



**BISSONNETTE FORTIN GIROUX**  
Cabinet d'avocats

**PAR DÉPÔT ÉLECTRONIQUE  
ORIGINAL PAR LA POSTE**

Saint-Jérôme, le 8 septembre 2015

**Me Véronique Dubois**  
**Secrétaire**  
**RÉGIE DE L'ÉNERGIE**  
800, Place Victoria, 2<sup>ième</sup> étage  
Bureau 255  
Montréal, Québec H4Z 1A2

**Objet : R-3897-2014 Phase 1**  
**Argumentation de l'AQCIE et du CIFQ sur l'interprétation de l'article 48.1**  
**de la L.R.É.**  
**Notre référence : 3072-002**

---

Chère consœur,

Tel que demandé par la Régie dans sa décision procédurale D-2015-103 rendue en date du 30 juin 2015 dans le présent dossier, l'AQCIE et le CIFQ soumettent, dans les lignes ci-après, leur argumentation sur l'interprétation à donner à l'article 48.1 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* (ci-après la L.R.É.)

Le contexte procédural à l'intérieur duquel la Régie a requis le dépôt d'argumentations écrites de la part des participants sur l'interprétation à donner à l'article 48.1 de la L.R.É. est bien décrit aux paragraphes 13 à 16 de la décision D-2015-103 :

*« [13] Lors de la rencontre préparatoire, le Transporteur et le Distributeur se sont dits d'avis que le texte de l'article 48.1 de la Loi ne permet pas de considérer d'autres objectifs au MRI que les trois objectifs qui y sont explicitement indiqués. À leur avis, si le législateur avait voulu qu'une telle option soit possible, il l'aurait inscrite, ce qu'il n'a pas fait.*

*[14] Les intervenants soutiennent, pour leur part, que l'interprétation de l'article 48.1 de la Loi par le Transporteur et le Distributeur est trop*



*restrictive. Selon eux, la Loi ne proscrit pas l'ajout d'objectifs à la liste incluse à cet article.*

*[15] Devant ces deux interprétations divergentes par les participants, la Régie souhaite obtenir de ceux-ci leur argumentation quant à la portée de l'article 48.1 de la Loi aux fins d'établir un MRI.*

***[16] En conséquence, afin de permettre un déroulement diligent du dossier, la Régie demande aux participants de se prononcer par écrit sur l'interprétation à donner à l'article 48.1 de la Loi d'ici le 8 septembre 2015 à 12 h. Avant le dépôt de la preuve en phase 1, elle statuera sur le cadre réglementaire qui s'appliquera au présent dossier. »***

L'AQCIE et le CIFQ font partie des intervenants qui, lors de la conférence préparatoire du 15 juin 2015, ont soutenu que l'interprétation de l'article 48.1 de la Loi soumise par le transporteur et le distributeur est trop restrictive. Sur ce point, nous croyons opportun de rappeler les propos formulés verbalement par le procureur soussigné lors de cette conférence préparatoire :

*« Il y a une remarque qui a été formulée par maître Fréchette dans ses propos introductifs au sujet de l'article 48.1, dont évidemment l'interprétation est pertinente pour les fins de l'approbation des caractéristiques et des objectifs de MRI. Et il a bien dit que la loi aurait déjà fixé les objectifs qui n'avaient pas l'emploi du mot « notamment » et que ceci fermait la porte à la considération d'objectifs additionnels au-delà de ceux qui sont relatés expressément dans l'article 48.1 de la loi. Je pense que cet argument est peut-être un peu prématuré, puis c'est une interprétation qui, pour notre part, nous paraît indûment restrictive. Je pense que l'article 48.1, qui est une disposition qui s'inscrit dans le chapitre de la Loi, consacrée à la juridiction tarifaire de la Régie, doit s'interpréter en fonction de l'ensemble des dispositions de la Loi sur la Régie de l'énergie dont, entre autres, l'article 5 qui est toujours là et qui consigne certains critères à être suivis par la Régie dans l'exercice de l'ensemble de sa mission et de sa juridiction globale. Alors, je pense qu'au stade où nous en sommes dans le dossier, Hydro-Québec est peut-être un petit peu prématurée dans la proposition d'une interprétation aussi limitée de l'article 48.1 de la loi. »*

Le procureur soussigné n'a pas changé d'opinion depuis. Bien au contraire, suite à sa consultation de la doctrine et de la jurisprudence pertinentes en matière d'interprétation des lois, nous soumettons respectueusement que l'interprétation proposée par Hydro-Québec est contraire au principe général de la cohérence de la loi et ses applications. Le principe général de la cohérence de la loi est décrit comme suit aux paragraphes suivants de l'ouvrage bien connu du professeur Pierre-André Côté sur l'interprétation des lois<sup>1</sup> :

---

<sup>1</sup> Pierre-André Côté : Interprétation des lois, 4e édition, Les Éditions Thémis, 2009, page 352

« 1155. Le principe de la cohérence et du caractère systématique de la loi a été consacré en jurisprudence depuis très longtemps. Dans l'affaire *Lincoln College*, Coke s'exprime ainsi :

1156. [TRADUCTION] C'est l'office du bon exégète d'interpréter ensemble tous les éléments d'une loi, et non un élément pris isolément; en effet, nul ne peut comprendre correctement une partie avant d'avoir lu et relu le tout. »

Au paragraphe 1161 du même ouvrage, le professeur Côté précise que la loi d'interprétation du Québec<sup>2</sup> a codifié ce principe de la façon suivante :

« 41.1 Les dispositions d'une loi s'interprètent les unes par les autres en donnant à chacune le sens qui découle de l'ensemble et qui lui donne effet. »

Essentiellement au même effet, l'AQCIE et le CIFQ réfèrent la Régie au passage suivant de l'ouvrage du professeur Stéphane Beaulac intitulé *Précis d'interprétation législative*<sup>3</sup> :

« En agrandissant le cercle, la méthode d'interprétation systématique et logique veut que le contexte interne dans lequel s'interprète la norme juridique d'un texte de loi inclut les autres dispositions législatives. Il s'agit alors d'examiner l'article précis à la lumière de la loi dans son ensemble; on parle souvent aussi de l'économie de la loi (en anglais, « the scheme of the act »). Cette idée, logiquement inattaquable, se trouve exprimée de façon éloquente à l'article 41.1 de la Loi d'interprétation du Québec : « Les dispositions d'une loi s'interprètent les unes par les autres en donnant à chacune le sens qui résulte de l'ensemble et qui lui donne effet ».

Depuis toujours, semble-t-il, les tribunaux acceptent de considérer la disposition législative précise eu égard au contexte interne de la loi dans son ensemble. Dans *R. c. Assessors of the Town of Sunny Brae* en 1952, par exemple, faisant référence à l'ouvrage de l'auteur britannique Sir Peter Benson Maxwell et citant un extrait des motifs de la décision du Comité judiciaire du Conseil privé dans l'affaire *City of Victoria v. Bishop of Vancouver Island* en 1921, le juge Kellock de la Cour suprême du Canada écrit : « A statute is to be construed, if at all possible, 'so that there may be no repugnancy or inconsistency between its portions or members' ». Il y a d'innombrables exemples récents dans la jurisprudence où les tribunaux ont eu recours à l'économie de la loi dans l'exercice d'interprétation d'une disposition législative, notamment les décisions suivantes de la Cour suprême du Canada : *Chieu c. Canada (Ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, *Harvard College c. Canada (Commissaire aux brevets)*,

---

<sup>2</sup> L.R.Q., c. I-16

<sup>3</sup> Stéphane Beaulac : *Précis d'interprétation législative – Méthodologie générale*, Charte canadienne et droit international, LexisNexis Canada Inc., 2008, aux pages 141-142.

*Hypothèques Trustco Canada c. Canada, R. c. C.D.; R. c. C.D.K.; Castillo c. cCastillo, Placer Dome Canada Ltd. C. Ontario (Ministre des Finances), et A.Y.S.A. Amateur Youth Soccer Association c. Canada (Agence du revenu). » (nos soulignés)*

L'AQCIE et le CIFQ soumettent que ce n'est pas un hasard si l'article 48.1 de la L.R.É. a été inséré dans le chapitre IV de celle-ci consacré à la tarification, immédiatement après l'article 48 décrivant la juridiction de la Régie en matière tarifaire et avant l'article 49 énumérant, de manière non exhaustive, les divers critères et méthodes auxquels elle peut faire appel dans l'exercice de cette juridiction aux fins de la détermination d'un tarif de transport d'électricité ou d'un tarif de transport, de livraison ou d'emmagasinage de gaz naturel.

Or, force est de constater que, pour les tarifs du transporteur d'électricité, l'insertion de l'article 48.1 n'a pas eu pour effet d'entraîner la suppression du paragraphe 4 du premier alinéa de l'article 49 non plus que du quatrième alinéa du même article prévoyant ce qui suit :

*« 4. Favoriser des mesures ou des mécanismes incitatifs afin d'améliorer la performance du transporteur d'électricité ou d'un distributeur de gaz naturel et la satisfaction des besoins des consommateurs;*

*...*

*Elle peut également utiliser toute autre méthode qu'elle estime appropriée. »*

Pour ce qui est du distributeur d'électricité, force est aussi de constater que l'insertion de l'article 48.1 n'a pas entraîné la suppression de l'article 52.3 prévoyant ce qui suit :

*« 52.3 Les revenus requis pour assurer l'exploitation du réseau de distribution d'électricité sont établis en tenant compte des dispositions des paragraphes 1 à 10 du premier alinéa de l'article 49, du dernier alinéa de ce même article et des articles 50 et 51, compte tenu des adaptations nécessaires. »*

Donc, dans le cas du distributeur, rien n'empêche la Régie de recourir à un mécanisme incitatif pour établir son revenu requis en vertu du 4<sup>e</sup> paragraphe du premier alinéa de l'article 49 ou encore en vertu du dernier alinéa de ce même article lui permettant d'« *utiliser toute autre méthode qu'elle estime appropriée.*»

Bien évidemment, toutes ces dispositions doivent s'interpréter les unes avec les autres en tenant compte de l'important article 5 de la L.R.É. consignant, d'une manière globale, la mission de la Régie confirmant l'économie générale de cette loi (the « scheme of the act comme dit le professeur Beaulac) :

*« Dans l'exercice de ces 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. »*

Si on devait retenir l'interprétation restrictive proposée par Hydro-Québec, l'instauration, par la Régie, d'un régime de réglementation incitative pour le transporteur et le distributeur l'empêcherait de tenir en compte l'objectif de perspective de développement durable à laquelle il est fait référence à l'article 5 de la L.R.É. Or, au paragraphe 1163 de son ouvrage<sup>4</sup>, le professeur Pierre-André Côté enseigne ce qui suit :

*« Que chaque élément de la loi doive être considéré à la lumière de l'ensemble, cela signifie qu'il faut se référer aux autres dispositions de la loi et éviter les interprétations qui les priveraient d'effet ou les rendraient inutiles. Également, ce principe invite l'interprète à tenir compte des autres éléments de la loi susceptibles d'éclairer le sens de la disposition examinée, c'est-à-dire le titre, le préambule, les sous-titres, les annexes, et ainsi de suite. On a même soutenu que l'interprète pouvait prendre en considération des parties d'une loi qui ne sont pas encore en vigueur au moment où se fait l'interprétation. » (nos soulignés)*

Le fait que l'article 48.1 de la L.R.É. a été ajouté ultérieurement aux autres dispositions du Chapitre IV de la loi n'écarte pas le principe de l'interprétation systématique de la loi, comme en témoigne le paragraphe suivant de l'ouvrage<sup>5</sup> du professeur Côté :

*« 1164. Le principe de l'interprétation systématique de la loi s'applique même dans les cas où l'un de ses éléments a été ajouté après coup par modification : un texte ajouté par modification doit en principe s'interpréter comme s'il faisait partie du texte où on l'a inséré. Il prend une partie de son sens dans son environnement comme il peut colorer le sens des termes qui y sont déjà. » (nos soulignés)*

De l'avis de l'AQCIE et du CIFQ, l'emploi des mots « *Ce mécanisme doit poursuivre les objectifs suivants* » au second alinéa de l'article 48.1 de la loi signifie que les trois objectifs qui y sont expressément énoncés constituent essentiellement un minimum que le mécanisme doit obligatoirement rencontrer. Nous ne voyons strictement rien dans le vocabulaire employé à l'article 48.1 de la loi qui empêche de quelque manière la Régie de considérer d'autres objectifs, notamment en matière environnementale. À notre avis, il aurait été nécessaire que le législateur emploie un langage beaucoup plus clair s'il avait été son intention d'écartier l'application de l'article 5 de la L.R.É. dans l'exercice, par la Régie, de sa juridiction à l'effet d'établir un mécanisme de réglementation incitative pour le distributeur et le transporteur d'électricité. Selon nous,

---

<sup>4</sup> Pierre-André Côté : *Interprétation des lois*, 4e édition, Les Éditions Thémis, 2009, pages 354-355

<sup>5</sup> Idem

il est erroné d'inférer une telle prohibition du seul fait que le législateur n'ait pas employé le mot « *notamment* » dans le texte de l'article 48.1 de la loi.

Pour tous ces motifs, l'AQCIE et le CIFQ soumettent respectueusement qu'il n'y a rien dans le texte de l'article 48.1 de la L.R.É. qui empêche la Régie de considérer des objectifs supplémentaires au-delà des trois qui y sont expressément stipulés. Bien au contraire, la L.R.É. doit recevoir une interprétation large et libérale permettant à la Régie d'exercer l'ensemble de sa juridiction de manière à respecter la mission globale qui lui est confiée en vertu de l'article 5 de la loi.

**Le tout respectueusement soumis.**

**BISSONNETTE FORTIN GIROUX**

**CABINET D'AVOCATS**



**GUY SARAULT**

GS/jk

p.j. Pierre-André Côté : Interprétation des lois, 4e édition, Les Éditions Thémis, 2009, pages 352-355.

Stéphane Beaulac : Précis d'interprétation législative – Méthodologie générale, Charte canadienne et droit international, LexisNexis Canada Inc., 2008, pages 141-142.

c.c. - Hydro-Québec - a/s: Me Yves Fréchette et Affaires juridiques  
- AQCIE a/s Monsieur Luc Boulanger  
- CIFQ a/s Monsieur Pierre Vézina