

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2016-157

R-3985-2016

19 octobre 2016

PRÉSENTS :

Lise Duquette
Louise Pelletier
Simon Turmel

Régisseurs

Municipalité de Saint-Adolphe-d'Howard

Demanderesse en révocation

et

Hydro-Québec

Intimée

Décision procédurale

*Demande de révocation de la décision D-2016-130 rendue
dans le dossier R-3960-2016*

Intervenant :

Stratégies énergétiques et Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (SÉ-AQLPA).

Personnes intéressées :

Regroupement des organismes environnementaux en énergie (ROEEÉ);

Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ).

1. INTRODUCTION

[1] Le 30 septembre 2016, la Municipalité de Saint-Adolphe-d'Howard (la Municipalité ou la Demanderesse en révocation) dépose à la Régie de l'énergie (la Régie) une demande de révocation de la décision D-2016-130 (la Décision) rendue dans le dossier R-3960-2016 portant sur la demande d'autorisation d'Hydro-Québec dans ses activités de transport d'électricité (le Transporteur) relative à la construction de la ligne à 120 kV du Grand-Brûlé – dérivation Saint-Sauveur.

[2] La demande de révocation (la Demande) est présentée en vertu de l'article 37 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*¹ (la Loi) et de l'article 10 du *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie*² (le Règlement).

[3] Par sa Demande, la Municipalité recherche, entre autres, de :

« [...]

CONVOQUER une audience publique de vive voix afin de traiter de l'ouverture et du fond du recours sous l'article 37 LRÉ;

PERMETTRE la présentation d'une argumentation complète en faits et en droit;

RÉVOQUER la décision D-2016-130 de manière à;

REFUSER l'autorisation du projet d'Hydro-Québec relatif à la construction de la ligne 120 kV du Grand-Brûlé--dérivation Saint-Sauveur tel que présenté dans le dossier R-3960-2016;

RÉVOQUER la demande de la première formation de la Régie à Hydro-Québec de présenter, dans son rapport annuel, un suivi de l'échéancier du Projet, un suivi des coûts du Projet et le cas échéant, l'explication des écarts majeurs des coûts projetés et réels et des échéanciers;

INVITER Hydro-Québec, sauf en cas de renonciation au projet, à pousser plus loin sa recherche de solutions alternatives et optimisées et, le cas échéant, de revenir à la Régie avec une nouvelle demande;

[...] »³.

¹ [RLRQ, c. R-6.01.](#)

² [RLRQ, c. R-6.01, r. 4.1.](#)

³ Pièce [B-0002](#), p. 13.

[4] Le 5 octobre 2016, par sa décision D-2016-151, la Régie reconnaît d'office comme intervenants au présent dossier ceux reconnus au dossier R-3960-2016, sous réserve du dépôt, **au plus tard le 11 octobre 2016 à 12 h**, d'une comparution confirmant leur intention de participer au processus d'examen de la Demande.

[5] Le 11 octobre 2016, SÉ-AQLPA, intervenant au dossier R-3960-2016, dépose une comparution, les conclusions qu'il recherche ainsi qu'un budget de participation.

[6] Le même jour, le RNCREQ, n'étant pas un intervenant au dossier R-3960-2016, dépose au présent dossier une demande d'intervention et joint un budget de participation.

[7] Également, le ROEÉ, qui n'était pas un intervenant au dossier R-3960-2016, transmet une correspondance par laquelle il exprime son intention de participer à titre d'intervenant au dossier. Toutefois, il précise qu'il cherche un avocat pour lui confier un mandat puisque son procureur habituel en matière d'énergie représente la Demanderesse en révocation.

[8] Le 13 octobre 2016, la Régie accorde au ROEÉ jusqu'au 14 octobre 2016 pour déposer une demande d'intervention ainsi qu'un budget de participation.

[9] Le 14 octobre 2016, le ROEÉ informe la Régie qu'il ne sera pas en mesure de se trouver un avocat à l'intérieur du délai prescrit. Il mentionne toutefois qu'il appuie la position de la Municipalité et qu'il entend présenter des observations écrites à la Régie.

[10] Le 17 octobre 2016, le Transporteur et la Municipalité commentent la demande d'intervention du RNCREQ. Le Transporteur s'objecte à la demande d'intervention du RNCREQ alors que la Municipalité fait valoir que la Régie devrait l'accueillir.

[11] Le 18 octobre 2016, le RNCREQ dépose sa réplique au Transporteur.

[12] Le même jour, SÉ-AQLPA fait parvenir ses commentaires à l'égard de la demande d'intervention du RNCREQ.

2. DEMANDE D'INTERVENTION

[13] Les motifs au soutien de l'intervention du RNCREQ découlent de sa mission et de son expertise en matière de développement durable. En lien avec sa mission, le RNCREQ s'intéresse grandement aux mesures prises par Hydro-Québec pour répondre adéquatement aux demandes de sa clientèle, tout en respectant les principes de développement durable.

[14] Ainsi, il souhaite concentrer son intervention sur un seul point de droit, soit l'application de l'article 5 de la Loi à l'exercice des pouvoirs d'autorisation de la Régie en vertu de l'article 73 de la Loi, en particulier en ce qui a trait à la considération des enjeux sociaux et environnementaux inhérents au développement durable.

[15] Pour ce faire, le RNCREQ entend participer activement à l'ensemble du dossier, notamment par le dépôt d'un plan d'argumentation et d'autorités ainsi que par une participation à l'audience.

[16] Dans un souci de faire une intervention utile et d'éviter un dédoublement de preuve, le RNCREQ s'assurera d'apporter des arguments de droit n'ayant pas été soulevés dans le dossier R-3960-2016.

[17] À cet égard, le Transporteur répond que le mode procédural est déjà fixé dans la décision D-2016-151 et que le statut d'intervenant ne doit pas être attribué à toute personne intéressée mais plutôt « *aux intervenants au dossier R-3960-2016* ». En conséquence, la demande d'intervention du RNCREQ est irrecevable et doit être rejetée.

[18] Subsidiairement, il ajoute que les motifs mis de l'avant par le RNCREQ dans sa demande ne sont pas exclusifs, notamment en ce qu'ils seront plaidés par la Demanderesse en révocation, laquelle a un intérêt réel en l'instance contrairement au RNCREQ.

[19] De plus, selon lui, la participation du RNCREQ à cette instance, pour laquelle il prévoit des frais de près de 10 000 \$, ne constitue pas une utilisation efficiente des ressources judiciaires et financières mises à la disposition de la Régie.

[20] De son côté, la Municipalité croit que la Régie devrait accueillir la demande d'intervention du RNCREQ. Selon elle, la Régie a tout intérêt à obtenir le point de vue de personnes autres que les participants au dossier R-3960-2016. À cet égard, en raison de la représentativité, de l'intérêt et des connaissances spécialisées du RNCREQ quant au développement durable et au régime de régulation publique d'Hydro-Québec, elle croit que l'intervention proposée sera pertinente et utile.

[21] À titre de Demanderesse en révocation, la Municipalité considère qu'elle assumera d'importantes responsabilités dans le cadre du dossier. Dans ce contexte, le RNCREQ aura la possibilité d'aborder dans une perspective plus large la place du développement durable dans le processus décisionnel de la Régie.

[22] Enfin, la Municipalité considère que la Régie devrait refuser la demande de l'intimée Hydro-Québec de restreindre la participation publique au débat sur la question fondamentale et d'ordre générale dont la Régie est saisie. En plus, il est faux de prétendre que, par sa décision procédurale, la Régie empêche toute demande d'intervention.

[23] En réplique, le RNCREQ souligne, d'une part, le caractère inhabituel des commentaires du Transporteur sur sa demande d'intervention puisque le Règlement prévoit que le demandeur dépose ces commentaires.

[24] D'autre part, le RNCREQ est d'avis que la décision de la Régie de faciliter l'intervention des intervenants au dossier R-3960-2016 n'a pas pour effet de priver la Régie de la discrétion prévue à l'article 19 du Règlement afin de reconnaître d'autres intervenants qui présenteraient une demande d'intervention formelle.

[25] Selon le RNCREQ, la véritable question est celle de son intérêt. Il affirme qu'il n'avait pas d'intérêt dans le dossier R-3960-2016 et c'est pourquoi il n'y est pas intervenu. Toutefois, la demande en révocation soulève des enjeux de nature et de portée fort différentes. Ainsi, alors que le premier dossier visait l'autorisation d'un projet ciblé, le second a trait au cadre d'analyse applicable aux décisions de la Régie en vertu de l'article 73 de la Loi. Qui plus est, l'article 5 de la Loi étant de portée générale, la décision à rendre dans le présent dossier est susceptible d'affecter le cadre d'analyse applicable à l'ensemble, sinon à la majorité, des décisions de la Régie.

[26] Enfin, le RNCREQ réfute l'argument du Transporteur selon lequel les motifs qu'il met de l'avant ne sont pas exclusifs. Son intérêt dans le présent dossier est distinct de

celui de la Municipalité et, en conséquence, l'angle d'analyse sera nécessairement distinct. Ainsi, selon lui, il a démontré son intérêt à participer au présent dossier et souligne qu'il peut apporter une contribution utile à l'égard des questions à débattre.

3. OPINION DE LA RÉGIE

[27] L'article 37 de la Loi prévoit que :

« 37. La Régie peut d'office ou sur demande réviser ou révoquer toute décision qu'elle a rendue:

1° lorsqu'est découvert un fait nouveau qui, s'il avait été connu en temps utile, aurait pu justifier une décision différente;

2° lorsqu'une personne intéressée à l'affaire n'a pu, pour des raisons jugées suffisantes, présenter ses observations;

3° lorsqu'un vice de fond ou de procédure est de nature à invalider la décision.

Avant de réviser ou de révoquer une décision, la Régie doit permettre aux personnes concernées de présenter leurs observations.

Dans le cas visé au paragraphe 3°, la décision ne peut être révisée ou révoquée par les régisseurs qui l'ont rendue ». [nous soulignons]

[28] La demande d'intervention d'une personne intéressée est encadrée par le Règlement, lequel prévoit, à l'article 15 que « [d]ans le cadre de l'étude d'une demande prévue à l'article 25 de la Loi [...] ou lorsque la Régie le détermine dans le cadre de toute autre demande, toute personne intéressée peut déposer une demande d'intervention à la Régie [...] ».

[29] En vertu de l'article 16 du Règlement, la personne intéressée doit notamment indiquer la nature de son intérêt, les motifs à l'appui de son intervention, les sujets dont elle entend traiter ainsi que les conclusions recherchées. Cette disposition exige la démonstration de la nature d'un intérêt, mais sans le qualifier⁴.

[30] En vertu de son pouvoir discrétionnaire prévu à l'article 19 du Règlement, la Régie peut accorder ou refuser la demande d'intervention d'une personne intéressée.

⁴ Dossier R-3459-2001, décision [D-2001-98](#), p. 10. Le commentaire de la Régie visait l'exigence similaire énoncée à l'article 8 du Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie alors en vigueur.

Historiquement, la Régie a appliqué de façon large et libérale la notion d'« intérêt pour agir » dans le cadre de ses travaux. Il peut s'agir d'une personne qui sera affectée directement par une décision à venir. Il peut également s'agir d'une intervention servant l'intérêt public⁵.

[31] À la lecture de la demande d'intervention du RNCREQ, ce dernier n'est pas affecté directement par la décision rendue au dossier R-3960-2016. Il faut donc conclure que sa demande d'intervention trouve principalement son appui sur la notion d'intérêt public.

[32] Dans son appréciation, la Régie tient compte du lien entre les conclusions recherchées par l'intéressé et son intérêt. La demande d'intervention doit donc démontrer la pertinence de l'apport de l'intéressé à l'étude du dossier eu égard à son intérêt.

[33] Dans ce cadre, le RNCREQ souhaite intervenir sur l'application de l'article 5 de la Loi dans l'exercice des pouvoirs d'autorisation de la Régie en vertu de l'article 73 de la Loi, en particulier en ce qui a trait à la prise en considération des enjeux sociaux et environnementaux inhérents au développement durable.

[34] Les éléments d'argumentation énoncés dans la demande d'intervention sont généraux et ne permettent pas à la Régie de croire à une participation suffisamment utile du RNCREQ à l'examen du dossier.

[35] Une demande sous l'article 37 de la Loi est un recours pour réviser ou révoquer une décision rendue dans un dossier particulier pour l'un des motifs qui y sont prévus. Une argumentation lors d'une demande en révocation ne peut être désincarnée du dossier initial pour lequel le RNCREQ admet n'avoir eu aucun intérêt. Une demande en révocation n'est pas l'occasion de rechercher une forme de jugement déclaratoire sur le cadre d'analyse que doit poursuivre la Régie lorsqu'elle traite des demandes d'autorisation pour des investissements en vertu de l'article 73 de la Loi.

[36] La Régie s'inscrit en faux à l'égard de l'argument du RNCREQ selon lequel la demande en révocation soulève des enjeux de nature et de portée fort différentes du dossier initial. Le cadre d'analyse dont elle souhaite maintenant discuter doit nécessairement porter sur l'autorisation du projet prévu au dossier R-3960-2016.

⁵ *Ibid.* Voir également le dossier R-3841-2013, décision [D-2013-088](#), p. 7 et 8, par. 23 et 24.

[37] Par ailleurs, selon la Régie, rien n'indique que la question de l'interprétation de l'article 5 de la Loi ne sera pas adéquatement traitée par la Municipalité et SÉ-AQLPA. De plus, la Régie n'est pas convaincue que l'apport du RNCREQ serait suffisamment distinct de ces derniers de telle sorte que sa participation au débat fournirait un éclairage additionnel.

[38] En conséquence, la Régie rejette la demande d'intervention du RNCREQ dans le présent dossier.

[39] Enfin, l'article 37 de la Loi prévoit que les observations peuvent être déposées par des personnes concernées. De l'avis de la Régie, ni le ROEE, ni le RNCREQ ne sont des personnes concernées au sens de l'article 37 de la Loi.

[40] **Pour ces motifs,**

La Régie de l'énergie :

REJETTE la demande d'intervention du RNCREQ.

Lise Duquette
Régisseur

Louise Pelletier
Régisseur

Simon Turmel
Régisseur

Représentants :

Hydro-Québec représentée par Me Yves Fréchette;

Municipalité de Saint-Adolphe-d'Howard représentée par M^e Franklin S. Gertler;

Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ) représenté par Me Prunelle Thibault-Bédard;

Stratégies énergétiques et Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique représenté par Me Dominique Neuman.