les litiges à venir, ce qui a d'ailleurs été affirmé dans d'autres affaires :

[12] Ainsi que je l'ai fait remarquer dans une autre décision 2009 CAF 186 (CanLII), (2009 CAF 186) où j'ai rejeté la requête présentée par la British Columbia Civil Liberties Association en vue d'être autorisée à intervenir dans le même appel, l'intérêt d'Amnistie Internationale est tout au plus un intérêt jurisprudentiel. Or, il est de jurisprudence constante qu'un tel intérêt ne peut à lui seul justifier de faire droit à une requête en intervention⁶.

⁶ *Canada (Premier ministre) c. Khadr*, 2009 CAF 191 (CanLII).

Enfin, dans l'affaire *Professional Institute of the Public Service of Canada*⁷, la Cour fédérale d'appel souligne clairement que l'intervention doit permettre un apport en matière d'expertise. Si la partie appuyée par l'intervenant est en mesure de faire sa démonstration elle-même, l'intervention devient inutile :

[5] PSAC submits that the size and diversity of its membership, and its participation in previous Public Service Labour Relations Board cases raising similar issues, give it a "unique perspective." However, PSAC's position on the issues is virtually identical to that of the Institute, and PSAC has not indicated that its arguments will be substantially different from those of the Institute. See *Anderson v. Canada (Customs and Revenue Agency)*, 2003 FCA 352 (CanLII), 2003 FCA 352. Though PSAC is correct in noting that an intervener is not required to adduce evidence, an intervener must add some legal or factual argument in order to assist the court.

[6] PSAC has not shown that there is any reason to believe that the Institute will fail to adequately advance the arguments which PSAC proposes to make.

En l'espèce, il ne fait nul doute que la Ville de Terrebonne dispose des ressources requises pour faire valoir pleinement ses droits. Cette ville, qui compte plus de 105 000⁸ habitants, est la dixième en population au Québec et son budget est de 191,1 M \$⁹ pour 2013.

CONCLUSION

Le Distributeur demande à la Régie de rejeter la demande d'intervention de l'UMQ, car les motifs de cette intervention n'ont pas de lien avec le présent dossier ou sont insuffisants pour justifier son intervention. De plus, il ne serait pas approprié que l'UMQ transporte son combat contre l'offre de référence au moindre coût du Distributeur dans le présent dossier, ce qui ne ferait que l'alourdir, alors que ce principe est établi depuis longtemps et appliqué de façon constante par la Régie et par les tribunaux judiciaires.

À titre d'exemple, la Régie s'exprimait ainsi dans un dossier de principe sur la question du réseau souterrain et aérien :

Le prolongement souterrain est plus dispendieux que le prolongement aérien et son gain est plus individuel que collectif. La Régie considère donc qu'il ne doit pas être subventionné mais plutôt fondé, comme pour le prolongement aérien, sur le principe de l'utilisateur-payeur. La preuve au soutien de [l']abolition [de la provision pour réinvestissement en fin de vie utile pour le réseau souterrain] est insuffisante pour permettre à la Régie de l'accueillir. Son taux de 27,2 % doit être revu.¹⁰

⁷ *Canada (Attorney General) v. Professional Institute of the Public Service of Canada*, 2010 FCA 217.

⁸ http://www.ville.terrebonne.qc.ca/actualites_nouveau-d%E2%80%B0cret-populationbr105-021-habitants-pour-ville-terrebonne.php?id=1722

⁹ http://www.ville.terrebonne.qc.ca/promotion_budget-2013php?id=166

¹⁰ Décision partielle sur les principes – Demande relative à la modification de certaines conditions de service d'Hydro-Québec liées à l'alimentation en électricité et des frais afférents, Régie de l'énergie, D-2006-116, 6 juillet 2006, page 25.

La Régie mentionnait également ce qui dans une décision confirmée par les tribunaux supérieurs :

« En ce sens, il est établi par la jurisprudence que les règlements d'une municipalité ne peuvent imposer, par leur application, des coûts au Distributeur. Il est aussi établi que la réglementation municipale favorisant l'enfouissement, au bénéfice de ses citoyens, ne peut se faire au dépens de l'ensemble des consommateurs. » (sic) (notes de bas de page omises)¹¹

Il ne serait pas plus approprié que l'UMQ soit autorisée à faire état de ses doléances concernant la coordination des travaux entre les municipalités et le Distributeur.

L'intervention de l'UMQ alourdira également le dossier, car celle-ci évoque, au paragraphe 19, une séance de travail, des demandes de renseignements, des échanges, des audiences, des rapports écrits, etc. Soulignons que sa demande d'intervention est déposée alors même que la Régie s'est déjà prononcée sur le déroulement du dossier, ce que l'UMQ ne saurait prétendre être hors de sa connaissance, car un représentant de l'organisme était présent lors de la rencontre préparatoire du 9 mai 2013 aux bureaux de la Régie.

Enfin, il est reconnu par les décisions des tribunaux mentionnées plus haut qu'une intervention à caractère jurisprudentiel, comme se propose de le faire l'UMQ aux paragraphes 15 et 16 de sa demande, ne devrait pas être accueillie.

Le Distributeur note également que dans la section de sa demande d'intervention portant sur les conclusions recherchées, l'UMQ ne propose aucune conclusion précise. Bien au contraire, son intervention proposée à ce chapitre vise plutôt à « soulever des questions », comme mentionné aux paragraphes 15 et 16 de sa demande.

Subsidiairement, le Distributeur demande à la Régie, dans l'hypothèse où celle-ci accueillait la demande de l'UMQ, de baliser l'intervention de celle-ci dans le respect des critères mentionnés ci-haut, et notamment le respect du calendrier établi, l'exclusion du débat d'envergure que semble entreprendre l'UMQ quant au réseau de référence au moindre coût du Distributeur et l'exclusion des doléances de l'UMQ relatives à la coordination des travaux.

¹¹ 94298 Canada inc. c. Hydro-Québec, Régie de l'énergie, D-2006-137, P-110-1057, 18 septembre 2006. Voir aussi la décision D-2007-71 rejetant la demande de révision administrative et 94298 Canada inc. c. Régie de l'énergie, 2009 QCCS 3321, rejetant la demande de révision judiciaire. La permission d'en appeler à la Cour d'appel du Québec a été refusée : 94298 Canada inc. c. Régie de l'énergie, 2009 QCCA 1683.

Espérant le tout conforme, veuillez recevoir, chère consœur, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

(s) Jean-Olivier Tremblay
Jean-Olivier Tremblay, avocat

JOT/sg

c.c. (par courriel) : Me Marc-André Lechasseur, procureur de l'UMQ
M. Pierre Prévost, UMQ
Me Daniel Champagne, procureur de la Ville de Terrebonne
M. Denis Bouffard, Ville de Terrebonne