

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2014-166

R-3895-2014

25 septembre 2014

PRÉSENT :

Marc Turgeon
Régisseur

Hydro-Québec
Demanderesse

et

Intimée et observateur dont les noms apparaissent ci-après

Décision interlocutoire sur la compétence de la Régie en vertu de l'article 30 de la *Loi sur Hydro-Québec*, sur la demande d'ordonnance de traitement confidentiel du Distributeur et sur l'échéancier

Demande de fixation des conditions d'implantation du réseau de distribution d'électricité d'Hydro-Québec dans la ville de Rouyn-Noranda

Intimée :

Ville de Rouyn-Noranda.

Observateur :

Union des municipalités du Québec (UMQ).

1. DEMANDE

[1] Le 28 mai 2014, Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité (le Distributeur) dépose auprès de la Régie de l'énergie (la Régie) une demande en vertu de l'article 30, alinéa 1, de la *Loi sur Hydro-Québec*¹ (LHQ) et de l'article 31, alinéa 2, de la *Loi sur la Régie de l'énergie*² (la Loi) en vue de la fixation des conditions d'implantation du réseau de distribution d'électricité d'Hydro-Québec dans la ville de Rouyn-Noranda (la Demande).

[2] Par la Demande, le Distributeur requiert de la Régie, dans un premier temps, de rendre une décision prioritaire sur les conditions d'implantation d'une nouvelle ligne de distribution (la Nouvelle ligne) et de l'autoriser à réaliser certains travaux, puis, dans un deuxième temps, de fixer, pour le 15 septembre 2014, les conditions d'implantation d'un tronçon de cette ligne, de quelque 500 mètres, (le Tronçon) qui fait l'objet d'un litige avec la ville de Rouyn-Noranda (la Ville).

[3] Enfin, le Distributeur demande la convocation, dans un court délai, d'une rencontre préparatoire afin de déterminer l'échéancier du dossier.

[4] Le 3 juin 2014, la Régie demande au Distributeur de communiquer copie de la demande à la Ville, afin de pouvoir convoquer la rencontre préparatoire.

[5] Le même jour, le Distributeur informe la Régie qu'il a transmis une copie de la demande au directeur général de la Ville, par courrier électronique, le 29 mai 2014 et une copie papier, le 2 juin 2014.

[6] Le 17 juin 2014, la Ville comparait au dossier.

[7] Le 19 juin 2014, la Régie convoque la rencontre préparatoire pour le 8 juillet 2014 et en communique l'ordre du jour. Elle transmet également au Distributeur une demande de complément de preuve et requiert son dépôt au plus tard le 2 juillet 2014.

¹ RLRQ., c. H-5.

² RLRQ., c. R-6.01.

[8] Le 2 juillet 2014, le Distributeur dépose le complément de preuve demandé par la Régie³.

[9] Le 4 juillet 2014, la Ville demande une remise de la rencontre préparatoire, afin d'être en mesure de s'y préparer adéquatement. Le même jour, le Secrétaire de la Régie discute de cette demande avec les procureurs des parties. À la suite de ces entretiens, la Régie confirme que la rencontre préparatoire aura lieu, par voie de conférence téléphonique, le 8 juillet 2014 et apporte des précisions à l'ordre du jour.

[10] Le 8 juillet 2014, la Régie tient la rencontre préparatoire. Des engagements y sont souscrits par le Distributeur. Ce dernier apporte également des précisions relatives aux commentaires préliminaires formulés dans son complément de preuve⁴. Des représentations sont également faites par les parties relativement à la compétence de la Régie en vertu de l'article 30 de la LHQ⁵. La Régie demande alors aux parties de déposer des argumentations écrites à ce sujet, afin qu'elle puisse se prononcer de façon préliminaire sur cette question⁶.

[11] Le 10 juillet 2014, le Distributeur demande à la Ville de lui confirmer, par écrit, qu'elle l'autorise à compléter les travaux relatifs à la Nouvelle ligne, à l'exclusion de ceux relatifs au Tronçon.

[12] Le même jour, la Régie précise par lettre les trois engagements souscrits par le Distributeur lors de la rencontre préparatoire. Elle confirme l'échéancier convenu lors de celle-ci pour le dépôt des argumentations des parties sur sa compétence en vertu de l'article 30 de la LHQ, particulièrement en ce qui a trait aux deux scénarios privilégiés par la Ville, soit celui désigné comme le « *Cap de Roche* » et celui désigné comme « *Taschereau, Mercier et Monseigneur-Latulipe* ». Enfin, elle demande à la Ville de confirmer si c'est bien seulement le Tronçon qui demeure litigieux dans le présent dossier.

[13] Le 18 juillet 2014, la Ville confirme que sa contestation de l'implantation d'une nouvelle ligne ne porte que sur le Tronçon et qu'elle ne s'objecte pas à ce que le Distributeur réalise les travaux relatifs aux autres segments de la Nouvelle ligne.

³ Pièce B-0020.

⁴ Pièce B-0020, p. 3.

⁵ Pièce B-0020, p. 8, 16 à 18, 80 à 84, 96 et 97.

⁶ Pièce B-0020, p. 112 à 120.

[14] Le même jour, le Distributeur dépose ses réponses aux engagements mentionnés plus haut ainsi que son argumentation sur la compétence de la Régie en vertu de l'article 30 de la LHQ. Compte tenu du consentement de la Ville quant aux travaux relatifs à la Nouvelle ligne, à l'exception du Tronçon, le Distributeur précise qu'il ne requiert plus de décision prioritaire sur ce sujet⁷.

[15] Le 28 juillet 2014, la Ville dépose son argumentation sur la compétence de la Régie en vertu de l'article 30 de la LHQ.

[16] Le 31 juillet 2014, le Distributeur dépose, sous pli confidentiel, la pièce B-0031, soit le schéma unifilaire des lignes RYN-202, RYN-209 et RYN-218 du poste de Rouyn. Il demande à la Régie de rendre une ordonnance de traitement confidentiel à l'égard de cette pièce en vertu de l'article 30 de la Loi.

[17] Le 4 août 2014, l'UMQ dépose des observations sur la compétence de la Régie en vertu de l'article 30 de la LHQ.

[18] Le 7 août 2014, l'UMQ demande à la Régie d'être reconnue comme intervenante au présent dossier, particulièrement en vue de pouvoir faire des représentations lors d'audiences éventuelles relatives à la portée de l'article 30 de la LHQ.

[19] Le 8 août 2014, le Distributeur réplique à l'argumentation de la Ville et aux observations de l'UMQ.

[20] La Régie entame, à cette dernière date, son délibéré sur la question de sa compétence en vertu de l'article 30 de la LHQ.

[21] Dans la présente décision, la Régie se prononce sur sa compétence en vertu de l'article 30 de la LHQ, particulièrement en ce qui a trait au droit de la Ville de lui soumettre, eu égard au Tronçon, deux scénarios alternatifs à celui retenu par le Distributeur. Elle se prononce également sur la demande d'ordonnance de traitement confidentiel du Distributeur. Enfin, elle fixe l'échéancier pour le traitement de la Demande.

⁷ Pièce B-0027, par. 26.

2. POSITION DU DISTRIBUTEUR

[22] Le Distributeur fonde son argumentation⁸ sur trois décisions⁹ et en retient essentiellement les points suivants.

[23] Hydro-Québec seule peut déterminer le réseau qu'elle requiert et la manière d'effectuer les travaux. L'article 30 de la LHQ lui permet d'installer les poteaux, fils et autres équipements dans l'emprise [publique], aux conditions convenues avec la municipalité.

[24] En cas de mésentente à ce sujet, une municipalité n'a pas de compétence exclusive pour fixer les conditions d'implantation du réseau du Distributeur. Seule la Régie a cette compétence, en vertu de l'article 30 de la LHQ, et un règlement ou une résolution d'une municipalité qui aurait pour effet de fixer ces conditions serait sans valeur.

[25] Par l'effet conjoint de l'article 30 de la LHQ et du dernier alinéa de l'article 31 de la Loi, le législateur a voulu créer un mécanisme rapide et efficace de règlement des différends entre Hydro-Québec et une municipalité, de manière à favoriser l'installation du service d'électricité et éviter de paralyser les travaux.

[26] Le Distributeur cite divers exemples de conditions que peut fixer la Régie en vertu de l'article 30 de la LHQ dont, notamment, celle de stipuler que la municipalité doit assumer la différence entre le coût d'installation d'un réseau aérien, si tel est le projet du Distributeur, et celui d'un réseau souterrain, si cette dernière option est exigée par la municipalité sans que cela soit techniquement requis.

[27] Dans ce contexte, le Distributeur soumet qu'il a le droit d'implanter les poteaux, fils et autres équipements requis pour le Tronçon dans l'emprise de l'avenue Québec, à Rouyn-Noranda. Comme il n'a pu conclure d'entente avec la Ville à ce sujet, il mentionne que la Régie doit fixer les conditions d'utilisation de l'emprise, conformément à la LHQ et à la Loi.

⁸ Pièce B-0027.

⁹ *Hydro-Québec c. Ville de Terrebonne*, dossier R-3841-2013, décision D-2013-166 de la Régie de l'énergie; *Hydro-Québec c. Ville de Québec*, dossier R.S.P. N° 9677-A, 19 décembre 1983 (Régie des services publics du Québec) et *Ville d'Anjou c. Hydro-Québec*, 1994 CanLII 5489 (QC CA), où la Cour d'appel a rejeté l'appel de la décision de la Régie des télécommunications rendue le 31 août 1989 (dossier R.T. 89-022-A).

[28] Le Distributeur soumet que la jurisprudence de la Cour d'appel du Québec indique que l'article 30 de la LHQ doit recevoir une interprétation « large » et sa pleine application.

[29] Il en déduit que, dans le présent dossier, la Ville ne peut refuser l'installation de poteaux dans l'emprise de l'avenue Québec et exiger l'étude et la réalisation de diverses solutions alternatives (à d'autres endroits que le long de l'avenue Québec). De l'avis du Distributeur, cela ne respecterait pas l'article 30 de la LHQ. Il précise que, même si l'un ou l'autre des scénarios alternatifs proposés par la Ville était satisfaisant au plan technique (ce qu'il nie), la Régie ne pourrait fixer comme « condition » l'interdiction de construire un réseau aérien dans l'emprise de l'avenue Québec.

[30] Selon le Distributeur, la compétence de la Régie est plutôt d'assortir de conditions l'autorisation d'utiliser l'emprise de l'avenue Québec, telle que l'option en réseau souterrain aux frais de la Ville. Le Distributeur réfère, à cet égard, aux décisions rendues par la Régie des télécommunications dans le dossier de Ville d'Anjou¹⁰ et de la Régie dans le dossier de la Ville de Terrebonne¹¹.

[31] Le Distributeur souligne que la Ville ne demande la fixation d'aucune condition, mais uniquement une interdiction. Selon lui, cela ne respecte pas l'article 30 de la LHQ.

[32] Le Distributeur rappelle que, dans le dossier de la Ville de Terrebonne, la Régie a conclu que le réseau souterrain demandé par la municipalité en lieu et place du réseau aérien n'était pas requis, mais qu'il était techniquement réalisable.

[33] Il soumet que, dans le présent dossier, les mêmes questions quant à l'utilisation de l'emprise municipale et les conditions que la Régie pourrait imposer à cet égard peuvent se poser, mais que tout autre scénario situé à un autre endroit ne fait pas l'objet du présent dossier et ne peut servir de base à des conditions d'implantation du réseau du Distributeur le long de l'avenue Québec.

¹⁰ Décision précitée à la note 9.

¹¹ Décision précitée à la note 9.

3. POSITION DE LA VILLE

[34] La Ville mentionne qu'elle veut présenter deux tracés alternatifs à celui retenu par le Distributeur pour un tronçon de 500 mètres¹².

[35] Elle souligne que, dans la Demande, le Distributeur fait état des autres tracés qu'il a analysés, outre le Tronçon, y inclus les scénarios proposés par la Ville, ainsi que des motifs techniques, économiques ou environnementaux pour lesquels ces autres tracés n'ont pas été retenus. Elle s'interroge sur la justification du Distributeur de faire état de ces renseignements, s'il est d'avis que la Régie n'a pas compétence pour en prendre connaissance et en faire l'évaluation.

[36] La Ville est d'avis qu'au contraire, la Régie a compétence pour entendre et analyser les commentaires de la Ville sur sa propre évaluation des divers scénarios possibles et statuer sur le bien-fondé de l'analyse du Distributeur, et qu'elle doit le faire, dans le but de déterminer le tracé le plus adéquat dans les circonstances et décider des conditions d'implantation de la Nouvelle ligne.

[37] Par ailleurs, la Ville soumet que l'argument du Distributeur, présenté à son complément de preuve¹³ et lors de la rencontre préparatoire, voulant que les investissements liés au projet de ligne aient déjà été autorisés par la décision D-2014-037¹⁴ de la Régie ne doit pas être retenu. Selon la Ville, cette décision résulte de l'examen de la demande tarifaire 2014-2015 du Distributeur, a un caractère budgétaire et n'a pas pour effet de consacrer le tracé de la ligne en question.

[38] La Ville soumet que l'interprétation que propose le Distributeur relativement aux pouvoirs de la Régie en vertu de l'article 30 de la LHQ est « *strictement littérale, réductrice et contraire à la tendance actuelle des principes en cette matière* ».

¹² Pièce C-ROUYN-0006.

¹³ Pièce B-0020, p. 3.

¹⁴ Dossier R-3854-2013 Phase 1.

[39] À cet égard, la Ville mentionne que les pouvoirs du Distributeur et de la Ville sont concurrents¹⁵. Elle réfère à de larges extraits d'une récente décision de la Cour d'appel au sujet des pouvoirs de la Régie¹⁶ et s'interroge sur la raison d'être du pouvoir discrétionnaire et décisionnel conféré par le législateur à la Régie, en présence de pouvoirs concurrents entre deux instances publiques, si la Ville ne peut soumettre à la Régie sa remise en question d'une « *portion si minime d'un tracé* ».

[40] La Ville assimile le pouvoir de la Régie à celui d'un « arbitre », à savoir qu'après avoir entendu les parties, elle procède à l'analyse de leurs positions et fixe ensuite les conditions d'implantation des poteaux, fils, conduits et autres appareils. Selon la Ville, retenir les prétentions du Distributeur relativement à la compétence de la Régie équivaldrait à annihiler ce rôle d'arbitre que lui a conféré le législateur.

[41] La Ville souligne que la façon dont le Distributeur présente sa Demande démontre clairement que lui-même juge nécessaire de soumettre à la décision de la Régie la valeur des éléments qui soustendent son choix de tracé.

[42] Par ailleurs, selon la Ville, la Régie a le pouvoir d'imposer au Distributeur une dérogation relativement au Tronçon et rien ne l'empêche de statuer que celui-ci soit implanté à un endroit « *qui pourrait ne pas être le long d'une rue publique* », comme condition à l'acceptation globale du projet du Distributeur, dont le tracé est situé en grande partie dans l'emprise publique de la Ville.

[43] La Ville soutient que l'article 30 de la LHQ doit recevoir une interprétation plus large que celle proposée par le Distributeur, qui tient compte du contexte de la Loi, notamment ses articles 5 (lequel incorpore la notion de développement durable) et 31.

[44] Selon la Ville, la Régie a toute la compétence requise pour entendre et décider de la recevabilité des propositions de la Ville, sur la base des scénarios actuellement connus qu'elle veut présenter.

¹⁵ La Ville cite la décision de la Régie des télécommunications rendue dans le dossier de Ville d'Anjou et précitée à la note 9.

¹⁶ *Domtar Inc. c. Produits Kruger Ltée*, 2010 QCCA 1934.

4. OBSERVATIONS DE L'UMQ

[45] L'UMQ appuie la position de la Ville¹⁷. Elle est d'avis que le pouvoir de la Régie en vertu de l'article 30 de la LHQ ne se limite pas à imposer des conditions liées strictement à l'emprise municipale. Elle rappelle le processus prévu à cet article. Dans un premier temps, le Distributeur doit présenter à la municipalité concernée son projet de prolongation du réseau « *sur, à travers, au-dessus, au-dessous ou le long de tout chemin public, rue, place publique ou cours d'eau [...]* », afin d'en fixer les conditions. En principe, rien n'empêche, à ce moment, le Distributeur et la municipalité d'envisager un tracé alternatif à celui initialement proposé par le Distributeur.

[46] Selon l'UMQ, il en est de même pour la Régie, lorsqu'elle est appelée à trancher le litige en raison de l'impossibilité pour les parties d'en arriver à une entente. L'UMQ soutient que, si une municipalité ne peut soumettre à la Régie un ou des tracés alternatifs à celui retenu par le Distributeur, cela revient à conférer à ce dernier un droit absolu de déterminer le tracé d'une installation aérienne ou souterraine dans une municipalité, sans possibilité de remise en question de ce choix de quelque manière que ce soit.

[47] Or, l'UMQ souligne qu'une municipalité peut avoir des arguments très valables à faire valoir, dans l'intérêt public, sur le choix du tracé du Distributeur et que la Régie a la compétence pour les entendre, les évaluer et les trancher.

[48] L'UMQ soumet que les facteurs pouvant être considérés dans le cadre d'une décision à rendre en vertu de l'article 30 de la LHQ sont multiples et variés¹⁸. Elle souligne qu'il a déjà été décidé que la compétence de la Régie en vertu de cet article s'étend au domaine public municipal (en général) et que cette dernière ne perd pas sa juridiction du seul fait qu'une partie du réseau du Distributeur soit située en terrain privé¹⁹.

¹⁷ Pièce D-0001.

¹⁸ L'UMQ cite, à cet égard, la décision rendue par la Régie des services publics dans l'affaire *Hydro-Québec c. Ville de Québec*, précitée à la note 9.

¹⁹ L'UMQ réfère à la décision rendue par la Régie des télécommunications dans l'affaire *Hydro-Québec c. Ville d'Anjou*, précitée à la note 9.

[49] Selon l'UMQ, l'interprétation de l'article 30 de la LHQ proposée par le Distributeur et voulant que la Régie ne puisse être saisie de tracés alternatifs à celui retenu par ce dernier, est « *exagérément restrictive et contraire au texte même de la loi* ». À l'instar de la Ville, l'UMQ s'étonne de cette position du Distributeur, alors qu'il a lui-même fait une analyse des tracés alternatifs proposés par la Ville et les a éliminés pour des motifs techniques, économiques et environnementaux. Dans ce contexte, l'UMQ soumet qu'il n'est pas raisonnable pour le Distributeur de prétendre qu'une preuve à l'effet contraire que voudrait présenter la Ville ne serait pas pertinente ni utile aux fins de l'examen de la Demande par la Régie.

[50] Selon l'UMQ, la jurisprudence à laquelle le Distributeur réfère n'appuie en rien sa position selon laquelle la Ville ne devrait pas être autorisée à présenter une preuve sur des tracés alternatifs. Elle cite, à titre d'exemple, la décision D-2013-166 de la Régie²⁰, dans laquelle cette dernière indiquait, notamment, qu'elle tient compte des principes énoncés à l'article 5 de la Loi et faisait état de l'absence de preuve tangible de la part de la Ville de Terrebonne à l'effet que la ligne aérienne aurait un impact sur l'environnement. Dans le cas sous étude, ce serait précisément ce genre de preuve que la Ville veut présenter et à laquelle le Distributeur s'oppose.

[51] Par ailleurs, l'UMQ rappelle qu'à ce stade de la procédure, la question à trancher pour la Régie n'est pas de décider du tracé, mais de décider si la Ville peut ou non présenter une preuve sur des scénarios alternatifs. Elle soutient que cette preuve, visant à contredire celle du Distributeur, est pertinente. Elle rappelle à cet égard, jurisprudence de la Cour suprême du Canada à l'appui, le principe de la subsidiarité pour justifier l'intervention d'une municipalité afin de baliser un usage sur son territoire. Elle soumet que la Ville possède une vision des problématiques propres à l'environnement de la municipalité et que son expertise particulière, notamment en matière de valorisation du milieu et de protection de l'environnement, est pertinente au présent dossier.

²⁰ Précitée à la note 9.

5. RÉPLIQUE DU DISTRIBUTEUR

[52] Selon le Distributeur, la Ville et l'UMQ prétendent que la Régie a la compétence pour « *ordonner l'implantation du réseau du Distributeur à l'extérieur de l'emprise municipale ou selon tout tracé dit alternatif* »²¹.

[53] Il conteste la prétention de la Ville voulant que la Régie puisse « *imposer comme condition de réalisation du tracé global qui longe principalement les artères publiques de la Ville, une modification sur les 500 mètres identifiés [le Tronçon en litige]* ». Il rappelle que la Ville a accepté l'implantation de la Nouvelle ligne, à l'exception du Tronçon, et il en conclut qu'il « *ne saurait être question pour la Régie d'imposer des conditions là où il y a maintenant entente entre la Ville et le Distributeur* ».

[54] Le Distributeur souligne qu'un des tracés alternatifs envisagés par la Ville implique des travaux et l'implantation du réseau sur la propriété de tiers et il soutient que la Régie n'a pas de compétence à cet égard. Il soumet que la décision rendue dans l'affaire *Hydro-Québec c. Ville d'Anjou* ne peut être invoquée à l'appui de la position contraire.

[55] Il réitère que la compétence de la Régie est d'assortir de conditions (quant à l'emplacement des équipements du Distributeur) « *l'utilisation des emprises municipales [...] et non de refuser au Distributeur le droit d'y implanter son réseau* » et que l'étude de scénarios alternatifs n'est pas pertinente aux fins de fixer ces conditions.

[56] Par ailleurs, le Distributeur précise que la Ville et l'UMQ tirent des conclusions erronées des allégations de sa Demande et des propos tenus lors de la rencontre préparatoire en ce qui a trait à la narration des discussions qu'il a eues avec la Ville préalablement au dépôt de la Demande et aux scénarios envisagés par les parties lors des négociations. Selon lui, il s'agissait alors de faire état des tentatives préalables d'en venir à une entente, comme le laisse entendre l'article 30 de la LHQ.

²¹ Pièce B-0033.

[57] Le Distributeur soumet que « *la compétence de la Régie dans ce contexte est de déterminer si des conditions doivent être fixées pour l'implantation du réseau dans l'emprise municipale et dans l'affirmative, de déterminer ces conditions* ». Il réfère, à cet égard, aux exemples de conditions mentionnés dans son argumentation principale.

[58] Le Distributeur rappelle également que, selon la Cour d'appel, l'article 30 de la LHQ vise à faciliter l'installation du réseau et prévoit un mécanisme rapide et efficace de règlement des différends. Selon lui, l'étude extensive de scénarios alternatifs ou l'imposition de conditions comme celles que suggère la Ville « *contreviennent à ces objectifs* ».

6. OPINION DE LA RÉGIE

[59] Au préalable, la Régie prend acte de la confirmation de la Ville à l'effet que sa contestation de l'implantation d'une nouvelle ligne par le Distributeur ne porte que sur le Tronçon et qu'elle ne s'objecte pas à ce que le Distributeur réalise les travaux relatifs aux autres segments de la Nouvelle ligne. La Régie prend également acte du retrait, par le Distributeur, de sa demande de décision prioritaire relativement à ces autres segments.

[60] En conséquence, le litige dont la Régie est maintenant saisie ne porte que sur le Tronçon. Le Distributeur a retenu un tracé qui serait, selon ses allégations, situé le long de l'avenue Québec, dans l'emprise municipale de la Ville. Pour sa part, la Ville propose deux tracés alternatifs, soit celui désigné comme le « *Cap de Roche* » et celui désigné comme « *Taschereau, Mercier et Monseigneur-Latulipe* », dont elle souhaite présenter les détails à la Régie, tout en précisant que le tracé pourrait bifurquer « *vers un autre endroit, qui pourrait ne pas être le long d'une rue publique* »²². Le Distributeur s'objecte à ce que la Ville présente ces alternatives à la Régie.

²² Pièce C-ROUYN-0006, p. 8.

[61] Tel que mentionné précédemment, des représentations ont été faites par les parties lors de la rencontre préparatoire, eu égard aux limites de la compétence de la Régie en vertu de l'article 30 de la LHQ. La Régie a jugé qu'il y avait lieu de se prononcer de façon préliminaire sur cette question. La présente décision ne porte donc que sur cette question et n'implique, à ce stade-ci de la procédure, aucun jugement de la Régie relativement aux divers scénarios de tracés du Tronçon qui ont été évoqués.

[62] Essentiellement, la Régie doit décider si le Distributeur a raison de prétendre qu'elle ne peut qu'imposer des conditions relatives à l'implantation du réseau du Distributeur dans une municipalité, la Ville en l'occurrence, en fonction uniquement du tracé retenu par le Distributeur dans l'emprise municipale, ou si, comme la Ville et l'UMQ le soutiennent, la Ville peut soumettre à la Régie un ou des scénarios alternatifs et cette dernière, si elle le juge requis, imposer au Distributeur un tracé différent de celui qu'il a retenu.

[63] L'article 31 de la Loi confère à la Régie une compétence exclusive pour, notamment, fixer et modifier les tarifs et les conditions de distribution de l'électricité du Distributeur, surveiller ses opérations afin de s'assurer que les consommateurs aient des approvisionnements en électricité suffisants et paient selon un juste tarif et décider de toute autre demande qui, en vertu de la Loi, doit lui être soumise (dont les autorisations et les approbations visées aux articles 72, 73, 74.1 et 74.2 de la Loi).

[64] Le deuxième alinéa de l'article 30 de la Loi stipule que la Régie « *a la même compétence pour décider d'une demande soumise en vertu de l'article 30 de la Loi sur Hydro-Québec* ».

[65] L'article 30, premier alinéa, de la LHQ se lit comme suit :

« 30. La Société [Hydro-Québec] peut placer des poteaux, fils, conduits ou autres appareils sur, à travers, au-dessus, au-dessous ou le long de tout chemin public, rue, place publique ou cours d'eau, aux conditions fixées par entente avec la municipalité concernée. À défaut d'une telle entente, la Régie, à la demande de la Société, fixe ces conditions, qui deviennent obligatoires pour les parties ».

[66] La Régie retient de ces dispositions les constats suivants.

[67] Elle a, en vertu du deuxième alinéa de l'article 31 de la Loi, une compétence exclusive (« *la même compétence* ») pour décider d'une demande soumise en vertu de l'article 30 de la LHQ.

[68] En vertu de ce dernier article, une telle demande ne peut être soumise à la Régie que par Hydro-Québec (« *à la demande de la Société* »), soit, dans le cas des travaux visés par la Demande, par le Distributeur, à défaut d'entente entre ce dernier et la municipalité concernée. Cela implique donc que, préalablement, le Distributeur ait présenté son projet d'implantation du réseau à cette municipalité, que celle-ci ait eu l'opportunité de lui faire valoir son point de vue eu égard aux problématiques relevant de son propre champ de compétence que ce projet peut soulever et, enfin, que les parties n'aient pu s'entendre quant aux conditions d'implantation du réseau.

[69] Dans le présent dossier, le Distributeur a fait état de divers scénarios qu'il a analysés, dont ceux que la Ville propose de présenter à la Régie. Pour diverses raisons, il est venu à la conclusion que le Tronçon devait être implanté le long de l'avenue Québec. Le Distributeur et la Ville ont eu plusieurs échanges à ce sujet, mais n'ont pu en venir à une entente. Le Distributeur demande à la Régie de fixer les conditions d'implantation du Tronçon, selon le tracé qu'il a retenu et présenté aux feuillets 2 et 3 de la pièce B-0004.

[70] Après examen des argumentations des parties, **la Régie en vient à la conclusion, pour les motifs exposés ci-après, qu'elle a compétence pour entendre les représentations de la Ville quant au tracé retenu par le Distributeur et examiner les deux tracés alternatifs dont elle a discuté avec le Distributeur et qu'elle veut soumettre à la Régie.**

[71] Le Distributeur prétend qu'il lui appartient de déterminer le réseau requis pour desservir ses clients, y incluant le choix du tracé, et la manière d'effectuer les travaux. Selon lui, une municipalité ne peut, par sa réglementation, fixer des conditions qui fassent obstacle à ce choix du Distributeur. La Régie aurait, par ailleurs, en cas de différend entre le Distributeur et la municipalité, tous les pouvoirs pour imposer les conditions d'implantation du réseau, mais seulement selon le tracé retenu par le Distributeur dans l'emprise municipale.

[72] Le Distributeur fonde sa position essentiellement sur l'arrêt rendu par la Cour d'appel dans l'affaire de Ville d'Anjou²³ qui indique, selon le Distributeur, que l'article 30 de la LHQ doit recevoir une interprétation « *large* ».

[73] À cet égard, une mise en contexte s'impose. Dans l'affaire de Ville d'Anjou, la Régie des télécommunications a décidé essentiellement ce qui suit :

- lorsqu'elle est saisie d'une demande en vertu de l'article 30 de la LHQ, la Régie ne perd pas compétence du seul fait qu'une partie du réseau faisant l'objet du différend avec la municipalité soit située en terrain privé;
- en présence de pouvoirs concurrents d'Hydro-Québec et d'une municipalité, aucune préséance n'existe d'emblée à l'égard des pouvoirs de l'une ou de l'autre, lorsque la Régie est saisie d'un différend entre elles;
- dans le cas particulier dont elle était saisie, la Régie des télécommunications a décidé que, si Ville d'Anjou jugeait requis d'exiger que le réseau d'Hydro-Québec soit souterrain, elle devait assumer le coût différentiel entre les coûts d'un réseau aérien et ceux d'un réseau souterrain.

[74] C'est dans ce contexte que la Cour d'appel a retenu les prétentions d'Hydro-Québec voulant que la Régie des télécommunications ait, en vertu de l'article 30 de la LHQ, tous les pouvoirs nécessaires pour fixer les conditions d'implantation du réseau et qu'elle n'était pas limitée par les conditions stipulées par la réglementation municipale.

[75] Toutefois, cette affaire n'impliquait pas un différend quant au choix du tracé lui-même ni l'examen de tracés alternatifs proposés par la ville, comme dans le cas du présent dossier.

[76] De plus, il importe de noter que cet arrêt de la Cour d'appel a été rendu dans un contexte où, hormis la situation visée à l'article 30 de la LHQ, portant sur un sujet très spécifique, Hydro-Québec n'était pas assujettie aux pouvoirs de réglementation d'une régie. Or, à l'entrée en vigueur de la Loi, la Régie s'est vue conférer une juridiction étendue à l'égard des activités du Distributeur, tel qu'il ressort des références mentionnées au paragraphe 63 de la présente décision.

²³ Précitée à la note 9.

[77] C'est donc avec prudence que la portée de l'arrêt de la Cour d'appel doit être évaluée, d'autant qu'il n'a été porté à la connaissance de la Régie aucune autre décision subséquente relative à l'application de l'article 30 de la LHQ, à l'exception de la décision D-2013-166 de la Régie dans l'affaire de la Ville de Terrebonne.

[78] Dans le cas présent, le Distributeur soumet que la Régie ne peut, en vertu de l'article 30 de la LHQ, examiner les tracés alternatifs que la Ville propose. La Régie est d'avis que, malgré la référence que le Distributeur fait à la jurisprudence de la Cour d'appel en affirmant que cet article doit recevoir une interprétation « large », l'interprétation qu'il en propose quant au choix du tracé du Tronçon est restrictive.

[79] La compétence exclusive dévolue à la Régie pour fixer les conditions d'implantation du réseau du Distributeur en cas de différend entre ce dernier et une municipalité, par l'effet combiné du deuxième alinéa de l'article 31 de la Loi et de l'article 30 de la LHQ, s'inscrit dans le contexte où, tel que mentionné précédemment, le législateur a conféré une juridiction étendue à la Régie à l'égard des activités du Distributeur et a prescrit que cette juridiction soit exercée dans les perspectives de conciliation, de développement durable et d'équité énoncées à l'article 5 de la Loi.

[80] Il convient, à cet égard, de noter que, dans un arrêt récent, la Cour suprême du Canada rappelait que l'interprétation téléologique large doit être utilisée en matière d'interprétation législative²⁴. Les dispositions des articles 41 et 41.1 de la *Loi d'interprétation*²⁵ doivent également être prises en compte :

« 41. Toute disposition d'une loi est réputée avoir pour objet de reconnaître des droits, d'imposer des obligations ou de favoriser l'exercice des droits, ou encore de remédier à quelque abus ou de procurer quelque avantage.

Une telle loi reçoit une interprétation large, libérale, qui assure l'accomplissement de son objet et l'exécution de ses prescriptions suivant leurs véritables sens, esprit et fin.

41.1. 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. [nous soulignons]

²⁴ *Katz Group Canada Inc. c. Ontario*, 2013 CSC 64, jugement rendu le 22 novembre 2013 (voir, notamment, le paragraphe 26).

²⁵ RLRQ, c. I-16.

[81] Le fait que les investissements liés au projet de la Nouvelle ligne soient inclus au budget des investissements de moins de 10 M\$ autorisé par la décision D-2014-037 de la Régie en vertu de l'article 73 de la Loi²⁶ n'implique pas que la Régie ne puisse, par la suite, lorsque saisie d'une demande en vertu de l'article 30 de la LHQ, se prononcer sur le tracé retenu par le Distributeur pour un projet spécifique, lorsque c'est précisément ce qui fait l'objet du différend à l'origine de la demande d'intervention auprès de la Régie.

[82] Certes, il appartient au Distributeur de concevoir et de déterminer quelles sont les installations requises pour fournir le service de distribution de l'électricité. Toutefois, lorsque le Distributeur prévoit implanter son réseau sur l'emprise publique d'une municipalité et qu'il y a différend avec elle, en raison des exigences qu'elle juge appropriées de formuler dans le cadre de son propre champ de compétence, il y a alors présence de pouvoirs concurrents des deux entités, dont aucun n'a préséance sur les autres, tel qu'il ressort de la décision de la Régie des télécommunications dans l'affaire de Ville d'Anjou :

« Il serait [...] aussi erroné de croire qu'Hydro-Québec peut faire fi des municipalités que de prétendre que les municipalités peuvent s'imposer à Hydro-Québec comme à toute autre personne »²⁷.

[83] Dans ce contexte, la Régie conçoit mal que, pour exercer pleinement sa compétence en vertu du deuxième alinéa de l'article 31 de la Loi et de l'article 30 de la LHQ, notamment dans les perspectives de l'article 5 de la Loi²⁸, elle puisse être saisie du tracé retenu par le Distributeur et des motifs qui l'ont conduit à ne pas retenir d'autres tracés proposés par la Ville dans le cadre des échanges tenus dans le but d'en venir à une entente, mais qu'elle ne puisse entendre les représentations de la Ville à l'égard du tracé retenu par le Distributeur ni examiner les propositions de tracé qu'elle lui a soumises.

²⁶ Commentaire du Distributeur à la pièce B-0020, p. 3.

²⁷ Décision précitée à la note 9, p. 115.

²⁸ Voir, à cet égard, le commentaire de la Régie dans sa décision D-2013-166, dossier R-3841-2013, p. 23, par. 76. Voir également les commentaires de la Cour d'appel concernant les pouvoirs de la Régie, dans l'affaire *Domtar Inc. c. Produits Kruger Ltée*, 2010 QCCA 1934, par. 34 et 35.

[84] En d'autres termes, la Régie est d'avis que, lorsqu'une demande lui est présentée par le Distributeur en vertu des articles 31 (deuxième alinéa) et 30 de la LHQ, sa compétence n'est pas limitée au seul examen du tracé retenu par le Distributeur, lorsque c'est précisément ce qui fait l'objet du différend à l'origine de la demande. Elle doit, dans un tel cas, permettre à la municipalité qui le lui demande de présenter son point de vue, non seulement au sujet de ce tracé, mais également au sujet des autres tracés qu'elle préconise et que le Distributeur n'a pas retenus.

[85] Par la suite, à la lumière des preuves respectives des parties, la Régie fixe alors les conditions d'implantation du réseau sur le territoire faisant l'objet de la contestation. Il va de soi que, dans le cadre d'un tel examen, la Régie tient compte de l'ensemble des considérations pertinentes, telles que la faisabilité des options alternatives, leur coût respectif, le degré d'urgence pour la réalisation des travaux et les avantages et inconvénients, tant pour le Distributeur que pour la municipalité, du choix d'un tracé plutôt qu'un autre.

[86] En conséquence, la Régie rejette l'objection du Distributeur selon laquelle elle n'aurait pas compétence, en vertu des articles 31, deuxième alinéa de la Loi et 30 de la LHQ, pour entendre une preuve de la Ville relativement aux deux tracés alternatifs que cette dernière préconise et en disposer.

[87] Cela dit, la Régie juge important de préciser qu'à son avis, l'article 30 de la LHQ ne l'autorise pas à fixer des conditions pour un réseau qui serait situé entièrement sur un emplacement de propriété privée. En effet, l'article 30 prescrit qu'Hydro-Québec « *peut placer des poteaux, fils, conduits ou autres appareils sur, à travers, au-dessus, au-dessous ou le long de tout chemin public, rue, place publique ou cours d'eau* » [nous soulignons] et que c'est à défaut d'entente à ce sujet avec la municipalité concernée qu'Hydro-Québec peut saisir la Régie pour qu'elle fixe les conditions.

[88] Lorsqu'il s'agit d'une propriété privée, les pouvoirs du Distributeur procèdent d'autres dispositions législatives, dont les articles 29 et 33 de la LHQ.

[89] La question demeure cependant ouverte, à savoir dans quelle mesure la Régie peut statuer sur un tracé qui ne serait pas entièrement situé dans l'emprise municipale. Dans l'affaire de Ville d'Anjou, la Régie des télécommunications s'exprimait ainsi :

« [...] bien qu'une partie du réseau contesté soit située en terrain privé, cela ne peut constituer un motif pour écarter la juridiction de la Régie dans le conflit entre la Municipalité et la Société. [...] [L'article 30] stipule qu'Hydro-Québec peut placer ses installations en terrain public aux conditions fixées par entente avec la Municipalité. Ces conditions portent donc sur la totalité des installations et non seulement sur l'acquisition des assises publiques requises »²⁹.

[90] Dans son jugement en appel de cette décision, la Cour d'appel ne s'est pas prononcée spécifiquement sur cette question, bien qu'elle ait mentionné, à l'égard de l'ensemble de la décision, que la Régie des télécommunications n'avait « *commis aucune erreur justifiant l'intervention de [la Cour]* »³⁰.

[91] Dans ce contexte, la Régie ne se prononce donc pas, à ce stade-ci, sur la recevabilité des deux tracés alternatifs que la Ville veut présenter³¹.

[92] En conséquence, la Régie autorise la Ville à présenter une preuve relative à ces tracés, mais réserve sa décision et statuera sur la question de leur recevabilité, si elle se pose, après avoir entendu la preuve et les représentations des parties.

²⁹ Décision précitée à la note 9, p. 112 et 113.

³⁰ Jugement précité à la note 9, p. 4, dernier paragraphe.

³¹ La Régie note que le Distributeur a lui-même réservé ses droits de présenter des arguments, selon la preuve qui serait présentée (pièce B-0020, p. 116 et 117).

[93] En conséquence de sa conclusion, la Régie demande au Distributeur de compléter l'engagement n^o 2³² au plus tard le 1^{er} octobre 2014 à 12 h, en présentant un tableau comparatif³³ des coûts préliminaires basés sur une évaluation paramétrique et établis en considérant une construction respectant les normes actuelles d'Hydro-Québec en matière de construction et d'exploitation d'un réseau de distribution, pour les options mentionnées ci-après :

- tracé de contournement empruntant les rues Taschereau, Mercier et Monseigneur-Latulipe;
- tracé au nord des voies ferrées sur le Cap de Roche.

7. CALENDRIER DE TRAITEMENT DU DOSSIER ET DEMANDE D'INTERVENTION DE L'UMQ

[94] Le Distributeur a exprimé le souhait qu'une décision de la Régie sur le Tronçon soit rendue pour le 15 septembre 2014, afin de s'assurer de la mise en service de la Nouvelle ligne à la fin de novembre 2014. Il souligne, par ailleurs, que le rééquilibrage des charges doit être effectué avant la mise en service de la Nouvelle ligne et que cette activité ne peut être réalisée que lorsque le réseau est exploité dans des conditions normales. Le Distributeur réitère que la Nouvelle ligne doit être en service pour la pointe 2014-2015³⁴.

[95] Le Distributeur a rappelé les commentaires de la Cour d'appel dans l'affaire de Ville d'Anjou à l'effet que l'article 30 de la LHQ vise à faciliter l'installation du réseau et prévoit un mécanisme rapide et efficace de règlement des différends. Selon lui, l'étude extensive de scénarios alternatifs ou l'imposition de conditions comme celles que suggère la Ville « *contreviennent à ces objectifs* ».

³² Pièce B-0025, p. 7 et suivantes.

³³ Sous le même format que le tableau E-2.3 présenté à la pièce B-0025, p. 18.

³⁴ Pièce B-0024, p. 3.

[96] Tel que mentionné précédemment, le jugement de la Cour d'appel a été rendu dans un contexte où les activités du Distributeur n'étaient pas assujetties à la réglementation d'une régie.

[97] Les divergences de vue entre les parties remontent au mois d'avril 2011. Pour diverses raisons, le Distributeur a déposé sa Demande à la Régie le 28 mai 2014.

[98] Compte tenu des dispositions précitées de la Loi relativement à la compétence de la Régie et au cadre de l'exercice de celle-ci, la Régie a statué que la Ville a le droit d'être entendue et de présenter sa preuve sur les deux tracés alternatifs qu'elle préconise. La Régie doit s'appuyer sur une preuve complète, afin de fixer les conditions qui deviendront obligatoires pour les parties.

[99] La Régie ne peut donc rendre une décision dans le délai souhaité par le Distributeur.

[100] La Régie note toutefois qu'une ligne aérienne temporaire peut être construite le long de l'emprise de la Ville, afin que le réseau de distribution puisse rencontrer la pointe 2014-2015³⁵.

[101] Par ailleurs, tel qu'indiqué au paragraphe 18 de la présente décision, l'UMQ a demandé d'être reconnue comme intervenante au présent dossier³⁶.

[102] Le 12 août 2014, le Distributeur a informé la Régie qu'il réservait ses droits de commenter une possible demande formelle de l'UMQ à cet égard³⁷.

[103] La Régie demande à l'UMQ, si elle désire obtenir le statut d'intervenante, de déposer une demande d'intervention contenant toutes les informations exigées par le *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie*³⁸ d'ici le **29 septembre 2014, à 12 h.**

³⁵ Pièce B-0020, p. 60 et 61 et pièce B-0025, p. 6.

³⁶ Pièce D-0002.

³⁷ Pièce B-0034.

³⁸ RLRQ, c. R-6.01, r. 4.

[104] La Régie fixe donc l'échéancier suivant :

Le 29 septembre 2014 à 12 h	Date limite pour le dépôt de la demande d'intervention de l'UMQ, le cas échéant
Le 1 ^{er} octobre 2014 à 12 h	Date limite pour le dépôt du complément de l'engagement n° 2 demandé par la Régie au Distributeur
Le 1 ^{er} octobre 2014 à 12 h	Date limite pour le dépôt des commentaires du Distributeur et de la Ville sur la demande d'intervention et le budget de participation de l'UMQ, le cas échéant
Le 2 octobre 2014 à 12 h	Date limite pour le dépôt de la réplique de l'UMQ aux commentaires du Distributeur et de la Ville, le cas échéant
Le 15 octobre 2014 à 12 h	Date limite pour le dépôt de la preuve de la Ville et, le cas échéant, de celle de l'UMQ
Le 22 octobre 2014 à 12 h	Date limite pour le dépôt des demandes de renseignements aux participants, le cas échéant
Le 23 octobre 2014 à 12 h	Date limite pour le dépôt de la demande de reconnaissance du statut de témoin expert de la Ville, le cas échéant
Le 28 octobre 2014 à 12 h	Date limite pour le dépôt des contestations sur la demande de reconnaissance du statut de témoin expert de la Ville, le cas échéant
Le 28 octobre 2014 à 12 h	Date limite pour le dépôt des réponses des participants aux demandes de renseignements, le cas échéant
Le 4 novembre 2014 à 12 h	Date limite pour le dépôt des compléments de preuve, des plans d'argumentation et des autorités des participants
Du 12 au 14 novembre 2014	Période réservée pour l'audience

8. DEMANDE D'ORDONNANCE DE TRAITEMENT CONFIDENTIEL

[105] Le Distributeur dépose, sous pli séparé et confidentiel, la pièce B-0031, soit un schéma unifilaire des lignes RYN-202, RYN-209 et RYN-218 du poste de distribution de Rouyn.

[106] Il demande à la Régie de rendre une ordonnance en vertu de l'article 30 de la Loi et d'interdire toute divulgation de la pièce B-0031 et des renseignements qu'elle contient, et ce, pour une période indéfinie.

[107] Le Distributeur dépose, au soutien de sa demande, l'affirmation solennelle de monsieur André Potvin, Directeur Encadrement réseau et planification, chez le Distributeur³⁹.

[108] Monsieur Potvin mentionne que la pièce B-0031 contient des renseignements d'ordre stratégique quant aux caractéristiques et à l'exploitation des installations du Distributeur. Il souligne que la divulgation publique de ces renseignements pourrait compromettre la sécurité du réseau de distribution du Distributeur et qu'il est d'intérêt public que l'ordonnance demandée soit émise.

[109] La Régie accueille la demande d'ordonnance de traitement confidentiel du Distributeur à l'égard de la pièce B-0031 et des renseignements qu'elle contient, sans limite quant à sa durée.

[110] **Considérant ce qui précède,**

La Régie de l'énergie :

REJETTE l'objection du Distributeur fondée sur l'absence alléguée de compétence de la Régie, en vertu des articles 31 (deuxième alinéa) de la Loi et 30 de la LHQ, pour entendre une preuve de la Ville relative aux deux tracés alternatifs que cette dernière préconise et en disposer;

³⁹ Pièce B-0030.

AUTORISE la Ville à présenter une preuve quant aux deux tracés alternatifs qu'elle préconise, soit celui désigné comme le « *Cap de Roche* » et celui désigné comme « *Taschereau, Mercier et Monseigneur-Latulipe* »;

DEMANDE au Distributeur de compléter l'engagement n° 2 au plus tard le **1^{er} octobre 2014 à 12 h**;

FIXE le calendrier de traitement du dossier selon le tableau de la section 7 de la présente décision;

ACCUEILLE la demande de traitement confidentiel du Distributeur et **INTERDIT** la divulgation, la publication et la diffusion de la pièce B-0031 et des renseignements qu'elle contient, sans restriction quant à la durée de ce traitement confidentiel.

Marc Turgeon
Régisseur

Représentants :

Hydro-Québec représentée par M^e Jean-Olivier Tremblay;

Union des municipalités du Québec (UMQ) représentée par M^e Raphaël Lescop;

Ville de Rouyn-Noranda représentée par M^e Louis-Charles Bélanger.

