

CANADA

REGIE DE L'ÉNERGIE

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

NO. : R-3985-2016

MUNICIPALITÉ DE SAINT-ADOLPHE
D'HOWARD

Demanderesse en révocation

- et -

HYDRO-QUÉBEC

Intimée

DEMANDE D'INTERVENTION

LA PARTIE INTÉRESSÉE, LE REGROUPEMENT NATIONAL DES CONSEILS RÉGIONAUX DE L'ENVIRONNEMENT DU QUÉBEC (ci-après « RNCREQ »), SOUMET RESPECTUEUSEMENT CE QUI SUIT :

1. Dans sa décision procédurale D-2016-151, la Régie reconnaît d'office comme intervenants ceux reconnus au dossier R-3960-2016, sous réserve du dépôt d'une comparution.
2. Bien que le RNCREQ ne soit pas intervenu dans le dossier R-3960-2016, la question de droit soulevée par le présent dossier, soit l'effet de l'article 5 LRÉ sur l'exercice du pouvoir d'autorisation de la Régie en vertu de l'article 73 LRÉ, intéresse hautement le RNCREQ en ce qu'elle s'inscrit au cœur de sa mission de contribuer au développement et à la promotion d'une vision nationale du développement durable au Québec. Par conséquent, le RNCREQ demande respectueusement d'être autorisé à intervenir au présent dossier.
3. La désignation complète de l'intéressée à la présente demande est :

Nom :	Regroupement national des Conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ)
Adresse :	Maison du développement durable 50, rue Sainte-Catherine Ouest Bureau 380 Montréal (Québec) H2X 3V4
Téléphone:	(514) 861-7022

Télécopieur : (514) 861-8949
Adresse électronique : info@rncreq.org

4. INTÉRÊT ET REPRÉSENTATIVITÉ DU RNCREQ

- a. Fondé en 1991, le RNCREQ est un organisme reconnu par le ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques. Il a pour mission de contribuer au développement et à la promotion d'une vision nationale du développement durable au Québec et a le mandat d'être le porte-parole des orientations communes des seize (16) Conseils régionaux de l'environnement (CRE) situés dans chacune des régions du Québec (à l'exception du Nord-du-Québec). Le RNCREQ est par ailleurs habilité pour représenter les CRE devant toute instance décisionnelle, y compris les gouvernements et les régulateurs économiques ou autres.
- b. Pour le RNCREQ, le secteur de l'énergie est un important facteur de développement sociétal, notamment par les importantes retombées économiques et la création d'emplois de qualité qu'il peut procurer. Néanmoins, ce secteur est aussi responsable de problèmes environnementaux importants, dont l'épuisement des ressources, les changements climatiques et la pollution atmosphérique. Il importe donc de prendre des décisions responsables en matière de développement de l'énergie en mesurant attentivement les implications de ces choix.
- c. Les CRE sont des organismes autonomes, issus du milieu, reconnus comme des interlocuteurs privilégiés du gouvernement sur les questions environnementales. En 2014, les CRE que le RNCREQ représente devant la Régie de l'énergie comptent ensemble près de 1 500 membres, dont :
 - 338 organismes environnementaux;
 - 314 gouvernements locaux (MRC, municipalités, etc.);
 - 472 organismes parapublics (commissions scolaires, régies régionales de santé, régies inter-municipales de gestion des déchets, universités, etc.), entreprises privées et autres organismes à vocation socioéconomique;
 - 381 membres individuels.
- d. En tenant compte des réalités locales et régionales et conformément à leur mission, les CRE veillent à ce que les choix de production, de distribution et de consommation d'énergie s'effectuent selon une perspective de développement durable et d'équité intergénérationnelle. Ils appuieront les projets qui participent au développement des régions, à la réduction de la pollution atmosphérique, à la lutte aux changements climatiques, à l'amélioration de la santé humaine, à l'accroissement de la sécurité

énergétique, à la création d'emplois et au positionnement favorable des entreprises québécoises.

- e. En matière de production énergétique, le RNCREQ favorise le développement de filières propres et renouvelables. Il souscrit à une vision à long terme du développement de l'énergie qui contribue à la vitalité économique du territoire tout en répondant aux principes du respect de l'environnement et d'équité entre les peuples et les générations. Dans cette perspective, il préconise le développement de sources d'énergie locales et propres, allié à une politique de la conservation d'énergie et des efforts rigoureux de planification de l'offre et de la demande (incluant les enjeux de transport et d'occupation du territoire), pour assurer l'approvisionnement et la fiabilité en énergie du Québec.
- f. Le RNCREQ s'intéresse autant au profil de production que de consommation de l'énergie. C'est en traitant ces aspects de manière intégrée qu'il sera possible d'envisager un développement énergétique du Québec qui soit socialement acceptable, bon pour l'environnement et économiquement viable.
- g. Grâce à sa vaste représentativité géographique ainsi qu'à la diversité des intérêts et opinions de la multitude de ses membres, le RNCREQ a un ton, un discours et une approche qui lui sont propres.
- h. Le RNCREQ diffère de façon importante des autres organismes à vocation environnementale, en ce que les CRE qu'il représente sont des organismes de représentations régionales qui privilégient la concertation comme mode d'intervention. Ils cherchent à assurer la conciliation des intérêts environnementaux, sociaux et économiques dans les choix de développement.
- i. Le RNCREQ, les CRE qu'il représente et, à leur tour, les organismes membres des CRE, s'intéressent aux questions énergétiques depuis de nombreuses années, en raison notamment du rôle particulier que joue l'énergie dans les efforts de préservation et d'amélioration de l'environnement.
- j. Le RNCREQ est intervenu dans de nombreuses causes devant la Régie et ses interventions ont toujours été reconnues utiles aux délibérations de cette dernière, qui a aussi été d'avis que la participation du RNCREQ était d'intérêt public.

5. LES MOTIFS À L'APPUI DE L'INTERVENTION DU RNCREQ

- a. Les motifs à l'appui de l'intervention du RNCREQ découlent de sa mission et de son expertise en matière de développement durable.
- b. Les CRE et leurs groupes membres, ainsi que le RNCREQ qui les représente, possèdent un intérêt manifeste pour le domaine énergétique, reconnaissant son importance de premier ordre pour le développement économique, environnemental et social de chacune des régions du Québec, et vu ses implications pour le développement durable du Québec entier.
- c. 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 du développement durable.
- d. Le RNCREQ intervient sur plusieurs enjeux pour appeler le gouvernement du Québec à utiliser le prisme de la Loi du développement durable pour orienter ses analyses et décisions. Il est l'auteur de nombreux mémoires à ce sujet, incluant :
 - Mémoire sur le projet de Stratégie de gouvernementale de développement durable 2015-2020 (janvier 2015)
 - *La filière uranifère et les principes de la Loi sur le développement durable : de l'exploration jusqu'à la gestion des résidus miniers et déchets radioactifs* (octobre 2014)
 - *Réforme de la fiscalité québécoise : les instruments économiques au service du développement durable*, dans le cadre des consultations publiques de la Commission d'examen sur la fiscalité (octobre 2014)
 - Mémoire au BAPE dans le cadre de son mandat sur le développement durable de l'industrie des gaz de schiste au Québec (novembre 2010)
 - Mémoire dans le cadre des consultations publiques sur les indicateurs de développement durable (août 2009)
- e. Le RNCREQ a pris connaissance de la demande soumise par la Municipalité de Saint-Adolphe d'Howard dans le présent dossier et est intéressé à se prononcer sur le sujet énoncé à la section suivante.

6. SUJETS D'INTERVENTION ET CONCLUSIONS RECHERCHEES

- a. Le RNCREQ souhaite concentrer son intervention dans le présent dossier sur un seul point de droit :
 - i) L'application de l'article 5 LRÉ à l'exercice des pouvoirs d'autorisation de la Régie en vertu de l'article 73 LRÉ, en particulier en ce qui a trait à la considération des enjeux sociaux et environnementaux inhérents au développement durable.

b. Voici un aperçu de la manière dont le RNCREQ entend traiter ce sujet :

- i) L'esprit et la fonction de 5 LRÉ : Étant inclus dans la section « Institution » de la Loi, l'article 5 LRÉ doit être interprété comme qualifiant et encadrant l'attribution des compétences de la Régie dans leur ensemble, tel que confirmé par la mention « dans l'exercice de ses compétences » au début de cet article. L'article 5 traite de la façon dont la Régie doit exercer sa compétence.¹ L'intention du Législateur en incluant cet article à la Loi était de laisser à la Régie le soin d'analyser, notamment grâce à la tenue d'audiences publiques, les divers enjeux présents en vue de l'atteinte d'un équilibre.² Le RNCREQ entend plaider que l'analyse des impacts environnementaux et sociaux mis en preuve par les intervenants est requise pour un exercice de la compétence de la Régie compatible avec l'article 5 LRÉ et avec l'esprit de la Loi.
- ii) Caractère non attributif de compétence de l'article 5 LRÉ : Plusieurs décisions de la Régie stipulent que l'article 5 LRÉ n'est pas attributif de compétence.³ Dans la décision D-2016-043, la Régie écrit que « l'article 5 de la Loi constitue un guide dans l'exercice de sa compétence, mais que cet article n'est pas attributif de cette compétence. En effet, cet article énonce des facteurs que la Régie garde en perspective dans l'exercice de ses fonctions, mais ne lui accorde pas de juridiction en matière d'application de lois et de règlements spécifiques en matière environnementale ou de développement durable. »⁴ Ce caractère non attributif a souvent été évoqué en réponse à la suggestion que l'article 5 LRÉ pourrait fonder l'exercice de pouvoirs qui ne sont pas prévus dans la Loi, par exemple l'approbation de contrats d'approvisionnement sans appel d'offres⁵ ou l'ajout de critères non spécifiés aux objectifs de l'article 48.1 LRÉ.⁶ Le RNCREQ entend plaider que ce caractère non attributif ne fait pas

¹ Club de golf St-Jean-de-Matha inc. c. Régie de l'énergie, 2008 QCCS 6223, paragraphe 16.

² Assemblée nationale, Journal des débats, 35^e législature, 2^e session, 12 décembre 1996, M. Chevette : « il faut laisser le jugement à la Régie, l'équilibre va se faire là. (...) Mais je pense qu'à la lumière de ce que je vous dis c'est qu'il faut laisser aux régisseurs le soin d'analyser. L'équilibre va se faire parce qu'il y a des audiences publiques, il y a des gens qui vont vouloir intervenir, il va se porter des jugements de valeur, il va y avoir des évaluations de présentées devant les citoyens. Il va même y avoir des combats de valeurs devant la Régie: valeurs environnementales versus valeurs sociales, valeurs économiques versus valeurs sociales, valeurs économiques versus valeurs environnementales. Il va se créer nécessairement un équilibre. »

³ Notamment D-2010-061; R-3721-2010, paragraphe 68; Phase 1; R-3897-2014; D-2015-169, paragraphe 55; D-2013-107; R-3838-2013, paragraphe 52; Décision D-2005-216, R-3555-2004, page 7.

⁴ D-2016-043, R-3960-2016, paragraphe 58.

⁵ D-2016-105; R-3953-2015, paragraphe 44

⁶ Phase 1; R-3897-2014; D-2015-169, paragraphe 56.

obstacle à l'utilisation de l'article LRÉ à titre de cadre d'analyse pour les pouvoirs qui lui sont attribués par la loi.

- iii) Absence d'exclusion expresse de l'application de l'article 5 LRÉ à l'article 73 LRÉ et aux articles 2 et 3 du Règlement sur les conditions et les cas requérant une autorisation de la Régie de l'énergie (Règlement) : Dans la décision D-2016-130, la première formation écrit que « Dans certains cas, la Régie examine également la demande en tenant compte des préoccupations économiques, sociales et environnementales que le gouvernement lui indique par décret »⁷, faisant ainsi référence au deuxième alinéa de l'article 73 LRÉ. La formation énonce également, au chapitre du cadre réglementaire applicable à sa décision, les articles 2 et 3 du Règlement. Bien que les articles 73 de la Loi et 2 et 3 du Règlement précise les éléments requis pour l'examen d'une demande d'autorisation en vertu de l'article 73 LRÉ, ils ne contiennent pas une mention excluant l'application de l'article 5 LRÉ, qui est d'application plus générale. Le RNCREQ entend plaider que les critères spécifiques de ces articles n'ont pas pour effet d'exclure l'application du cadre général établi par l'article 5 LRÉ.
- iv) Évolution de la notion d'intérêt public : En vertu de l'article 5 LRÉ, la Régie doit notamment, dans l'exercice de ses fonctions, assurer la conciliation de l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable du transporteur d'électricité et des distributeurs. La notion d'intérêt public évolue au rythme des préoccupations du public et il ne fait aucun doute qu'elle inclut aujourd'hui les enjeux environnementaux. L'intérêt public dans la protection de l'environnement a d'ailleurs été reconnu par la Cour suprême.⁸ Le RNCREQ entend plaider que tant la première que la deuxième phrase de l'article 5 LRÉ impliquent une obligation pour la Régie de tenir compte des enjeux environnementaux dans l'exercice de ses fonctions.
- v) Interprétation législative : En vertu de la règle d'interprétation législative voulant que le Législateur ne parle pas pour rien dire, l'article 5 LRÉ doit produire des effets. Le RNCREQ entend plaider que le cadre d'analyse adopté dans la décision D-2016-130 équivaut à priver l'article 5 LRÉ de ses effets.
- vi) Jurisprudence : Le RNCREQ entend soutenir ses propos par une étude de la jurisprudence eu égard à l'application de l'article 5 LRÉ, notamment la décision D-2010-061 dans le dossier R-3721-2010 où la

⁷ D-2016-130, R-3960-2016, paragraphe 29.

⁸ Cie pétrolière Impériale ltée c. Québec (ministre de l'Environnement), 2003 CSC 58, paragraphes 34, 38 et 39.

Régie énonce que « Procéder à l'examen d'un projet d'investissement dans une perspective de développement durable signifie que la Régie doit étudier les différentes solutions envisagées au projet par le Transporteur, en fonction des dimensions environnementale, sociale et économique. Elle doit rechercher l'équilibre et exercer son jugement en fonction des enjeux aux dossiers. »⁹ De manière plus générale, la décision D-2013-99 a reconnu que « Selon l'article 5 de la Loi, la Régie doit concilier, dans l'exercice de ses fonctions, « l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable » du distributeur de gaz naturel. Cette disposition prévoit la façon dont la Régie doit exercer sa compétence. Il s'agit, en quelque sorte, de la toile de fond dont elle doit tenir compte lorsqu'elle exerce les fonctions et pouvoirs que lui confère le législateur. »¹⁰

- vii) La Stratégie de développement durable 2015-2020 du gouvernement du Québec : Récemment adoptée, cette stratégie comporte des « activités incontournables » qui doivent être mises en place par les ministères et organismes assujettis à la *Loi sur le développement durable*, dont la Régie de l'énergie et Hydro-Québec. L'objectif 1.2 de cette stratégie constitue une activité incontournable qui vise à « Renforcer la prise en compte des principes du développement durable par les ministères et organismes ». Le RNCREQ entend plaider que le traitement du développement durable dans la décision D-2016-130 s'inscrit à l'encontre de l'esprit et des objectifs de la Stratégie de développement durable 2015-2020.

7. PRÉSENTATION DE LA PREUVE

- a. Le RNCREQ a l'intention de participer activement à l'ensemble du dossier, notamment par le dépôt d'un plan d'argumentation et d'autorités, ainsi que par sa participation à l'audience.
- b. 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 et vérifiera autant que possible auprès des autres intervenants les arguments qu'ils entendent traiter.

8. BUDGET DE PARTICIPATION

⁹ D-2010-061 dans le dossier R-3721-2010, paragraphe 69.

¹⁰ D-2013-99, R-3839-2013, paragraphe 58, citée dans Phase 1; R-3897-2014; D-2015-169, paragraphe 55.

- a. Suivant l'instruction de la Régie, le RNCREQ joint à la présente demande un budget de participation conforme aux dispositions du Guide de paiement des frais des intervenants.
- b. Le budget de participation ci-joint couvre uniquement le temps requis pour l'intervention au présent dossier. Le RNCREQ prendra connaissance de la preuve déposée dans le dossier R-3960-2016 à ses frais.

9. PROCUREUR AU DOSSIER ET COMMUNICATION

Le procureur désigné au dossier est :

Nom :	Me Prunelle Thibault-Bédard
Adresse :	1797, rue St-Hubert Montréal (Québec) H2L 3Z1
Téléphone/cellulaire :	514-792-6138
Télécopieur :	N/A
Adresse électronique :	prunelletb@gmail.com

Toute communication devra être acheminée à l'adresse et aux coordonnées ci-dessus, ainsi qu'au représentant du RNCREQ aux coordonnées suivantes :

Nom :	Cédric Chaperon Coordonnateur
Adresse :	Maison du développement durable 50, rue Sainte-Catherine Ouest Bureau 380 Montréal (Québec) H2X 3V4
Téléphone :	(514) 861-7022 poste 27
Télécopieur :	(514) 861-8949
Adresse électronique :	cedric.chaperon@rncreq.org

10. CONCLUSION

En lien avec les commentaires précédents, l'intérêt du RNCREQ dans le présent dossier est manifeste et se trouve au cœur des actions que l'organisme a décidé de prendre pour défendre les intérêts privilégiés de sa mission et ses orientations stratégiques.

La présente demande d'intervention est bien fondée en faits et en droit.

POUR CES MOTIFS, LE RNCREQ DEMANDE RESPECTUEUSEMENT À LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE :

D'ACCUEILLIR la demande d'intervention du RNCREQ;

D'ACCORDER le statut d'intervenant au RNCREQ dans le présent dossier;

DE RÉSERVER au RNCREQ le droit d'amender la présente demande et le budget de participation qui y est joint;

DE RENDRE toute autre ordonnance qu'elle jugera utile de rendre dans les circonstances.

Le tout respectueusement soumis, ce 11 octobre 2016.



Me Prunelle Thibault-Bédard, procureur du RNCREQ