

No. : R-4295-2025
(R-4270-2024 phase 1)

**ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DES
CONSUMMATEURS INDUSTRIELS
D'ÉLECTRICITÉ**

-et-

**CONSEIL DE L'INDUSTRIE FORESTIÈRE DU
QUÉBEC**

Demandeurs en révision

ET

HYDRO-QUÉBEC

Intimée

ET

**REGROUPEMENT NATIONAL DES CONSEILS
RÉGIONAUX DE L'ENVIRONNEMENT DU
QUÉBEC -et- Als**

Intervenants

MÉMOIRE DE L'INTERVENANT

**REGROUPEMENT NATIONAL DES CONSEILS RÉGIONAUX
DE L'ENVIRONNEMENT DU QUÉBEC**

(« RNCREQ »)

AUX RÉGISSEURS QUI SIÉGERONT EN RÉVISION DANS CETTE AFFAIRE, LE REGROUPEMENT NATIONAL DES CONSEILS RÉGIONAUX DE L'ENVIRONNEMENT DU QUÉBEC EXPOSE RESPECTUEUSEMENT CE QUI SUIT :

INTRODUCTION

1. 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 dix-sept (17) Conseils régionaux de l'environnement (CRE) situés dans chacune des régions du Québec (à l'exception du Nord-du-Québec);
2. Le RNCREQ est intervenu dans le dossier R-4270-2024 (« **Dossier R-4270** ») institué conjointement le 1^{er} août 2024 par Hydro-Québec dans ses activités de transport (le « **Transporteur** ») et Hydro-Québec dans ses activités de distribution (le « **Distributeur** »)¹;
3. Le RNCREQ intervient dans le présent dossier de révision pour appuyer les Demandeurs en révision (« **AQCIE-CIFQ** ») et les conclusions de leur demande;
4. Tel que plus amplement détaillé ci-après, le RNCREQ soumet, à l'instar de l'AQCIE-CIFQ, que la décision D-2025-022 (« **Décision en révision** ») doit être partiellement révisée, puisque la formation qui siégeait dans le Dossier R-4270 (« **Première formation** ») a rendu une décision déraisonnable. Ses conclusions sont en effet insoutenables quant à l'intégration du coût final du projet Micoua-Saguenay dans la base de tarification du Transporteur;

FAITS ET PROCÉDURES

5. Le RNCREQ s'en remet aux faits et contexte procédural plus amplement détaillés aux paragraphes 1 à 5 et 385 à 397 de la Décision en révision, de même que 1 à 22 de la demande de révision de l'AQCIE-CIFQ (« **Demande de révision** »)² et 1 à 20 du Mémoire de l'AQCIE-CIFQ (« **Mémoire de l'AQCIE-CIFQ** »)³;

¹ Le Transporteur et le Distributeur étant communément appelés HQT.D.

² [B-0002](#).

³ [B-0007](#).

NORME D'INTERVENTION EN RÉVISION

6. L'article 37 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*⁴ (« LRÉ ») prévoit que :

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

[...]

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

7. La jurisprudence en matière de révision enseigne 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 une décision rendue par un tribunal administratif⁵ :

a) *Tribunal administratif du Québec c. Godin*, [2003 CanLII 47984 \(QC CA\)](#), par. 137-140, où est cité l'arrêt *Épiciers unis Métro-Richelieu c. Régie des alcools, des courses et des jeux*, [1996 CanLII 6263 \(QC CA\)](#), [1996] R.J.Q. 608, aux pages 613-614;

b) *Bourassa c. Commission des lésions professionnelles*, [2003 CanLII 32037 \(QC CA\)](#), par. 19-21;

c) *Commission de la santé et de la sécurité du travail c. Fontaine*, [2005 QCCA 775 \(CanLII\)](#), par. 50-51;

8. La Régie a elle-même déjà appliqué ces principes par le passé et précisait dans sa décision [D-2022-047](#)⁶ :

« [22] En résumé, à l'égard d'un vice de fond de nature à invalider une décision, la jurisprudence nous enseigne ce qui suit :

- Une deuxième formation ne peut réviser la décision d'une première formation uniquement parce qu'elle aurait une opinion différente sur l'interprétation d'une disposition de la loi ou sur l'appréciation des faits;
- La demande en révision ne doit pas être un appel déguisé;

⁴ [RLRQ, c. R-6.01](#).

⁵ Les arrêts identifiés à ce paragraphe sont tous inclus à la liste des autorités dont la production a été dispensée par la Régie dans sa décision [D-2025-063](#).

⁶ [Onglet RNCREQ-1](#), par. 22. Voir également [D-2014-214](#), par. 39, [onglet RNCREQ-2](#).

- La deuxième formation ne peut intervenir en révision que si la décision contestée est entachée d'une ou des erreurs fatales de nature à l'invalider;
- Pour qu'il y ait vice de fond, la première formation doit avoir tiré une ou des conclusions en droit ou en faits qui soient insoutenables, qui ne puissent être défendues;
- Le fardeau d'établir l'erreur et son caractère fondamental ou fatal repose sur le demandeur en révision.

[23] En résumé, pour qu'une décision soit insoutenable, il faut que l'erreur ait été fondamentale au processus décisionnel. L'erreur simple de droit suffit cependant dès lors qu'elle porte sur une question juridictionnelle. »

9. D'autre part, « *un manquement aux exigences de l'équité procédurale est fatal, entache irrémédiablement une décision et donne, à lui seul, ouverture à la révision* »⁷ comme le souligne la Cour Suprême du Canada dans l'affaire *Cardinal c. Directeur de l'établissement Kent*⁸;
10. À ces enseignements, la Cour Suprême ajoute également dans l'affaire *Université du Québec à Trois-Rivières c. Larocque*⁹ que :

« Il en va toutefois autrement dans le cas, où, comme cela s'est ici produit selon l'intimée, **la décision de l'arbitre sur la pertinence d'une preuve a eu pour effet une violation des règles de la justice naturelle. La violation des principes de justice naturelle est en effet considérée, en soi, comme un excès de juridiction** et il ne fait par conséquent aucun doute qu'une telle violation donne ouverture au contrôle judiciaire. »

(nos caractères gras)

11. Mentionnons également que devant une violation de la règle *audi alteram partem*, il ne faut pas s'aventurer à déterminer qu'elle aurait pu être la décision sur le fond s'il n'y avait pas eu cette violation :

« [...] *de façon plus fondamentale, les règles de justice naturelle consacrent certaines garanties au chapitre de la procédure, et c'est la négation de ces garanties procédurales qui justifie l'intervention des tribunaux supérieurs. L'application de ces règles ne doit par conséquent pas dépendre de*

⁷ [D-2016-190R](#), par. 23, onglet RNCREQ-3.

⁸ *Cardinal c. Directeur de l'établissement Kent*, [1985] 2 R.C.S. 643, p. 661, onglet RNCREQ-4. Voir également *Université du Québec à Trois-Rivières c. Larocque*, [1993] 1 R.C.S. 471, p. 493, onglet RNCREQ-5, où ce principe a été réitéré.

⁹ *Larocque*, [1993] 1 R.C.S. 471, p. 490, onglet RNCREQ-5.

spéculation sur ce qu'aurait été la décision au fond n'eût été la négation des droits des intéressés. »¹⁰;

12. À la lumière de ces principes et pour les motifs qui suivent, le RNCREQ soumet que la Première formation a commis une erreur fondamentale à son processus décisionnel, rendant ainsi sa décision insoutenable à l'égard de l'application de la présomption de prudence et l'intégration du coût final du projet Micoua-Saguenay dans la base de tarification du Transporteur;

ERREURS DE LA PREMIÈRE FORMATION

13. Dans sa Demande de révision, l'AQCIE-CIFQ soumet que la Première formation a commis trois erreurs qui doivent être révisées¹¹;
14. Dans le cadre des présentes, le RNCREQ n'entend pas intervenir sur toutes les erreurs soulevées par l'AQCIE-CIFQ, mais bien uniquement sur celle concernant l'intégration du coût final du projet Micoua-Saguenay dans la base de tarification du Transporteur;
15. Le fait que le RNCREQ s'abstienne d'intervenir sur les deux premières erreurs soulevées par l'AQCIE-CIFQ ne doit cependant pas être interprétée en faveur ou en défaveur de la position défendue par l'AQCIE-CIFQ relativement aux autres erreurs soulevées. Le RNCREQ a simplement choisi de limiter son intervention à une seule erreur et aucune inférence ne devrait être tirée de cette situation quant aux autres éléments de la Demande de révision;
16. Ceci dit, le RNCREQ soumet, à l'instar de l'AQCIE-CIFQ, que la première formation a commis une erreur révisable quant à l'intégration du coût final du projet Micoua-Saguenay dans la base de tarification du Transporteur, laquelle erreur découle d'une mauvaise application de la présomption de prudence. Le RNCREQ est entièrement d'accord avec les motifs énoncés par l'AQCIE-CIFQ dans sa Demande de révision à cet égard et il appuie les conclusions recherchées;

¹⁰ [Université du Québec à Trois-Rivières c. Larocque](#), [1993] 1 R.C.S. 471, p. 493, onglet RNCREQ-5.

¹¹ [B-0002](#), paragraphe 24.

La présomption de prudence et le projet Micoua-Saguenay

17. C'est l'article 49 (1) LRÉ qui permet d'inclure à la base de tarification du Transporteur la valeur des actifs prudemment acquis et utiles pour l'exploitation du réseau;
18. Depuis l'adoption de la *Loi assurant la gouvernance responsable des ressources énergétiques*¹² le 7 juin 2025, l'article 49 (1) LRÉ se lit ainsi :

49. Lorsque la Régie fixe un tarif de transport ou de distribution d'électricité ou un tarif de distribution de gaz naturel, elle doit notamment:

1° établir la base de tarification du transporteur d'électricité, du distributeur d'électricité ou d'un distributeur de gaz naturel en tenant compte, notamment, de la juste valeur des actifs qu'elle estime prudemment acquis et utiles pour l'exploitation du réseau de transport ou de distribution d'électricité ou d'un réseau de distribution de gaz naturel ainsi que des dépenses non amorties de recherche et de développement et de mise en marché, des programmes commerciaux, des frais de premier établissement et du fonds de roulement requis pour l'exploitation de ces réseaux; [...]

19. Soulignons que la modification législative du 7 juin 2025 n'a pas changé le sens de l'article 49 (1) LRÉ ni la présomption de prudence qui tire sa source de cet article;
20. Il convient ici de rappeler que le *Code civil du Québec* introduit la présomption comme étant un des différents moyens de preuve possible et la définit comme suit :

[2846](#). La présomption est une conséquence que la loi ou le tribunal tire d'un fait connu à un fait inconnu.
21. Dans la décision D-2005-50¹³, la Régie traitait plus abondamment de la présomption de prudence en ces termes :

« Il appartient au Transporteur de démontrer la prudence et l'utilité de ses investissements. **Ce fardeau de preuve, commun à tous les demandeurs et à l'ensemble de la demande tarifaire, ne peut lui échapper à l'égard des ajouts à la base de tarification. Aucune disposition, dans la Loi, ne soutient une**

¹² [L.Q. 2025, c. 24](#).

¹³ [D-2005-50](#), pages 50-51, onglet RNCREQ-6.

absence de preuve ou un tel renversement du fardeau de la preuve aux intervenants à ce sujet.

Par ailleurs, le Transporteur est soumis à un régime d'approbation préalable de ses investissements en vertu de l'article 73 de la Loi. Dans le cadre de cet examen, la Régie se penche notamment sur les objectifs, la description, la justification du projet en relation avec l'objectif visé, sa faisabilité technique et économique, les alternatives, la raisonnable des coûts et l'impact tarifaire du projet. La Régie porte alors un premier jugement sur le caractère prudent de l'investissement ainsi que sur l'utilité appréhendée du projet. **Cette approbation, pour donner un sens à la Loi, doit avoir un effet lors de l'approbation de l'ajout d'un tel actif à la base de tarification du Transporteur.**

Si le projet est réalisé dans le contexte qui soutient son autorisation préalable et que les coûts de réalisation ne sont pas supérieurs à ceux approuvés, la Régie peut présumer de leur prudence et de leur utilité.

Malgré tout, lors de la demande d'inclusion à la base de tarification, le Transporteur ne peut se contenter d'alléguer l'existence de l'autorisation préalable pour justifier l'inclusion de l'actif puisqu'une telle autorisation ne doit pas être interprétée comme une reconnaissance automatique pour fins d'inclusion dans la base de tarification. Le Transporteur doit identifier les actifs, démontrer le respect des conditions d'approbation préalable et fournir aux intervenants et à la Régie suffisamment d'information sur ceux-ci pour leur permettre d'apprécier la justification de l'ajout demandé à la base de tarification.

[...]

Sur la base de l'information soumise, les intervenants pourront examiner les demandes d'ajout d'actifs, mais ils assumeront le fardeau de renverser cette présomption de bonne foi des décisions antérieures du Transporteur, par une démonstration d'abus, **de dépassements de coûts exagérés**, d'imprudence ou autrement.

22. En l'espèce, si l'on concilie les termes de l'article 2846 C.c.Q. avec les passages ci-avant de la décision D-2005-50, on comprend dès lors que la présomption de prudence est un moyen de preuve auquel le Transporteur peut avoir recours pour se décharger de son fardeau de prouver le caractère prudent et utile des investissements qu'il souhaite faire ajouter à sa base de tarification lors de sa demande d'inclusion;
23. Lors de cette demande d'inclusion, la Régie peut considérer le « fait connu », c'est-à-dire le rapport entre le montant de l'investissement tel qu'approuvé en vertu de l'article 73 LRÉ et le montant que Transporteur souhaite inclure à sa base de

tarification, pour en inférer le « fait inconnu », à savoir si le Transporteur a effectivement agi de façon prudente et si effectivement l'actif est utile pour le réseau;

24. La présomption prend alors tout son sens lorsque le montant à être inclus à la base de tarification est le même (ou moins) que le montant autorisé en vertu de l'article 73 LRÉ;
25. Il tombe sous le sens que le Transporteur n'ait pas à offrir une preuve détaillée sur sa prudence et qu'il puisse avoir recours à la présomption si le montant final qu'il soumet ne dépasse pas le montant autorisé en vertu de 73 LRÉ;
26. Cependant, et soit dit avec égards, nous peinons à comprendre la pertinence d'une telle présomption de prudence si elle devait s'appliquer dans tous les cas, peu importe l'écart entre le montant autorisé en vertu de l'article 73 LRÉ et le montant soumis pour être inclus à la base de tarification;
27. Dans la Décision en révision, la Première formation a raison d'écrire que « [l]a présence d'un dépassement de coûts ne renverse pas automatiquement la présomption de prudence »¹⁴;
28. On ne saurait en effet soutenir que le Transporteur perd le moyen de preuve de la présomption de prudence dès qu'il y a le moindre dépassement de coût, mais cette présomption doit en effet céder lorsque les dépassements de coûts sont « exagérés », comme l'indiquait la Régie dans sa décision D-2005-50;
29. Quant à la question de savoir à quel moment est-ce que des dépassements de coûts cessent d'être acceptables et deviennent exagérés, ce sera là le fardeau des intervenants;
30. En l'espèce, nous soumettons que l'AQCIE-CIFQ avait réussi à renverser la présomption de prudence;
31. Tout d'abord, l'AQCIE-CIFQ avait identifié que les dépassements de coûts représentaient 363,6 M\$ sur un projet initial de 792,7 M\$, soit plus de 45,9% d'augmentation¹⁵;

¹⁴ Décision en révision, paragraphe 400.

¹⁵ Mémoire de l'AQCIE-CIFQ, paragraphe 109.

32. Un dépassement de cette ampleur doit être considéré comme étant « exagéré » et devrait suffire à renverser la présomption de prudence;
33. Cela dit, l'AQCIE-CIFQ avait également relevé que le coût final du Projet Micoua-Saguenay incluait une provision pour réclamation non réglée qui n'avait pas sa place dans la base de tarification du Transporteur¹⁶;
34. Il s'agit là d'un élément additionnel soumis par l'AQCIE-CIFQ pour renverser la présomption puisqu'une provision pour réclamation non réglée n'a aucune utilité pour le réseau;
35. Devant ces éléments, la Première formation aurait dû conclure que la présomption de prudence avait été renversée et qu'il appartenait maintenant au Transporteur d'offrir une preuve adéquate pour justifier sa prudence;

La preuve offerte par le Transporteur

36. Au paragraphe 405 de la Décision en révision, la Régie reprend les explications fournies par le Transporteur pour expliquer les dépassements de coûts du projet Micoua-Saguenay;
37. Ces explications sont cependant trop vagues et imprécises pour être satisfaisantes;
38. Le Transporteur ayant simplement énuméré des raisons pour les dépassements de coûts sans les chiffrer, celles-ci s'appliquent autant à un dépassement de coût de 49,7% qu'à un dépassement de coûts de 15% ou 200%;
39. En aucun temps le Transporteur ne vient-il préciser, par exemple, le montant en dollars que représente l'augmentation du coût du carburant ou celui qui serait attribuable aux retards dans la livraison des matériaux;
40. Dans ces circonstances, comment la Régie peut-elle se déclarer satisfaite des explications reçues et du niveau d'informations fournis¹⁷ si ces explications sont indifférentes des montants que le Transporteur souhaite intégrer à sa base de tarification ?

¹⁶ Décision en révision, paragraphes 410 à 413.

¹⁷ Décision en révision, paragraphe 406.

41. L'AQCIE-CIFQ a raison de souligner dans son mémoire que les justifications du Transporteur « ont été de nature beaucoup trop générale pour justifier un excédent de cette ampleur »¹⁸;
42. D'ailleurs, dans son ouvrage intitulé *Regulating Public Utility Performance*¹⁹, l'auteur Scott Hempling, ancien régisseur à la *Federal Energy Regulatory Commission* aux États-Unis, rappelle que lorsque la présomption de prudence est renversée, l'entreprise de service publique doit présenter des faits en preuve et non pas de vagues généralités :

« **6.C.5. Evidentiary Burdens for Prudence and Imprudence**

[...]

FERC will treat the prudence presumption as rebutted if, among other reasons, a state commission has found imprudence. With its presumption thus rebutted, the utility then must offer evidence of its prudence. If it offers no evidence it loses. [...] In the companion wholesale rate case at FERC, the administrative law judge warned the utility that given the state commission decision, the utility needed to produce evidence of its prudence. **But the utility offered only “vague generalizations about the problems inherent in all building projects. No specific evidence regarding the ... project was ever introduced.”** FERC disallowed the costs from the utility’s wholesale rates.

This **obligation to present facts, not “vague generalizations,”** applies to the commission as well as to the utility. »

(références omises, nos caractères gras)

43. En l'espèce, il revenait au Transporteur de prouver la prudence de son investissement et devant un dépassement de coût important de près de 50%, il n'était pas suffisant d'énumérer une liste d'explication sans les chiffrer;
44. Il est en effet contradictoire de constater que lors de la demande d'autorisation du projet en vertu de l'article 73 LRÉ, le Transporteur a fourni une ventilation détaillée des coûts prévus²⁰, mais qu'il n'a ensuite jamais fourni de coûts détaillés par la suite, que ce soit lors des suivis administratifs²¹ ou lors de sa demande d'intégration finale ans le dossier R-4270;

¹⁸ Mémoire de l'AQCIE-CIFQ, paragraphe 113.

¹⁹ Scott HEMPLING, *Regulating Public Utility Performance: The Law of Market Structure, Pricing and Jurisdiction*, 2e éd. Chicago, Illinois, ABA Publishing, 2021, p. 286 à 288, onglet RNCREQ-7.

²⁰ Dossier R-4052-2018, pièce B-0008 (confidentielle) et [B-0010](#) (caviardée).

²¹ Dossier R-4270-2024, [pièce B-0139](#), Annexe D, p. 101 à 155.

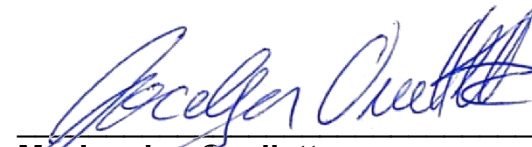
45. Dans ces circonstances, le RNCREQ soumet que le Transporteur n'a pas satisfait son fardeau de preuve à l'égard des dépassements de coûts du projet Micoua-Saguenay;
46. Pour ce faire, le Transporteur devait minimalement associer des chiffres à ses différentes explications;
47. Conséquemment, la décision de la Première formation à cet égard devrait être révisée et la Régie devrait exclure de la base de tarification du Transporteur les montants de mise en service du projet Micoua-Saguenay qui excèdent la somme de 792,7 M\$ autorisée en vertu de l'article 73 LRÉ;

CONCLUSION

48. À la lumière de ce qui précède, le RNCREQ soumet respectueusement que la demande de révision de l'AQCIE-CIFQ est bien fondée et que les conclusions insoutenables de la décision D-2025-022 doivent être révisées;
49. Par conséquent, le RNCREQ soumet que la Régie devrait réviser la décision D-2025-022, révoquer les conclusions et éléments décisionnels identifiés au paragraphe 111 du Mémoire de l'AQCIE-CIFQ²² et exclure de la base de tarification du Transporteur les montants de mise en service du projet Micoua-Saguenay qui excèdent 792,7 M\$;

Le tout respectueusement soumis.

Montréal, le 15 août 2025



Me Jocelyn Ouellette

Procureur du demandeur RNCREQ

6217, rue Laurendeau

Montréal (Québec) H4E 3X8

Tél. : (514) 436-0759

Fax : (450) 823-2326

jo.ouellette@gmail.com

Notre dossier : 24-0244-030

²² [B-0007](#).

ANNEXE – LISTE DE PIÈCES DU RNCREQ

Dossier	Cote	Description	Pages
R-4052-2018	B-0008	Coûts détaillés Pièce déposée sous pli confidentiel	--
R-4052-2018	B-0010	Coûts détaillés Version caviardée	--
R-4270-2024	B-0139	Revenus requis 2024-2025 – Transport : Annexe D – Suivis administratifs	101 à 155