

CANADA

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL
LOCALITÉ DE MONTRÉAL

N° R-4253-2024

FÉDÉRATION CANADIENNE DE
L'ENTREPRISE INDÉPENDANTE
(SECTION QUÉBEC)

(ci-après la « FCEI »)

Demanderesse en révision

et

ÉNERGIR, S.E.C.

(ci-après « Énergir »)

Intimée

Demande de révision administrative de la décision D-2024-007 déposée par la FCEI en vertu de l'article 37 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*

LA FCEI EXPOSE RESPECTUEUSEMENT CE QUI SUIVIT AU SOUTIEN DE SA DEMANDE DE RÉVISION :

I. INTRODUCTION

1. Le 29 janvier 2024, une formation de trois régisseurs (« **Première formation** ») de la Régie de l'énergie (la « **Régie** ») a rendu la décision D-2024-007 (la « **Décision** »), dans le dossier relatif à la Demande d'approbation du plan d'approvisionnement et de modifications des Conditions de service et Tarif d'Énergir (la « **Demande** ») ¹.
2. La FCEI est une association patronale qui regroupe plus de 100 000 petites et moyennes entreprises (« **PME** ») à l'échelle canadienne, dont environ une sur cinq œuvre au Québec.

¹ Décision D-2024-007, rendue dans le dossier R-4213-2022, Demande d'approbation du plan d'approvisionnement et de modifications des Conditions de service et Tarif d'Énergir, s.e.c., à compter du 1^{er} octobre 2023, Décision finale, Étape 3.

Elle veille à assurer la prospérité économique de ses membres, et ce, au plus grand bénéfice de l'ensemble des citoyens du Québec.

3. La FCEI est intervenue au présent dossier puisqu'une grande proportion des PME qu'elle représente sont assujetties aux tarifs de petits et moyens débits d'Énergir. Ce faisant, la Décision de la Régie avait une répercussion directe et immédiate sur le déroulement et les activités de ses membres.
4. La FCEI demande à la Régie de réviser les conclusions de la Décision (« **Conclusions** »), autant pour ce qui est à trait aux conclusions en lien avec les clients au service de fourniture que ceux en achat direct.
5. Pour ce qui est des conclusions en lien avec les clients en achat direct², il convient de résumer la position de la Régie par les paragraphes suivants de la Décision :

[79] Bien que, tel que mentionné précédemment, le GSR soit inclus dans la définition de « gaz naturel », la Régie est d'avis que la proposition d'Énergir de ne recevoir, transporter et livrer que le GSR des nouveaux raccordements de clients en achat direct va à l'encontre de son obligation de desservir.

[80] En effet, dans le cas des clients en achat direct, la Régie est d'avis que le second alinéa de l'article 77 de la Loi confère au client la possibilité de choisir la source de production de son gaz naturel. L'obligation de desservir d'Énergir à son égard est donc de recevoir ce gaz naturel, le transporter et le livrer. Aucune discrétion n'est octroyée à cet égard à Énergir dans la Loi. Seules des conditions liées, notamment, à la qualité de ce gaz naturel sont prévues aux CST.

[...]

[85] Ainsi, la Régie est d'avis que l'article 77 de la Loi impose à Énergir de recevoir, transporter et livrer le gaz naturel fourni par un consommateur. À cet égard, la Régie est d'avis qu'Énergir ne pourrait, sans contrevenir à son obligation de desservir prévue au second alinéa de l'article 77 de la Loi, refuser de fournir, transporter et livrer du gaz naturel traditionnel fourni par un nouveau raccordement d'un client en achat direct.

[...]

[88] Or, Énergir plaide également, de façon subsidiaire, que si la Régie venait à conclure que sa proposition ne respecte pas son obligation de desservir à l'égard des clients en achat direct, elle pourrait refuser de recevoir, transporter et livrer du GNT fourni par un consommateur, puisque l'intérêt public le requiert, comme le permet l'article 79 de la Loi.

[...]

[97] La Régie est d'avis que la proposition d'Énergir s'inscrit dans les éléments qui doivent être pris en compte en vertu de l'article 5 de la Loi et elle considère que la preuve démontre que la Nouvelle mesure contribuera à l'atteinte des cibles de réduction des émissions de GES du Gouvernement, et ce, dans l'intérêt public.

² Au sens de l'art. 77, al. 2 LRÉ.

[98] Ainsi, la Régie est d'avis que l'intérêt public requiert de dispenser Énergir, en vertu de l'article 79 de la Loi, de son obligation de desservir les nouveaux raccordements de clients en achat direct de GNT à compter de la date d'entrée en vigueur des modifications aux CST approuvées par la présente décision.

6. En ce qui concerne toutefois les conclusions en lien avec les clients au service de fourniture³, la Régie se positionne comme suit :

[72] L'examen de la définition de « gaz de source renouvelable » en conjonction avec la définition de « gaz naturel » permet de conclure que le « gaz de source renouvelable » est inclus dans la définition de « gaz naturel ». En effet, il s'agit de gaz naturel, mais sa source doit être renouvelable.

[73] Ainsi, la Régie est d'avis que la proposition d'Énergir de ne fournir et ne livrer que du GSR pour les nouveaux raccordements s'inscrit conformément à son obligation de desservir prévue au premier alinéa de l'article 77 de la Loi, en ce qui a trait aux nouveaux raccordements de clients au service de fourniture.

[74] En effet, selon la Nouvelle mesure, Énergir continuerait de livrer et fournir les nouveaux raccordements, mais en choisissant de ne fournir et ne livrer que du GSR aux clients de ces nouveaux raccordements.

[...]

[76] L'obligation de desservir d'Énergir en ce qui a trait aux clients en achat direct diffère de celle prévue à l'égard des clients au service de fourniture.

[77] En effet, en ce qui a trait aux clients au service de fourniture, Énergir a, tel que mentionné plus tôt, l'obligation de fournir et de livrer le gaz naturel à tout client qui le demande sur son territoire. Dans ce cas, c'est Énergir qui fournit le gaz naturel et qui le livre au client. C'est donc Énergir qui a le choix de la source de production du gaz naturel qu'il entend fournir au client.

[...]

[106] Afin de refléter la Nouvelle mesure, Énergir propose des modifications aux chapitres 4.3, 10.4 et 11 des CST, sur la base du texte des CST en vigueur au 1er décembre 2022. Les modifications proposées sont présentées en bleu dans les sections suivantes. Le texte surligné en gris est proposé en réponse à la DDR no 13 de la Régie.

[...]

[115] La Régie est d'avis que les modifications aux CST proposées reflètent adéquatement la Nouvelle mesure relative aux nouveaux Raccordements 100 % renouvelables et approuvée à la section 3.7 de la présente décision.

[...]

³ Au sens de l'art. 77 al. 1 LRÉ.

[117] Conséquemment, la Régie approuve les modifications aux CST, telles que proposées par Énergir aux pièces B-0327 et B-0333 et présentées à la section 4.1 de la présente décision, y incluant la modification apportée par la Régie à l'article 11.2.3.3.2.

[Références omises]

7. La FCEI soumet que ces Conclusions devraient être révisées, considérant que :

En ce qui concerne les conclusions en lien avec les clients en achat direct :

- a) La Première formation a commis un vice de fond ou de procédure de nature à invalider les Conclusions au sens de l'article 37 al. 1 (3^o) de la *Loi sur la Régie de l'énergie*⁴ (« LRÉ »), en ce qu'elle a erronément appliqué l'article 79 LRÉ en accordant une dispense hors du contexte dans lequel le permet la LRÉ;
- b) La Première formation n'a pas donné l'opportunité à la FCEI d'être entendue sur la question de la dispense de l'article 79 de la LRÉ, allant à l'encontre de l'application du principe d'équité procédurale au sens l'article 37 al. 1 (2^o) de la LRÉ, et, subsidiairement, a commis un vice de fond de nature à invalider les Conclusions au sens de l'article 37 al. 1 (3^o) LRÉ;
- c) La Première formation a commis un vice de fond de nature à invalider les Conclusions au sens de l'article 37 al. 1 (3^o) de la LRÉ, en ce qu'elle a erré dans son interprétation de l'« intérêt public », tel que prévu dans la LRÉ et, notamment, n'a pas cherché à trouver un équilibre entre l'intérêt public et la protection des consommateurs, contrairement à son devoir imposé par l'article 5 de la LRÉ.

En ce qui concerne les conclusions en lien avec les clients au service de fourniture :

- d) La Première formation a commis un vice de fond de nature à invalider les Conclusions au sens de l'article 37 al. 1 (3^o) de la LRÉ, en ce qu'elle a agi *ultra vires* quant au pouvoir d'Énergir de choisir la source du gaz naturel qu'elle fournit.

II. LE CADRE LÉGISLATIF APPLICABLE EN MATIÈRE DE RÉVISION

8. L'article 37 al. 1 (2^o) et (3^o) LRÉ prévoit que la Régie peut d'office ou sur demande réviser ou révoquer toute décision qu'elle a rendue lorsqu'une personne intéressée n'a pu présenter ses observations ou, lorsqu'un vice de fond ou de procédure est de nature à l'invalider :

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

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

⁴ RLRQ, c. R-6.01.

3° lorsqu'un vice de fond ou de procédure est de nature à invalider la décision. [...]⁵

9. En ce qui concerne le principe d'équité procédurale et le droit d'être entendu qui y est lié, encadré notamment par l'article 37 al. 1 (2°) LRÉ, rappelons qu'en vertu de l'alinéa 1 de l'article 38 du *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie*⁶, la Régie doit permettre aux intervenants d'appeler et interroger des témoins, interroger les témoins des autres participants et présenter sa position.

10. En ce sens, un manquement à une règle d'équité procédurale, tel que le droit d'être entendu, est de nature à donner, à lui seul, ouverture à une révision administrative. La Cour suprême, dans *Université du Québec à Trois-Rivières c. Larocque*⁷, indique que :

La violation des principes de justice naturelle est en effet considérée, en soi, comme un excès de juridiction.

11. Quant au vice de fond ou de procédure dont il est question au regard de l'article 37 al. 1 (3°) LRÉ, il est de jurisprudence constante qu'une erreur de fait ou de droit sérieuse et fondamentale ayant un caractère déterminant sur l'issue de la décision constitue un vice de fond de nature à invalider la décision. À cet effet, la Cour d'appel du Québec s'exprime ainsi :

The Act does not define the meaning of the term “vice de fond” used in Sec. 37. The English version of Sec. 37 uses the expression “substantive... defect”. In context, I believe that the defect, to constitute a “vice de fond”, must be more than merely “substantive”. It must be serious and fundamental. This interpretation is supported by the requirement that the “vice de fond” must be “... de nature à invalider la décision”. A mere substantive or procedural defect in a previous decision by the Régie would not, in my view, be sufficient to justify review under Sec. 37. A simple error of fact or of law is not necessarily a “vice de fond”. The defect, to justify review, must be sufficiently fundamental and serious to be of a nature to invalidate the decision⁸.

[Soulignements omis]

12. Récemment, la Cour supérieure a résumé la notion de vice de fond de la façon suivante, alors qu'elle siégeait en contrôle judiciaire d'une décision en révision de la Régie :

[29] Le vice de fond a été défini par la Cour d'appel comme un vice grave et fondamental ("*serious and fundamental*"), une erreur fatale ("*a fatal error in the impugned earlier decision*") et une erreur manifeste qui "saute aux yeux"⁹.

⁵ Art. 37 al. 1 (3) LRÉ.

⁶ R-6.01, r. 4.1.

⁷ [1993] 1 R.C.S. 471

⁸ *Épiciers Unis Métro-Richelieu inc. c. Régie des alcools, des courses et des jeux*, [1996] R.J.Q. 608 (QC CA).

⁹ *Hydro-Québec c. Régie de l'Énergie et al.*, C.S. Montréal, n° 500-17-124500-235, 16 février 2024, j. Collier, par. 29.

13. La notion de vice de fond doit être interprétée largement. Cette interprétation inclut notamment une absence de motivation et la mise à l'écart d'une règle de droit, comme c'est le cas en l'espèce :

[140] Notre Cour a reconnu que cette notion doit être interprétée largement. Elle est suffisamment large pour permettre la révocation d'une décision qui serait ultra vires ou qui, plus simplement, ne pourrait contextuellement ou littéralement se justifier. Il peut s'agir, non limitativement, d'une absence de motivation, d'une erreur manifeste dans l'interprétation des faits lorsque cette erreur joue un rôle déterminant, de la mise à l'écart d'une règle de droit ou encore de l'omission de se prononcer sur un élément de preuve important ou sur une question de droit pertinente.¹⁰

[Nos soulignements]

14. Par ailleurs, considérant le fait que, dans la Décision¹¹, la Régie approuve les modifications aux *Conditions de service et Tarifs* demandées par Énergir pour une entrée en vigueur au 1^{er} avril 2024, il convient par la présente de demander à ce que les effets de la Décision soient suspendus jusqu'à l'issue de la présente *Demande de révision administrative*.

III. LES MOTIFS DONNANT LIEU À LA RÉVISION DE LA DÉCISION

a) La Première formation a erronément appliqué l'article 79 LRÉ en accordant une dispense hors du contexte dans lequel le permet la LRÉ

15. Dans ses conclusions, alors qu'elle considère que la proposition du distributeur s'inscrit en contravention avec les prescriptions du second alinéa de l'article 77 LRÉ, la Première formation octroie une dispense à Énergir, qu'elle concède en vertu de l'article 79 LRÉ par le raisonnement suivant :

[79] Bien que, tel que mentionné précédemment, le GSR soit inclus dans la définition de « gaz naturel », la Régie est d'avis que la proposition d'Énergir de ne recevoir, transporter et livrer que le GSR des nouveaux raccordements de clients en achat direct va à l'encontre de son obligation de desservir.

[80] En effet, dans le cas des clients en achat direct, la Régie est d'avis que le second alinéa de l'article 77 de la Loi confère au client la possibilité de choisir la source de production de son gaz naturel. L'obligation de desservir d'Énergir à son égard est donc de recevoir ce gaz naturel, le transporter et le livrer. Aucune discrétion n'est octroyée à cet égard à Énergir dans la Loi. Seules des conditions liées, notamment, à la qualité de ce gaz naturel sont prévues aux CST.

[...]

[87] Dans le cas présent, Énergir soumet que sa proposition quant aux nouveaux raccordements de clients en achat direct qui devraient ne fournir que du GSR, respecte son obligation de les desservir. Tel qu'exprimé plus haut, la Régie ne souscrit pas à cette interprétation.

¹⁰ *Tribunal Administratif du Québec c. Godin*, [2003] R.J.Q. 2490 (QC CA), par. 140.

¹¹ Décision D-2024-007, par. 117.

[...]

[98] Ainsi, la Régie est d'avis que l'intérêt public requiert de dispenser Énergir, en vertu de l'article 79 de la Loi, de son obligation de desservir les nouveaux raccordements de clients en achat direct de GNT à compter de la date d'entrée en vigueur des modifications aux CST approuvées par la présente décision.

[Références omises]

16. Il ressort de cette conclusion que la Première formation élargit les possibilités de dispense de l'article 79 LRÉ en conférant à cet article un caractère général, alors qu'il prévoit expressément qu'une telle dispense doit être analysée de façon individuelle, à l'occasion d'une demande de fourniture et service au sens des articles 77 ou 78 de la LRÉ, et non de façon globale pour écarter généralement une des obligations prévues aux articles 77 ou 78 LRÉ.
17. L'article 79 LRÉ n'a pas pour vocation à rendre caduque l'application de l'article 77 LRÉ, mais simplement à l'écarter dans les circonstances du traitement d'une demande de fourniture en particulier.
18. Ainsi, pour qu'une dispense au sens de l'alinéa 1 de l'article 79 LRÉ puisse être accordée par la Régie, cette dispense doit résulter d'une demande formulée conformément aux articles 77 ou 78 LRÉ, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. La Première formation n'était saisie d'aucunes telles demandes dans le dossier R-4213-2022 Phase 3.
19. C'est d'ailleurs dans ce contexte individuel que le critère de l'« intérêt public », au sens de l'alinéa 1 de l'article 79 LRÉ, doit être évalué.
20. En interprétant de façon erronée la portée de l'article 79 LRÉ à l'égard de tous les nouveaux clients d'Énergir en achat direct, la Première formation outrepassa son champ de compétences, usurpa le rôle du législateur et commet un vice de fond manifeste et déterminant qui est de nature à invalider ses Conclusions, lesquelles doivent être révisées de ce fait.
b) La Première formation n'a pas donné l'opportunité à la FCEI d'être entendue sur la question de la dispense de l'article 79 LRÉ
21. Tel que plus amplement décrit précédemment, l'article 79 LRÉ a été un élément central dans la Décision. Toutefois, cette disposition n'avait pas été alléguée dans la demande initiale d'Énergir¹² et n'a fait l'objet d'aucune preuve lors des audiences à la Régie.
22. Ainsi, la FCEI a été prise par surprise lorsque Énergir a soulevé cette disposition pour la première fois lors de ses plaidoiries, soit plus de deux ans après le dépôt de la demande initiale :

¹² 18^e Demande réamendée d'approbation du plan d'approvisionnement et de modification des Conditions de service et tarif d'Énergir, S.E.C. à compter du 1^{er} octobre 2023, déposée 14 décembre 2023.

Je poursuis, je suis rendue au paragraphe 12 de mon plan. Puis, en fait, ici, j'ai quand même envie de vous proposer une porte de sortie, si je peux présenter ça comme ça. Si jamais vous ne nous suivez pas quant au fait qu'on respecterait notre obligation de desservir au sens de l'article 77, cette porte de sortie-là, bien, c'est l'article 79 de la Loi sur la Régie de l'énergie qui dit que la Régie peut dispenser un distributeur de son obligation de desservir si l'intérêt public le requiert.¹³

[Nos soulignements]

23. Lors de ses plaidoiries et surprise quant à la « porte de sortie » proposée quelques minutes plus tôt par le représentant d'Énergir, la FCEI a alors demandé à la Première formation d'avoir l'opportunité de présenter de la preuve concernant la dispense de l'article 79 LRÉ, si elle devait être considérée dans la décision :

Ces exemptions se retrouvent à l'article 79 de la loi et elles sont limitées et exhaustives.

Il n'appartient pas à Énergir de les élargir. Puis à cet égard, on a entendu un peu plus tôt qu'Énergir propose une sorte de porte de sortie visant à bénéficier d'une telle exemption.

Puis je vous soumettrai que si cela devait être considéré, on est d'avis qu'une telle proposition devrait faire l'objet d'une autre audience prochainement pour que nous puissions éventuellement poser des questions nécessaires, déposer potentiellement une preuve supplémentaire parce qu'on ouvre là, effectivement, une autre porte.¹⁴

[Nos soulignements]

24. Malgré une demande claire et manifeste de la FCEI à cet égard, la Première formation n'a pas indiqué aux parties qu'elle considérerait la dispense de l'article 79 LRÉ dans sa décision. Or, si la Première formation avait suivi le processus réglementaire applicable, la FCEI aurait pu préparer adéquatement une preuve à l'égard de cette dispense et présenter ses observations, tel que le premier alinéa de l'article 38 du *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie*¹⁵ lui permet de le faire :

38. À moins d'instructions contraires de la Régie, un participant à une audience peut appeler et interroger des témoins, interroger les témoins des autres participants et présenter sa position.

25. Si la Demande avait initialement présenté l'option d'une demande de dispense en vertu de l'article 77 LRÉ, la FCEI aurait pu faire valoir son droit de présenter une preuve et de tester les prétentions d'Énergir notamment par le biais des demandes de renseignements et interrogatoires.
26. Ainsi, la Première formation a commis un manquement à la règle de l'*audi alteram partem*. Le droit d'être entendu est un droit fondamental et constitue une composante des règles de

¹³ Notes sténographiques, audience du 7 décembre 2023, page 14.

¹⁴ Notes sténographiques, audience du 7 décembre 2023, pages 57 et 58.

¹⁵ R-6.01, r. 4.1.

justice naturelle. Dans *Baker*, la Cour suprême écrivait ceci à propos de ce principe d'équité procédurale :

[98] Bien que l'obligation d'équité soit souple et variable et qu'elle repose sur une appréciation du contexte de la loi particulière et des droits visés, il est utile d'examiner les critères à appliquer pour définir les droits procéduraux requis par l'obligation d'équité dans des circonstances données. Je souligne que l'idée sous-jacente à tous ces facteurs est que les droits de participation faisant partie de l'obligation d'équité procédurale visent à garantir que les décisions administratives sont prises au moyen d'une procédure équitable et ouverte, adaptée au type de décision et à son contexte légal institutionnel et social, comprenant la possibilité donnée aux personnes visées par la décision de présenter leurs points de vue complètement ainsi que des éléments de preuve de sorte qu'ils soient considérés par le décideur.

[Nos soulignements]

27. Cette violation au droit d'être entendu constitue un motif de révision en vertu de l'article 37 al. 1 (2^o) LRÉ, qui indique que la Régie peut réviser ou révoquer toute décision qu'elle a rendue « lorsqu'une personne intéressée à l'affaire n'a pu, pour des raisons jugées suffisantes, présenter ses observations ».
28. Le droit d'être entendu doit être interprété de façon large et favorable à toute partie qui le soulève¹⁶. Ce droit s'étend à la possibilité de bénéficier d'un débat loyal et de donner aux parties l'occasion de prouver les faits au soutien de leurs prétentions¹⁷. Également, la Cour suprême indique qu'une violation au droit d'être entendu est en soi suffisante pour invalider une décision, sans égard à l'effet potentiel de la preuve sur le résultat de la décision :

[J]'estime nécessaire d'affirmer que la négation du droit à une audition équitable doit toujours rendre une décision invalide, que la cour qui exerce le contrôle considère ou non que l'audition aurait vraisemblablement amené une décision différente. Il faut considérer le droit à une audition équitable comme un droit distinct et absolu qui trouve sa justification essentielle dans le sens de la justice en matière de procédure à laquelle toute personne touchée par une décision administrative a droit. Il n'appartient pas aux tribunaux de refuser ce droit et ce sens de la justice en fonction d'hypothèses sur ce qu'aurait pu être le résultat de l'audition.¹⁸

29. En matière administrative, la Régie a déjà statué à l'effet que l'administré doit pouvoir apporter toute la preuve nécessaire au débat :

¹⁶ *Grossiste M.R. Boucher inc. c. Québec (Procureur général) (Ministère des Transport)*, 2011 QCCQ 345, par. 229.

¹⁷ Janick PERREAULT et Louis-Joseph DION, « Contrôle administratif », dans *JurisClasseur Québec*, coll. « Droit public », *Droit administratif*, fasc. 7, Montréal, LexisNexis Canada, par. 10.

¹⁸ *Cardinal c. Directeur de l'établissement Kent*, [1985] 2 R.C.S. 643, par. 23, cité à maintes reprises, par exemple dans *Robert c. PF Résolu*, 2022 QCCA 735 et dans *Smith c. Concordia Universit Arts and Science Federation of Associations*, 2021 QCCS 4542, par. 28.

L'application de la règle *audi alteram partem* implique aussi que le tribunal administratif doive permettre aux parties d'apporter tout élément de preuve susceptible d'éclairer le débat et d'avoir une influence sur l'issue de la contestation.¹⁹

30. Pour ces raisons, la Première formation n'a pas permis à la FCEI d'être entendue, ce qui constitue un motif de révision de la décision.
31. Subsidiairement, cette violation au principe de l'*audi alteram partem* constitue un vice de fond de nature à invalider la décision, au sens de l'article 37 al. 1 (3^o) LRÉ.
32. Effectivement, un manquement aux règles de justice naturelle, lesquelles comprennent le droit d'être entendu, peut constituer un vice de fond de nature à invalider la décision²⁰.
33. En l'occurrence, la Première formation n'a pas permis à la FCEI de présenter une preuve ou ses observations sur la dispense de l'article 79 de la LRÉ. Ce faisant, elle a rendu une décision qui ne reposait pas sur une preuve contradictoire et qui n'a pas fait l'objet d'un débat loyal. Cette façon de faire constitue une erreur sérieuse et fondamentale et un vice de fond de nature à invalider les Conclusions, qui doivent alors être révisées.

c) La Première formation a erré dans son interprétation de l'« intérêt public »

34. Dans sa Décision, la Première formation constate d'abord que si elle approuvait la Demande, Énergir ne serait pas en mesure de s'acquitter de son obligation de desservir les clients en achat direct, et agirait en contravention de l'alinéa 2 de l'article 77 LRÉ :

[85] Ainsi, la Régie est d'avis que l'article 77 de la Loi impose à Énergir de recevoir, transporter et livrer le gaz naturel fourni par un consommateur. À cet égard, la Régie est d'avis qu'Énergir ne pourrait, sans contrevenir à son obligation de desservir prévue au second alinéa de l'article 77 de la Loi, refuser de fournir, transporter et livrer du gaz naturel traditionnel fourni par un nouveau raccordement d'un client en achat direct.

35. Malgré cela, la Régie considère qu'Énergir peut bénéficier d'une dispense prévue à l'article 79 LRÉ²¹.
36. Pour en arriver à cette conclusion, la Première formation s'adonne notamment à un exercice d'interprétation de la LRÉ, qui inclut la recherche de l'intention du législateur²².
37. La Première formation examine ensuite le premier alinéa de l'article 79 de la LRÉ, qui prévoit que la Régie peut offrir une dispense de cette obligation, si des motifs d'intérêt public le justifient :

¹⁹ D-2013-030, R-3826-2012, par. 72, citant P. Garant, *Droit administratif*, 6e édition, Éditions Yvon Blais, 2010, p. 622-638.

²⁰ Janick PERREAULT et Louis-Joseph DION, « Contrôle administratif », dans *JurisClasser Québec*, coll. « Droit public », *Droit administratif*, fasc. 7, Montréal, LexisNexis Canada, par. 13, citant *M.B. c. Québec (Procureur général)*, 2016 QCTAQ 06842.

²¹ Décision, par. 86 à 91.

²² Décision, par. 84.

79. La Régie peut, à la demande d'un consommateur ou d'un distributeur de gaz naturel, dispenser ce dernier de donner suite à une demande faite en vertu des articles 77 ou 78 si elle est d'avis, notamment, que l'intérêt public le requiert ou que les coûts inhérents au service demandé ne seront pas supportés par ce consommateur. [...]

[Nos soulignements]

38. Appelée à interpréter la notion d'« intérêt public », la Première formation en arrive à la conclusion suivante :

[97] La Régie est d'avis que la proposition d'Énergir s'inscrit dans les éléments qui doivent être pris en compte en vertu de l'article 5 de la Loi et elle considère que la preuve démontre que la Nouvelle mesure contribuera à l'atteinte des cibles de réduction des émissions de GES du Gouvernement, et ce, dans l'intérêt public.

[Nos soulignements]

39. La Première formation a erré dans son interprétation de la notion d'« intérêt public » en élargissant indument la portée de celle-ci, en accordant une valeur prépondérante aux cibles de réduction des émissions de GES du Gouvernement. En effet, les orientations et politiques de la branche exécutive peuvent être un facteur qui guide la Régie, mais celui-ci ne doit pas être le seul facteur considéré dans l'analyse :

[30] Tout comme les autres préoccupations mentionnées à l'article 5 de la Loi, le respect des objectifs des Politiques énergétiques sera certainement un facteur dont la Régie tiendra compte en examinant la Demande. Cependant, en l'absence de règlement spécifique relatif au GNR, le cadre réglementaire dans lequel cette dernière s'inscrit repose sur les articles 48 et 52 de la Loi.²³

[Nos soulignements]

40. Dans la Décision, la Première formation semble établir une corrélation directe entre l'atteinte de cibles gouvernementales et l'intérêt public. Cette conclusion ne respecte pas la mission de la Régie, qui n'est pas de permettre l'atteinte des cibles gouvernementales, mais plutôt d'assurer « la conciliation entre l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable du transporteur d'électricité et des distributeurs »²⁴.

41. De plus, la Première formation n'explique pas le raisonnement l'ayant menée à cette conclusion : elle ne fait qu'indiquer quels sont les motifs d'intérêt public qui ont été avancés par Énergir, et fait mention de la position des intervenants à l'égard de la notion d'« intérêt public »²⁵. Ce faisant, la Première formation ne détaille pas quels sont les éléments avancés par les parties qui ont été considérés dans sa prise de décision. Également, elle omet d'indiquer comment elle pondère les différents arguments avancés par les intervenants afin d'en arriver à ses conclusions.

²³ Dossier, R-4008-2017, décision D-2018-052, par. 30.

²⁴ Article 5 LRÉ

²⁵ Décision, par. 92 à 96.

42. Ensuite, la Première formation a omis de respecter la mission de la Régie, qui est prévue à l'article 5 de la LRÉ :

5. Dans l'exercice de ses 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 le respect des objectifs des politiques énergétiques du gouvernement et dans une perspective de développement durable et d'équité au plan individuel comme au plan collectif.

[Nos soulignements]

43. Il ressort de cette disposition qu'il est de la responsabilité de la Régie d'assurer un équilibre entre l'intérêt public avec la protection des consommateurs. Toutefois, la Première formation omet complètement de considérer la protection des consommateurs lorsqu'elle détermine qu'il est dans l'intérêt public d'accorder la dispense prévue à l'article 79 LTÉ :

[97] La Régie est d'avis que la proposition d'Énergir s'inscrit dans les éléments qui doivent être pris en compte en vertu de l'article 5 de la Loi et elle considère que la preuve démontre que la Nouvelle mesure contribuera à l'atteinte des cibles de réduction des émissions de GES du Gouvernement, et ce, dans l'intérêt public.

44. Encore une fois, la Première formation n'explique pas quels éléments ont été pris en considération dans la prise de sa décision. Une simple mention que « la proposition d'Énergir s'inscrit dans les éléments qui doivent être pris en compte en vertu de l'article 5 de la Loi » ne signifie pas que la Première formation a véritablement pondéré l'intérêt public avec la protection des consommateurs.
45. Pourtant, la Décision reconnaît en introduction que la Demande d'Énergir aura des impacts potentiels sur les prix du gaz naturel que les consommateurs devront payer, qui seront à la potentiellement à la hausse :

3.3 IMPACTS POTENTIELS DE LA NOUVELLE MESURE

[28] Considérant que la décision des clients potentiels dépendra de facteurs tels que le prix du GSR, les coûts de construction, leur intérêt envers le GSR et la réglementation municipale, Énergir soumet qu'il est difficile de prédire comment ces clients réagiront à cette Nouvelle mesure si elle est approuvée par la Régie. Le Distributeur a tout de même évalué, à haut niveau, les impacts potentiels des Raccordements 100 % renouvelables sur le nombre de nouveaux raccordements annuels advenant une réduction de 25 %, sur les volumes de GSR et sur les GES évités.

46. Au final, la Première formation accorde à Énergir la dispense prévue à l'article 79 de la LRÉ, puisqu'elle détermine que l'« intérêt public » le requiert :

[98] Ainsi, la Régie est d'avis que l'intérêt public requiert de dispenser Énergir, en vertu de l'article 79 de la Loi, de son obligation de desservir les nouveaux raccordements de clients en achat direct de GNT à compter de la date d'entrée en vigueur des modifications aux CST approuvées par la présente décision.

47. À la lumière de ce qui précède, la Décision est entachée d'un vice de fond, puisque la Première formation a interprété de façon erronée la notion d' « intérêt public » et a omis de procéder à l'exercice de conciliation entre l'intérêt public et la protection des consommateurs prévu à l'article 5 LRÉ.
48. Les Conclusions de la Décision sont fondées sur cette même interprétation erronée de la notion d' « intérêt public ».
49. Ce faisant, la Première formation commet un vice de fond manifeste et déterminant dans ses Conclusions, qui doivent être révisées de ce fait.

d) La Première formation a agi *ultra vires* quant au pouvoir d'Énergir de choisir la source du gaz naturel qu'elle fournit

50. Rappelons qu'en vertu de l'alinéa 1 de l'article 63 de la LRÉ, Énergir détient un monopole de distribution. Toutefois la source de production du gaz naturel à transporter et distribuer n'est pas spécifiée par la loi, ni réglementée.
51. En effet, contrairement à ce que la Régie allègue au paragraphe 77 LRÉ, il n'apparaît nullement de la loi ou des règlements qu'Énergir aurait « le choix de la source de production du gaz naturel qu'il entend fournir au client ». D'ailleurs, la Régie ne motive aucunement une telle position.
52. Or, en octroyant à Énergir la possibilité d'imposer une source de production pour le gaz naturel que le distributeur fournit lui-même aux clients au service de fourniture, la Régie agit *ultra vires*, en dehors du cadre légal qui la régit.
53. Par une telle décision, la Régie empêche tout nouveau consommateur de se prévaloir de ses choix quant au gaz naturel qu'il est en mesure d'acquérir, puisque :
 - (a) Soit, en tant que client en achat direct, le consommateur sera contraint d'acheter du gaz naturel de source renouvelable auprès de producteurs tiers, de sorte que la Régie supprime l'accès de la clientèle québécoise à un marché complet;
 - (b) Soit, en tant que client au service de fourniture, le consommateur sera contraint d'acheter du gaz naturel de source renouvelable auprès d'Énergir.
54. La FCEI soumet que le fait pour Énergir de fournir du gaz naturel de source renouvelable est une des options pour le distributeur de rencontrer son obligation aux termes de l'article 77 LRÉ, mais que rien dans la LRÉ ne permet à Énergir, ni à la Régie, de moduler cette obligation selon des critères étrangers au texte de la loi.

POUR CES MOTIFS, PLAISE À LA RÉGIE DE :

SUSPENDRE la décision D-2024-007 de la Régie jusqu'à ce qu'une décision finale soit rendue quant à la présente *Demande de révision administrative*;

ACCUEILLIR la présente *Demande de révision administrative*;

RÉVISER la décision D-2024-007 de la Régie;

RÉVOQUER les conclusions de la décision D-2024-007 de la Régie;

REJETER la demande d'Énergir visant les modifications aux Conditions de service et Tarif pour une entrée en vigueur au 1^{er} avril 2024, présentée dans le cadre de la Phase 3 du dossier R-4213-2022;

ORDONNER toute autre mesure que la Régie, siégeant en révision, pourrait juger nécessaire pour donner effet à la présente *Demande de révision administrative*.

LE TOUT RESPECTUEUSEMENT SOUMIS

Montréal, le 29 février 2024

(s) Fasken Martineau DuMoulin

FASKEN MARTINEAU DuMOULIN
S.E.N.C.R.L., s.r.l.
Procureurs de l'intervenante, la FCEI