

COUR SUPÉRIEURE

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE QUÉBEC

DATE : 26 octobre 2026

SOUS LA PRÉSIDENTE DE L'HONORABLE ELIF ORAL, J.C.S.

DANS LE DOSSIER 200-17-038737-268

9376-9974 QUÉBEC INC.

et

**BACKBONE HOSTING SOLUTIONS INC., f.a.s.r.s. KEEL (anciennement
BITFARMS)**

Demanderesses

c.

PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC

et

HYDRO-QUÉBEC

Défendeurs

et

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

Tierce-intervenante

DANS LE DOSSIER 200-17-038758-264

ÉNERGIE FLUMEN INC.

Demanderesse

c.

PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC

et

HYDRO-QUÉBEC

Défendeurs

et

ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DES CONSOMMATEURS INDUSTRIELS D'ÉLECTRICITÉ

Tierce-intervenante

JUGEMENT (SUR POURVOIS EN CONTRÔLE JUDICIAIRE)

APERÇU.....	3
LES DÉCRETS CONTESTÉS	5
ANALYSE ET DÉCISION	8
1. Quelle est la norme de contrôle applicable?	9
2. Les Décrets contestés peuvent-ils raisonnablement être interprétés comme étant absolument non contraignants pour la Régie?	10
A. Le fardeau qui incombe aux demandereses	10
B. Les Décrets contestés ne peuvent pas raisonnablement être interprétés comme étant absolument non contraignants à l'égard des décisions de la Régie..	12
C. Les Décrets contestés obligent la Régie à considérer les « <i>préoccupations</i> » formulées par le gouvernement du Québec, <i>dans le sens indiqué</i> par celui-ci.....	14
3. Les Décrets contestés peuvent-ils raisonnablement relever du champ d'application de l'article 109.1 LRÉ?	26
A. Rappel du contexte et de la position des demandereses	27
B. Les Décrets contestés dénaturent le sens ordinaire du mot « <i>préoccupation</i> »	32
C. Les Décrets contestés empiètent sur la compétence tarifaire exclusive de la Régie	34
4. Les Décrets contestés sont-ils illégaux parce qu'adoptés pour des motifs ultérieurs ou étrangers à la LRÉ?.....	40
A. Le lourd fardeau qui incombe aux demandereses	41
B. Les demandereses n'ont pas démontré que les Décrets contestés poursuivent des motifs ultérieurs ou étrangers à la LRÉ	43
POUR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL :.....	61

APERÇU

[1] Les demanderesses œuvrent dans le domaine des services informatiques. Plus précisément, leurs activités commerciales actuelles (ou projetées) ont trait à l'usage cryptographique appliqué aux chaînes de blocs, à des fins de minage de cryptomonnaie, ainsi qu'à l'opération de centres de données, destinés aussi à l'usage cryptographique.

[2] Dans ces industries, le coût des approvisionnements en électricité a un impact significatif, voire déterminant, sur la rentabilité des opérations.

[3] Le 28 janvier 2026, le gouvernement du Québec adopte deux (2) décrets en vertu de l'article 109.1 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*¹ [la **LRÉ**] :

3.1. le décret 88-2026 concernant les « *Préoccupations économiques, sociales et environnementales indiquées à la Régie de l'énergie à l'égard d'une demande d'Hydro-Québec, dans ses activités de distribution d'électricité, de fixer un nouveau tarif applicable à la catégorie de consommateurs d'électricité pour un usage cryptographique appliqué aux chaînes de blocs* » [le **Décret CB**]²;

3.2. le décret 89-2026 concernant les « *Préoccupations économiques, sociales et environnementales indiquées à la Régie de l'énergie à l'égard d'une demande d'Hydro-Québec, dans ses activités de distribution d'électricité, de fixer un nouveau tarif visant les centres de données* » [le **Décret CD**]³;

[collectivement, les **Décrets contestés**].

[4] Les demanderesses s'adressent au Tribunal pour demander l'annulation des Décrets contestés au motif principal qu'ils constitueraient en réalité des « *directives déguisées* », par opposition à de véritables « *décrets de préoccupations* » [les **Pourvois**]. En les adoptant, le gouvernement du Québec aurait outrepassé ses pouvoirs, de manière à s'ingérer illégalement dans les matières qui relèvent de la compétence exclusive de la Régie de l'énergie [la **Régie**], en l'occurrence la fixation des tarifs d'électricité au Québec.

[5] Les demanderesses ajoutent que les Décrets contestés poursuivent en réalité des objectifs ultérieurs ou étrangers à la LRÉ, soit de mettre fin à l'industrie du minage de cryptomonnaie au Québec, et plus particulièrement au projet de Flumen dans la ville de

¹ RLRQ, c. R-6.01.

² *Décret 88-2026 concernant les préoccupations économiques, sociales et environnementales indiquées à la Régie de l'énergie à l'égard d'une demande d'Hydro-Québec, dans ses activités de distribution d'électricité, de fixer un nouveau tarif applicable à la catégorie de consommateurs d'électricité pour un usage cryptographique appliqué aux chaînes de blocs*, (2026) 7 G.O. II, 801.

³ *Décret 89-2026 concernant les préoccupations économiques, sociales et environnementales indiquées à la Régie de l'énergie à l'égard d'une demande d'Hydro-Québec, dans ses activités de distribution d'électricité, de fixer un nouveau tarif visant les centres de données*, (2026) 7 G.O. II, 802.

Matane, qui a été autorisé en janvier 2020 à la suite de l'appel de propositions d'Hydro-Québec [**HQ** ou le **Distributeur**⁴], lancé sur instructions de la Régie.

[6] Bref, selon les demanderesses, les Décrets contestés auraient été adoptés *ultra vires* de l'article 109.1 LRÉ et pour des motifs impropres, justifiant l'intervention de cette Cour en vue d'obtenir leur annulation.

[7] Les défendeurs, le Procureur général du Québec [**PGQ**] et HQ, soutiennent que les demanderesses échouent à renverser la présomption de validité des Décrets contestés. À cet égard, ils avancent principalement que les Décrets contestés ne constituent que des recommandations, suggestions ou hypothèses de travail faites à la Régie, qui ne la lient pas, de sorte qu'ils ne sauraient avoir comme effet d'empiéter sur sa compétence exclusive.

[8] Quant aux objectifs poursuivis par les Décrets contestés, les défendeurs expliquent qu'ils s'inscrivent dans la continuité des efforts mis en œuvre par le gouvernement pour faire face au resserrement du bilan énergétique du Québec, qui se manifeste de façon plus accrue depuis 2023. Les industries des demanderesses étant particulièrement énergivores, il serait donc conforme aux objectifs de la LRÉ que le gouvernement du Québec fasse part de ses préoccupations à la Régie à cet égard. D'ailleurs, les premières initiatives d'encadrement de l'usage cryptographique remontent à 2014.

[9] Enfin, le PGQ et HQ nient toute forme de « *collusion* » entre elles visant à interdire l'industrie du minage de cryptomonnaie, précisant que la LRÉ prévoit l'obligation pour HQ de consulter la branche exécutive de l'État avant de déposer une demande de fixation ou de révision tarifaire devant la Régie.

[10] L'intervenante Association québécoise des consommateurs industriels d'électricité [**AQCIE**] appuie les conclusions en nullité des Décrets contestés. Son intervention vise en particulier à démontrer en quoi le Décret CD empiète tout autant sur la compétence exclusive de la Régie que le Décret CB.

[11] Puisque les Pourvois soulèvent des questions communes, les parties ont convenu que les deux (2) instances, en l'occurrence celle introduite par 9376-9974 Québec inc. [**Hive**] et Backbone Hosting Solutions inc., f.a.s.r.s. Keel⁵ [**Backbone**]⁶ et celle introduite par Énergie Flumen inc. [**Flumen**]⁷, soient tranchées dans le cadre d'un même débat.

⁴ LRÉ, préc., note 1, art. 2.

⁵ Du moment de sa constitution et jusqu'au mois d'avril 2026, Backbone Hosting Solutions inc. faisait affaires sous le nom de « Bitfarms ». Depuis avril 2026, elle fait affaires sous le nom de « Keel ».

⁶ Dans le dossier de Cour portant le numéro 200-17-038737-268 [**Instance Backbone**].

⁷ Dans le dossier de Cour portant le numéro 200-17-038758-264 [**Instance Flumen**].

[12] Pour trancher le sort des Pourvois, le Tribunal doit répondre aux quatre (4) questions suivantes :

- 12.1. Quelle est la norme de contrôle applicable?
- 12.2. Les Décrets contestés peuvent-ils raisonnablement être interprétés comme étant absolument non contraignants à l'égard des décisions de la Régie?
- 12.3. Les Décrets contestés peuvent-ils raisonnablement relever du champ d'application de l'article 109.1 LRÉ?
- 12.4. Les Décrets contestés sont-ils illégaux parce qu'adoptés pour des motifs ultérieurs ou étrangers à la LRÉ?

[13] Pour les motifs qui suivent, le Tribunal conclut que :

- 13.1. la norme de contrôle applicable est celle de la décision raisonnable;
- 13.2. les Décrets contestés ne peuvent pas raisonnablement être interprétés comme étant absolument non contraignants à l'égard des décisions de la Régie et doivent être tenus compte par cette dernière, et ce, *dans le sens indiqué* par le gouvernement du Québec;
- 13.3. puisqu'ils dénaturent le sens ordinaire du mot « *préoccupation* » et qu'ils empiètent sur la compétence tarifaire exclusive de la Régie, les Décrets contestés ne peuvent pas raisonnablement être interprétés comme relevant du champ d'application de l'article 109.1 LRÉ, de sorte qu'ils sont *ultra vires*;
- 13.4. toutefois, les Décrets contestés ont été adoptés à des fins compatibles avec les objectifs de la LRÉ, et non pas dans l'intention de nuire aux industries ou aux projets des demanderesses.

[14] Ainsi, le Tribunal accueille les Pourvois et annule les Décrets contestés.

LES DÉCRETS CONTESTÉS

[15] Le 28 janvier 2026, le gouvernement du Québec adopte les Décrets contestés en vertu de l'article 109.1 LRÉ. Ils sont publiés dans la *Gazette officielle du Québec* le 18 février 2026⁸.

[16] Le préambule et les objectifs énoncés dans ces Décrets sont substantiellement identiques, sauf en ce qui concerne le domaine d'activités concerné. Voici le texte intégral des Décrets contestés, avec les emphases du Tribunal en caractères gras :

⁸ Pièce P-1 de l'Instance Flumen.

DÉCRET CB (Décret 88-2026)	DÉCRET CD (Décret 89-2026)
<p>CONCERNANT les préoccupations économiques, sociales et environnementales indiquées à la Régie de l'énergie à l'égard d'une demande d'Hydro-Québec, dans ses activités de distribution d'électricité, de fixer un nouveau tarif applicable à la catégorie de consommateurs d'électricité pour un usage cryptographique appliqué aux chaînes de blocs</p>	<p>CONCERNANT les préoccupations économiques, sociales et environnementales indiquées à la Régie de l'énergie à l'égard d'une demande d'Hydro-Québec, dans ses activités de distribution d'électricité, de fixer un nouveau tarif visant les centres de données</p>
<p>ATTENDU QUE, en vertu du paragraphe 1 de l'article 31 de la Loi sur la Régie de l'énergie (chapitre R-6.01), la Régie de l'énergie a compétence exclusive pour fixer les tarifs et les conditions de service dans les cas prévus notamment au chapitre IV de cette loi;</p>	<p>ATTENDU QUE, en vertu du paragraphe 1 de l'article 31 de la Loi sur la Régie de l'énergie (chapitre R-6.01), la Régie de l'énergie a compétence exclusive pour fixer les tarifs et les conditions de service dans les cas prévus notamment au chapitre IV de cette loi;</p>
<p>ATTENDU QUE, en vertu du deuxième alinéa de l'article 48 de cette loi, la Régie de l'énergie fixe, au cours d'une année tarifaire, sur demande d'une personne intéressée ou de sa propre initiative, un tarif ou des conditions de service applicables au transport ou à la distribution d'électricité par le transporteur d'électricité ou le distributeur d'électricité;</p>	<p>ATTENDU QUE, en vertu du deuxième alinéa de l'article 48 de cette loi, la Régie de l'énergie fixe, au cours d'une année tarifaire, sur demande d'une personne intéressée ou de sa propre initiative, un tarif ou des conditions de service applicables au transport ou à la distribution d'électricité par le transporteur d'électricité ou le distributeur d'électricité;</p>
<p>ATTENDU QUE, Hydro-Québec, dans ses activités de distribution d'électricité, entend déposer à la Régie de l'énergie une demande visée au deuxième alinéa de l'article 48 de cette loi, afin de fixer un nouveau tarif applicable à la catégorie de consommateurs d'électricité pour un usage cryptographique appliqué aux chaînes de blocs;</p>	<p>ATTENDU QUE, Hydro-Québec, dans ses activités de distribution d'électricité, entend déposer à la Régie de l'énergie une demande visée au deuxième alinéa de l'article 48 de cette loi, afin de fixer un tarif visant les centres de données;</p>
<p>ATTENDU QUE, en vertu de l'article 109.1 de cette loi, le gouvernement peut indiquer à la Régie de l'énergie ses préoccupations économiques, sociales et environnementales dont elle doit tenir compte dans toute décision qu'elle rend en vertu de la loi;</p>	<p>ATTENDU QUE, en vertu de l'article 109.1 de cette loi, le gouvernement peut indiquer à la Régie de l'énergie ses préoccupations économiques, sociales et environnementales dont elle doit tenir compte dans toute décision qu'elle rend en vertu de la loi;</p>

<p>ATTENDU QU'il y a lieu d'indiquer à la Régie de l'énergie les préoccupations économiques, sociales et environnementales dont elle doit tenir compte à l'égard d'une demande d'Hydro-Québec, dans ses activités de distribution d'électricité, de fixer un nouveau tarif applicable à la catégorie de consommateurs d'électricité pour un usage cryptographique appliqué aux chaînes de blocs;</p>	<p>ATTENDU QU'il y a lieu d'indiquer à la Régie de l'énergie les préoccupations économiques, sociales et environnementales dont elle doit tenir compte à l'égard d'une demande d'Hydro-Québec, dans ses activités de distribution d'électricité, de fixer un tarif visant les centres de données;</p>
<p>IL EST ORDONNÉ, en conséquence, sur la recommandation du ministre de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie suppléant :</p>	<p>IL EST ORDONNÉ, en conséquence, sur la recommandation du ministre de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie suppléant :</p>
<p>QUE soient indiquées à la Régie de l'énergie les préoccupations économiques, sociales et environnementales suivantes à l'égard d'une demande d'Hydro-Québec, dans ses activités de distribution d'électricité, de fixer un nouveau tarif applicable à la catégorie de consommateurs d'électricité pour un usage cryptographique appliqué aux chaînes de blocs :</p>	<p>QUE soient indiquées à la Régie de l'énergie les préoccupations économiques, sociales et environnementales suivantes à l'égard d'une demande d'Hydro-Québec, dans ses activités de distribution d'électricité, de fixer un tarif visant les centres de données :</p>
<p>1. il y aurait lieu que le tarif soit fixé en tenant compte que l'usage cryptographique appliqué aux chaînes de blocs à des fins de minage de cryptomonnaie a un caractère stratégique et des retombées économiques inférieurs à ceux des centres de données;</p>	<p>1. il y aurait lieu que la Régie définisse une nouvelle catégorie de consommateurs d'électricité relative aux centres de données;</p>
<p>2. il y aurait lieu que le tarif applicable à l'usage cryptographique appliqué aux chaînes de blocs soit au moins équivalent à celui applicable pour toute consommation au-delà ou autre que la consommation autorisée des tarifs CB en vigueur lors de la fixation de ce nouveau tarif;</p>	<p>2. il y aurait lieu que le tarif fixe pour cette catégorie de consommateurs, en ce qui concerne la récupération du coût des approvisionnements en électricité, reflète le coût des nouveaux approvisionnements, plutôt que le coût moyen des approvisionnements;</p>
<p>3. il y aurait lieu que des dispositions soient prévues afin de favoriser une transition harmonieuse vers le nouveau tarif pour les clients actuels du distributeur d'électricité qui seront assujettis à ce nouveau tarif;</p>	<p>3. il y aurait lieu que des dispositions soient prévues afin de favoriser une transition harmonieuse vers le nouveau tarif pour les clients actuels du Distributeur d'électricité qui seront assujettis à ce nouveau tarif;</p>

4. il y aurait lieu de tenir compte des préoccupations économiques, sociales et environnementales indiquées à la Régie de l'énergie à l'égard du Plan d'approvisionnement 2023-2032 d'Hydro-Québec dans le décret numéro 1697-2022 du 2 novembre 2022.	4. il y aurait lieu qu'un mécanisme favorisant la cohérence entre la demande et les besoins réels en puissance soit prévu de manière à permettre à Hydro-Québec d'optimiser l'utilisation de cette puissance et d'éviter ou de reporter d'importants investissements sur le réseau de transport et de distribution d'électricité.
--	---

[17] En résumé, les Décrets contestés indiquent à la Régie les éléments dont « *il y aurait lieu de tenir compte* » pour la création ou la fixation du tarif applicable aux catégories de consommateurs d'électricité relatif aux centres de données et à l'usage cryptographique appliqué aux chaînes de blocs, et plus particulièrement en ce que :

- 17.1. l'usage cryptographique appliqué aux chaînes de blocs à des fins de minage de cryptomonnaie ayant un caractère stratégique et des retombées économiques inférieures à ceux des centres de données, il y aurait lieu que le tarif applicable à l'usage cryptographique appliqué aux chaînes de blocs soit au moins équivalent à celui applicable pour toute consommation au-delà ou autre que la consommation autorisée des tarifs CB en vigueur lors de la fixation de ce nouveau tarif (Décret CB, éléments 1. et 2.);
- 17.2. il y aurait lieu que le tarif fixé pour la nouvelle catégorie de consommateurs d'électricité relative aux centres de données, en ce qui concerne la récupération du coût des approvisionnements en électricité, reflète le coût des nouveaux approvisionnements, plutôt que le coût moyen des approvisionnements (Décret CD, éléments 1. et 2.).

[18] Comme annoncé dans le préambule des Décrets contestés, le lendemain de leur publication, HQ a produit une demande dans le dossier R-4333-2026 [**Instance devant la Régie**] visant la modification du tarif existant pour usage cryptographique appliqué aux chaînes de blocs [**Tarif CB**] et la création d'un nouveau tarif spécifique applicable pour les centres de données [**Tarif CD**], en vertu notamment de l'article 48, al. 2 LRÉ⁹.

[19] L'Instance devant la Régie suit son cours, avec des audiences prévues d'octobre à décembre 2026, par suite du rejet de la demande de suspension, le 21 juillet dernier¹⁰.

ANALYSE ET DÉCISION

[20] Le Tribunal traitera tour à tour des questions en litige

⁹ Pièce INT-3 (aussi la Pièce P-22 de l'Instance Flumen).

¹⁰ Pièce PGQ-1.

1. QUELLE EST LA NORME DE CONTRÔLE APPLICABLE?

[21] À l'exception de l'AQCIE qui prie le Tribunal d'appliquer la norme de la décision correcte à son exercice de révision, toutes les parties soutiennent que la norme applicable au contrôle de la légalité des Décrets contestés est celle de la décision raisonnable.

[22] Le Tribunal partage ce deuxième avis.

[23] Les Décrets contestés sont des textes législatifs subordonnés. Il appert de leur libellé qu'ils s'appliquent à tous les consommateurs d'électricité d'une même catégorie, et non spécifiquement à des personnes ou à des situations individualisées. Ainsi, bien que leur objet puisse viser spécifiquement les industries des demandresses, les Décrets contestés constituent des actes normatifs de portée générale et impersonnelle, puisqu'ils s'étendent à tous les consommateurs d'électricité qui opèrent dans ces secteurs¹¹.

[24] Dans l'arrêt *Auer*, la Cour suprême du Canada enseigne que la norme de contrôle applicable au contrôle de la validité d'un texte législatif subordonné est « *la rigoureuse norme de la décision raisonnable énoncée dans l'arrêt Vavilov [qui] est la norme applicable par défaut lors du contrôle de la validité d'un texte législatif subordonné* »¹².

[25] Aucune circonstance exceptionnelle ne justifie en l'espèce de s'écarter de la norme présumée de la raisonnable, édictée dans l'arrêt *Vavilov*¹³. D'abord, la constitutionnalité de la disposition habilitante, soit l'article 109 LRÉ, n'est pas contestée¹⁴. De même, la question soulevée n'est pas « *d'importance capitale pour le système juridique dans son ensemble* »¹⁵.

[26] Il n'est pas non plus question de délimiter les compétences respectives du parlement fédéral et de législatures provinciales¹⁶, ni d'organismes administratifs¹⁷. Par ailleurs, nous ne sommes pas en présence d'une situation où les cours de justice et les organismes administratifs ont compétence concurrente en première instance sur une question de droit dans une loi¹⁸.

[27] Enfin, on ne saurait parler d'un risque de « décisions contradictoires » en référant d'une part aux Décrets contestés et d'autre part à une décision de la Régie qui n'en tiendrait pas compte.

¹¹ *Bertrand c. Charny (Ville)*, 1997 CanLII 10427 (QC CA).

¹² *Auer c. Auer*, 2024 CSC 36 [**Auer**], par. 27.

¹³ *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Vavilov*, 2019 CSC 65 [**Vavilov**], par. 16 et 23 à 32.

¹⁴ *Id.*, par. 17.

¹⁵ *Id.*, par. 17, 59 et 60.

¹⁶ *Auer*, préc., note 12, par. 27.

¹⁷ *Vavilov*, préc., note 13, par. 17, 63 et 64.

¹⁸ *Société canadienne des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique c. Entertainment Software Association*, 2022 CSC 30, par. 28.

[28] Ici, l'exercice du pouvoir de révision du Tribunal se limite à déterminer si les Décrets contestés peuvent être interprétés comme étant *intra vires* de l'article 109.1 LRÉ. La norme de contrôle par défaut, soit celle de la décision raisonnable, trouve application, puisque rien ne justifie qu'elle soit écartée, conformément aux enseignements des arrêts *Auer* et *Vavilov*.

2. LES DÉCRETS CONTESTÉS PEUVENT-ILS RAISONNABLEMENT ÊTRE INTERPRÉTÉS COMME ÉTANT ABSOLUMENT NON CONTRAIGNANTS POUR LA RÉGIE?

[29] Les Décrets contestés ne peuvent pas raisonnablement être interprétés comme étant absolument non contraignants pour la Régie, à l'instar de simples suggestions, recommandations ou hypothèses de travail.

[30] Cela étant, ne s'agissant pas de directives au sens des articles 110 et 111 LRÉ, les Décrets contestés ne lient pas la Régie. Ils doivent toutefois être tenus compte par la Régie dans toute décision qu'elle rendra en vertu de la LRÉ, et ce, *dans le sens indiqué* par le gouvernement du Québec, puisque la tarification de la distribution de l'énergie, un mandat essentiel de la Régie en vertu de l'article 31 LRÉ, fait partie intégrante de la mise en œuvre des objectifs de l'État en matière énergétique.

[31] Toute autre interprétation viderait de sens le texte de l'article 109.1 LRÉ et anéantirait ses objectifs, au détriment de l'exercice légitime par le gouvernement du Québec d'un pouvoir qui lui a été valablement délégué, soit celui d'indiquer à la Régie ses préoccupations économiques, sociales et environnementales, dont cette dernière doit tenir compte pour satisfaire les besoins énergétiques individuels et collectifs des consommateurs québécois, dans le respect des objectifs des politiques énergétiques de l'État.

A. Le fardeau qui incombe aux demanderesses

[32] Pour obtenir une déclaration de nullité des Décrets contestés, les demanderesses ont le fardeau de démontrer leur incompatibilité avec l'objectif de sa loi habilitante, en l'occurrence la LRÉ, ou encore qu'ils débordent du cadre du mandat qui y est prévu¹⁹.

[33] Le contrôle de la légalité des Décrets contestés par le Tribunal consiste donc à déterminer s'ils outrepassent le régime législatif ou s'ils ont été adoptés dans le non-respect de certaines exigences procédurales²⁰.

¹⁹ *Katz Group Canada Inc. c. Ontario (Santé et Soins de longue durée)*, 2013 CSC 64 [*Katz*], par. 24.

²⁰ *Procureur général du Québec c. Ville de Drummondville*, 2024 QCCA 5 [*Drummondville*], par. 57, citant *Catalyst Paper Corp. c. North Cowichan (District)*, 2012 CSC 2 [*Catalyst*], par. 12, 24 et 25.

[34] Dans ce premier cas de figure, l'examen de la validité d'un décret revient à déterminer s'il « *relève de manière justifiable (ou raisonnable) du champ d'application du pouvoir délégué par la loi habilitante* »²¹, afin de « *s'assurer que le délégataire a agi dans les limites du pouvoir légitime qu'il détient en vertu de la loi habilitante* »²².

[35] Comme le résume la Cour d'appel du Québec dans l'arrêt *Drummondville*²³ :

[59] [...] un décret ou règlement du gouvernement doit être conforme « à la raison d'être et à la portée du régime législatif sous lequel elle a été adoptée » et doit tenir compte « de toute contrainte plus spécifique clairement imposée par le régime législatif applicable, tels que les définitions, les formules ou les principes prévus par la loi qui prescrivent l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire ».

[Références omises]

[36] Dans l'arrêt *Auer*, la Cour suprême du Canada confirme que bon nombre de principes issus de l'arrêt *Katz*, rendu en 2013, continuent de s'appliquer pour évaluer la validité d'un texte législatif subordonné²⁴, mais que d'autres doivent être écartés en raison de leur incompatibilité avec le contrôle rigoureux selon la norme de la décision raisonnable²⁵.

[37] Ainsi, voici les principes de l'arrêt *Katz* qui continuent de guider le contrôle d'un texte législatif subordonné, suivant la norme de la décision raisonnable²⁶ :

- 37.1. le texte législatif subordonné doit être conforme à la fois aux dispositions pertinentes de la loi habilitante et à l'objet dominant de celle-ci;
- 37.2. le texte législatif subordonné bénéficie d'une présomption de validité;
- 37.3. le texte législatif subordonné contesté et la loi habilitante doivent être interprétés au moyen d'une méthode d'interprétation législative large et téléologique;
- 37.4. un contrôle de la validité ne comporte pas l'examen du bien-fondé du texte législatif subordonné au regard de considérations d'intérêt général afin de déterminer s'il est nécessaire, sage et efficace dans la pratique.

[38] Parmi les principes de l'arrêt *Katz* qui ont été écartés dans l'arrêt *Auer*, rendu en 2024, notons celui du seuil relatif au texte « *sans importance* », « *non pertinent* » ou

²¹ *Auer*, préc., note 12, par. 54.

²² *Id.*, par. 59.

²³ *Drummondville*, préc., note 20, par. 59.

²⁴ *Auer*, préc., note 12, par. 3 et 29.

²⁵ *Id.*, par. 3 et 41 à 49.

²⁶ *Id.*, par. 3 et 29 à 40. Voir également : *Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail c. Association des entrepreneurs spécialisés en procédé industriel du Québec*, 2025 QCCA 587 [AESPIQ], par. 132 et 133.

« *complètement étranger* », d'abord parce que sa raison d'être a été érodée par l'arrêt *Vavilov* et aussi parce que le maintenir « *crée[rait] ou perpétue[rait] l'incertitude du droit* »²⁷.

[39] Quant à la présomption de validité dont bénéficient les Décrets contestés²⁸, elle a ici un effet double²⁹ :

- 39.1. elle impose aux demanderesses le fardeau de démontrer qu'ils sont invalides, plutôt que d'obliger le gouvernement du Québec à en justifier la validité;
- 39.2. elle favorise une méthode d'interprétation qui les concilie avec la LRÉ de manière que, *dans la mesure du possible*, ils puissent être interprétés d'une manière qui les rend *intra vires*.

[40] Le contrôle de la validité des Décrets constitue donc une « *opération d'interprétation statutaire qui vise à s'assurer que le délégataire a agi dans les limites du pouvoir légitime qu'il détient en vertu de la loi habilitante* »³⁰, le tout en adoptant une interprétation large et téléologique, tant des Décrets que de la LRÉ.

[41] Il incombe néanmoins au délégataire d'interpréter la portée de son pouvoir conformément au principe moderne d'interprétation des lois, soit de lire les termes de la loi habilitante « *dans leur contexte global en suivant le sens ordinaire et grammatical qui s'harmonise avec l'économie de la loi, l'objet de la loi et l'intention du législateur* »³¹.

[42] Une cour de révision doit se garder de procéder à une analyse *de novo* visant à déterminer la bonne interprétation de la LRÉ pour ensuite se demander si, suivant cette interprétation, le gouvernement du Québec avait le pouvoir d'adopter les Décrets contestés³². Dans cette même veine, il est établi de longue date que les tribunaux judiciaires ne doivent pas « *s'ériger en arbitres de l'opportunité, de la rationalité, de la prudence ou de la sagesse des décisions politiques ou administratives* »³³.

B. Les Décrets contestés ne peuvent pas raisonnablement être interprétés comme étant absolument non contraignants à l'égard des décisions de la Régie

[43] En l'espèce, la disposition habilitante qui fonde le pouvoir du gouvernement d'adopter les Décrets contestés est l'article 109.1 LRÉ :

²⁷ Auer, préc., note 12, par. 49.

²⁸ Katz, préc., note 19, par. 25; *Drummonville*, préc., note 20, par. 62, citant *Groupe Maison Candiac inc. c. Canada (Procureur général)*, 2020 CAF 88 (demande d'autorisation d'appel à la Cour suprême rejetée, 10 décembre 2020, n° 39272), par. 29.

²⁹ *Drummondville*, préc., note 20, par. 62, citant Katz, préc., note 19, par. 25 et *Vavilov*, par. 99 et 100; *AESPIQ*, préc., note 26, par. 56 et 57.

³⁰ Auer, préc., note 12, par. 59.

³¹ *Id.*, par. 64, citant *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27, par. 21.

³² Auer, préc., note 12, par. 65.

³³ *Bellefleur c. Québec (Procureur général)*, 1993 CanLII 4067 (QC CA).

109.1. Le gouvernement peut indiquer à la Régie ses préoccupations économiques, sociales et environnementales dont elle doit tenir compte dans toute décision qu'elle rend en vertu de la loi.

[Soulignements du Tribunal]

[44] Parmi les arguments présentés pour demander l'annulation des Décrets contestés, les demanderesses avancent qu'ils empiètent sur la compétence exclusive de la Régie en matière de fixation de tarifs d'électricité, ce qui leur conférerait un caractère *ultra vires*.

[45] Les défendeurs répliquent à ce moyen avec un argument de texte, en l'occurrence qu'un « *décret de préoccupations* » n'a aucune force contraignante à l'encontre des décisions rendues de la Régie, s'apparentant ainsi à une simple « *recommandation* », « *suggestion* » ou « *hypothèse de travail* » à cet égard³⁴. Dès lors, toujours selon les défendeurs, il n'est pas possible de soutenir que les Décrets contestés sont susceptibles d'empiéter sur quelque matière qui relève exclusivement de la Régie.

[46] Avec égards, cette interprétation des Décrets contestés ne résiste pas à l'examen de la disposition habilitante en fonction du principe moderne d'interprétation des lois.

[47] D'abord, l'article 51 de la *Loi d'interprétation* prévoit que³⁵ :

51. Chaque fois qu'il est prescrit qu'une chose sera faite ou doit être faite, l'obligation de l'accomplir est absolue; mais s'il est dit qu'une chose « pourra » ou « peut » être faite, il est facultatif de l'accomplir ou non.

[48] Or, l'article 109.1 LRÉ prescrit expressément que la Régie « *doit tenir compte* » des préoccupations du gouvernement dans toute décision qu'elle rend. La Régie a donc ici une obligation absolue en vertu de la LRÉ et la simple inclusion des mots « *il y aurait lieu que* » dans le texte des Décrets contestés ne permet pas d'y faire échec.

[49] Quant à la décision *Municipalité de Cantley*³⁶, citée par HQ pour faire valoir que l'utilisation de l'expression « *il y a lieu* » conférerait automatiquement un caractère facultatif aux Décrets contestés, à la manière d'une recommandation, le raisonnement qui y est étayé ne trouve pas application en l'espèce. Dans cette affaire, ces mots avaient été utilisés dans le cadre d'un projet de lettre transmis par le Commissaire à l'intégrité municipale au directeur général de la Municipalité, pour lui faire des « *recommandations* », conformément aux articles 15 et 16 de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*³⁷.

³⁴ *Plan d'argumentation du Procureur général du Québec*, par. 80 à 88; *plan d'argumentation de la défenderesse Hydro-Québec*, par. 94 à 102.

³⁵ RLRQ, c. I-16, art. 51.

³⁶ *Municipalité de Cantley c. Procureur général du Québec (Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation)*, 2025 QCCS 3110.

³⁷ RLRQ, c. D-11.1.

[50] Il ne s'agissait donc pas d'interpréter un texte législatif subordonné, contrairement aux Décrets contestés. Mais surtout, le texte de loi au cœur de l'interprétation prévoyait spécifiquement le pouvoir de faire des « *recommandations* », par opposition à l'obligation absolue de « *tenir compte* » édictée par l'article 109.1 LRÉ.

[51] Par ailleurs, il ne suffit pas que les avocats de l'État fassent l'affirmation dans la présente instance que les Décrets contestés sont totalement non contraignants à l'égard de la Régie pour que cette prétention s'inscrive dès lors dans les contraintes juridiques et factuelles applicables, de manière à les soustraire au contrôle de leur légalité par le Tribunal.

[52] En bref, le Tribunal rejette la prétention des défendeurs que les Décrets contestés seraient absolument non contraignants à l'égard des décisions de la Régie. Une telle interprétation vide de sens les mots « *doit tenir compte* » expressément prévus à l'article 109.1 LRÉ.

[53] Ce faisant, le Tribunal rejette également l'invitation implicite des défendeurs de décliner compétence à l'égard des Pourvois, puisque les Décrets contestés sont susceptibles d'entraîner des conséquences juridiques sur les décisions de la Régie, en raison de leur caractère contraignant.

C. Les Décrets contestés obligent la Régie à considérer les « *préoccupations* » formulées par le gouvernement du Québec, *dans le sens indiqué par celui-ci*

[54] Ce qui pose la véritable question : à quoi la Régie est-elle au juste tenue aux termes d'un « *décret de préoccupations* » adopté par le gouvernement du Québec?

[55] L'article 109.1 LRÉ est entré en vigueur le 7 juin 2025 par la *Loi assurant la gouvernance responsable des ressources énergétiques et modifiant diverses dispositions législatives*³⁸.

[56] Avant l'adoption de cette disposition, la LRÉ ciblait dans quelles circonstances la Régie devait tenir en compte des préoccupations du gouvernement. En effet, telle qu'elle se lisait le 6 juin 2025, la LRÉ prévoyait la prise en compte de ces préoccupations, notamment lorsque la Régie déterminait ou modifiait un tarif d'électricité (articles 48.3, 48.4 et 52.1.2), fixait ou modifiait un tarif de transport d'énergie (article 49), approuvait un plan d'approvisionnement d'électricité ou de gaz naturel (article 72) et autorisait des travaux de transport d'énergie (article 73).

[57] L'article 109.1 LRÉ indique désormais à la Régie de tenir compte des préoccupations gouvernementales dans *toutes* les décisions qu'elle doit rendre, plutôt qu'en certaines matières spécifiques.

[58] Le concept de « *décret de préoccupations* » n'est donc pas nouveau : avant le 7 juin 2025, le pouvoir du gouvernement de s'en prévaloir était prévu de façon ciblée dans

³⁸ L.Q. 2025, c. 24, art. 82.

la LRÉ et, depuis, il revêt un caractère *omnibus*, qui s'applique à toutes les décisions de la Régie.

[59] Ainsi, la Régie s'est elle-même prononcée à plusieurs reprises sur la façon de « *tenir compte* » des différents « *décrets de préoccupations* », adoptés au fil du temps, dans le cadre de l'exercice de ses compétences en vertu de la LRÉ.

[60] Voici comment la Régie s'est exprimée dans des décisions rendues en 2013 et 2014, qui mettaient en cause un « *décret de préoccupations* » autres que les Décrets contestés :

- *Hydro-Québec et Association coopérative d'économie familiale de l'Outaouais (ACEFO)*, 2013 CanLII 46157 (QC RDE)

[23] Dès l'ouverture de l'audience, le 7 décembre 2012, des intervenants ont soulevé des questionnements en ce qui a trait à la façon dont la Régie pouvait tenir compte des préoccupations gouvernementales. La Régie doit donc examiner le Décret et déterminer dans quelle mesure il peut produire des effets concrets dans l'établissement des tarifs 2013-2014 du Distributeur.

[...]

[25] Les préoccupations du gouvernement envers la Régie sont exprimées dans le Décret en ces termes :

« Que soit indiquée à la Régie de l'énergie les préoccupations économiques, sociales et environnementales suivantes afin de favoriser l'atteinte de l'équilibre budgétaire du gouvernement du Québec : lors de la fixation des tarifs d'électricité, les orientations gouvernementales mentionnées dans le budget 2013-2014 soient prises en considération. »

[...]

[35] La Loi, dans sa forme actuelle, exige que la Régie tienne compte des gains d'efficience du Distributeur et aucun mécanisme ne permet de les retourner à l'actionnaire. En effet, l'article 49 (2°) de la Loi prévoit que lorsqu'elle fixe ou modifie un tarif, la Régie doit déterminer les montants globaux des dépenses qu'elle juge nécessaires pour assumer le coût de la prestation du service.

[36] Ainsi, dans chaque dossier tarifaire, la Régie examine les gains d'efficience prévus par le Distributeur pour l'année témoin projetée. Elle détermine alors les gains d'efficience qui doivent être pris en considération pour l'année tarifaire et, en conséquence, les revenus requis du Distributeur qui servent à fixer les tarifs. Selon la Régie, une décision qui permettrait au Distributeur de conserver les gains d'efficience prévus irait notamment à l'encontre de l'article 49 de la Loi.

[37] La Régie tient à souligner que le gouvernement soulève lui-même dans le Budget une problématique d'ordre légal liée à la conservation des gains

d'efficience par les divisions réglementées dans le régime de réglementation actuel :

« Le bénéfice net de 2 725 millions de dollars pourra être atteint dans la mesure où les gains d'efficience demandés à la société d'État seront conservés par l'entreprise. Or, le mécanisme actuel de fixation des tarifs ne permet pas au gouvernement d'assurer avec suffisamment de certitude l'augmentation du bénéfice net qui résultera des gains d'efficience exigés de la société d'État. »

[38] Dans ces circonstances, après avoir pris en considération le Décret, le contenu du Budget et le Projet de loi, la Régie en arrive à la conclusion qu'étant donné que les modifications législatives annoncées ne sont pas adoptées à ce jour, elle a l'obligation de déterminer les charges d'exploitation du Distributeur conformément à la Loi actuellement en vigueur.

[Soulignements du Tribunal]

- *Hydro-Québec et Association coopérative d'économie familiale de l'Outaouais, 2014 CanLII 60776 (QC RDE)³⁹*

[40] À la lumière de ces principes, et selon un examen des articles 5, 52.1, 72, 74.1 et 112 de la Loi dans leur ensemble, le PGQ note que les décrets concernant les préoccupations économiques, sociales et environnementales (les Décrets de préoccupations) doivent également être considérés en vue de définir les objets de la Loi et les pouvoirs du gouvernement.

[41] Le PGQ soumet que les Décrets ainsi que les Décrets de préoccupations ont été pris dans une perspective d'intérêt public compatible avec l'article 5 de la Loi. Il mentionne, d'une part, qu'ils visent à faire en sorte « *que le développement de la filière éolienne s'accompagne d'un développement économique et régional structurant* » et, d'autre part, qu'« *il est raisonnable de s'attendre à ce que les projets éoliens satisfassent également à des exigences de stabilité, de durabilité et de fiabilité de sorte que ces critères doivent également être considérés par la Régie dans son analyse des Règlements* ».

[...]

[44] Le PGQ précise notamment que, dans la perspective de la présomption de validité du texte réglementaire et du principe de l'application d'une interprétation qui soit favorable à la validité, cette condition inscrite aux Dispositions réglementaires contestées est compatible avec les objectifs relatifs au développement régional découlant des préoccupations sociales et économiques mentionnées aux Décrets de préoccupations ainsi qu'avec celui de la minimisation des coûts pour les consommateurs.

³⁹ Le Tribunal note que dans cette affaire, le PGQ avait soutenu la position contraire à celle avancée en l'instance relativement au caractère contraignant ou non d'un « *décret de préoccupations* ».

[...]

[46] Après examen des Décrets, des Règlements, des Décrets de préoccupations, des dispositions pertinentes de la Loi, des argumentations des participants et de la jurisprudence soumise, la Régie est d'avis que, pour les motifs énoncés ci-après, les Dispositions réglementaires contestées sont valides et qu'il y a lieu, en conséquence, de rejeter la demande de l'AQCIE-CIFQ visant une déclaration d'inapplicabilité de celles-ci aux fins de l'examen de la Demande d'approbation.

[...]

[49] Selon l'AQCIE-CIFQ, il n'est pas pertinent, pour décider de la validité des Dispositions réglementaires contestées, de s'interroger sur leur compatibilité avec diverses dispositions de la Loi ou avec les Décrets de préoccupations. Il suffit, selon lui, de constater qu'il n'y a pas de disposition habilitant expressément le gouvernement à prescrire la mise en place d'un service d'équilibrage et de puissance complémentaire ou une entente d'intégration éolienne. Il réfute l'approche selon laquelle le gouvernement pourrait le faire en vertu de la règle voulant que le pouvoir de faire une chose comporte le pouvoir de faire ce qui est nécessaire à cette fin.

[50] La Régie constate que la position de l'AQCIE-CIFQ est fondée sur une interprétation littérale et restrictive de la Loi.

[51] Or, la Régie est d'avis que cette approche ne peut être retenue, à la lumière des principes d'analyse récemment énoncés par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt Katz :

[...]

[70] Par ailleurs, le deuxième alinéa de l'article 72 de la Loi prescrit l'obligation suivante pour la Régie :

« Pour l'approbation des plans, la Régie tient compte des préoccupations économiques, sociales et environnementales que peut lui indiquer le gouvernement par décret ».

[71] Or, chacun des quatre blocs d'énergie déterminés par les Règlements visés par la contestation de l'AQCIE-CIFQ a fait l'objet d'un décret en vertu de l'article 72 de la Loi, dans lequel sont indiquées les préoccupations économiques, sociales et environnementales du gouvernement. Il s'agit des Décrets de préoccupations mentionnés précédemment.

[72] La Régie conclut de l'ensemble de ces dispositions que le législateur a conféré au gouvernement le pouvoir de décider d'une part, par règlement, qu'une partie des besoins des marchés québécois soient satisfaits par une source d'approvisionnement que constituent les blocs d'énergie qu'il détermine et, d'autre part, par décret, que le choix de cette source d'approvisionnement, dont le plan d'approvisionnement du Distributeur doit tenir compte, réponde à des objectifs d'ordre économique, social et environnemental indiqués dans le décret.

[73] À cet égard, la Régie ne retient pas l'argument de SÉ-AQLPA voulant qu'elle ait la discrétion d'inclure ou non des blocs d'énergie déterminés par règlement du gouvernement dans sa décision sur une demande d'approbation d'un plan d'approvisionnement. Les termes de l'article 72 de la Loi sont clairs et impératifs. D'une part, le plan d'approvisionnement « doit tenir compte [...] du bloc d'énergie établi par règlement du gouvernement en vertu du paragraphe 2.1o du premier alinéa de l'article 112 ». D'autre part, « [p]our l'approbation des plans, la Régie tient compte des préoccupations économiques, sociales et environnementales que peut lui indiquer le gouvernement par décret ».

[74] Si l'argument de SÉ-AQLPA était retenu, cela reviendrait à dire qu'à la limite, si la Régie en venait à la conclusion que ces blocs ne répondent pas à des besoins tels qu'elle les reconnaîtrait, les décrets ne recevraient aucune application. Cela équivaudrait, dans les faits, à ne pas tenir compte de ces blocs, contrairement à l'exigence de l'article 72 de la Loi, et à substituer le jugement de la Régie aux décisions d'opportunité relevant exclusivement du gouvernement et exprimées dans les règlements et décrets (blocs et préoccupations) visés par cet article.

[Références omises; soulignements du Tribunal]

[61] En 2019, la Régie était saisie d'une demande du distributeur visant à encadrer l'usage cryptographique appliqué aux chaînes de blocs, le tout à la lumière des préoccupations exprimées par le gouvernement du Québec dans le décret 646-2018 adopté le 30 mai 2018 [**Décret de 2018**]⁴⁰ et de l'arrêté ministériel numéro AM 2018-004 pris le 31 mai 2018 par le ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles, qui suspendait le traitement des nouvelles demandes de raccordement et de distribution d'électricité pour un usage cryptographique appliqué aux chaînes de blocs (minage de cryptomonnaie), jusqu'au 15 septembre 2018 ou jusqu'à ce que la Régie ait déterminé les tarifs applicables à ces activités [**Arrêté ministériel de 2018**]⁴¹.

[62] Voici les propos tenus alors par la Régie concernant l'interaction entre le Décret de 2018, la demande afférente du Distributeur, les objectifs de la LRÉ, la compétence exclusive qui lui appartient aux termes de celle-ci et les bonnes pratiques tarifaires :

- *Hydro-Québec et Association coopérative d'économie familiale de Québec (ACEFQ)*, 2019 CanLII 75614 (QC RDE) [**Décision de 2019**]⁴²

[13] Le Distributeur soumet que sa Demande est requise afin d'encadrer l'usage cryptographique appliqué aux chaînes de blocs à la lumière des préoccupations exprimées par le gouvernement du Québec dans son décret no 646-2018 du 30 mai 2018 (le Décret) et de l'Arrêté ministériel n° AM 2018-004 pris le 31 mai 2018 par le ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles en vertu de l'article 12 (13) de la Loi sur le ministère des Ressources naturelles et de la Faune (l'Arrêté ministériel).

⁴⁰ Pièce EC-1 (comprise dans la pièce PGQ-3).

⁴¹ Pièce EC-3 (comprise dans la pièce PGQ-3).

⁴² Pièce P-4 de l'Instance Backbone (aussi la pièce EC-2, compris dans la pièce PGQ-3).

[14] Par le Décret, le gouvernement exprime les préoccupations suivantes :

[...]

3. Les consommateurs de cette catégorie devraient avoir accès à des solutions tarifaires innovantes visant à :

- a) encadrer les demandes d'alimentation supérieures à 50 kilowatts;
- b) établir un tarif basé sur un bloc d'énergie dédié à cette catégorie de consommateurs de manière à permettre le développement économique de secteurs d'importance stratégique pour le Québec;
- c) permettre la maximisation des revenus d'Hydro-Québec;
- d) permettre la maximisation des retombées économiques du Québec en terme [sic] de revenus des ventes d'électricité, de retombées fiscales, d'investissement et d'emplois;
- e) favoriser la distribution d'énergie en service non ferme.

4. Ces solutions tarifaires innovantes devraient également établir les tarifs et les modalités applicables :

- a) aux consommateurs de la catégorie de consommateurs d'électricité pour un usage cryptographique appliqué aux chaînes de blocs détenant un abonnement à la date du présent décret;
- b) aux consommateurs de cette catégorie intéressés par un abonnement au-delà du bloc dédié;

[...]

[277] La Régie partage l'avis de plusieurs intervenants selon lequel elle doit interpréter le Décret de manière à ce qu'il soit conforme à sa Loi. Ainsi, en ce qui a trait à la préoccupation du gouvernement relative à la maximisation des revenus d'Hydro-Québec, la Régie est d'avis qu'il y a lieu d'interpréter cette préoccupation de manière à ce qu'elle soit conforme à la Loi. Cette dernière accorde à la Régie la compétence exclusive de fixer les tarifs de distribution d'électricité et l'oblige à s'assurer que les consommateurs aient des approvisionnements suffisants et que les tarifs soient justes et raisonnables.

[...]

[280] La Régie est également d'avis que l'encan tarifaire proposé par le Distributeur, au terme duquel les clients seraient assujettis au tarif indiqué dans leur proposition, va à l'encontre des bonnes pratiques tarifaires en créant une situation discriminatoire, sans motifs raisonnables, entre les différents clients faisant un usage cryptographique appliqué aux chaînes de blocs, mais également entre les différentes catégories de consommateurs. En effet, les clients visés seraient les seuls dont les tarifs seraient fixés à la suite des résultats obtenus dans le cadre d'un encan tarifaire.

[281] Conséquemment, la Régie considère que la majoration minimale de 1 ¢/kWh sur la seule base de la maximisation de revenus pour le Distributeur auprès de cette clientèle est déraisonnable. [...]

[282] Selon la Régie, la maximisation des revenus peut être atteinte en permettant au Distributeur de maximiser ses ventes d'énergie patrimoniale inutilisée afin d'en tirer le plus de revenus possibles, tout en s'assurant de la sécurité des approvisionnements de sa clientèle et que les clients faisant un usage cryptographique appliqué aux chaînes de bloc paient des tarifs justes et raisonnables.

[Références omises; soulignements du Tribunal]

[63] Le 21 juillet dernier, dans la décision rejetant la demande de suspension de l'instance devant la Régie jusqu'à l'issue des Pourvois, celle-ci a rappelé que l'exercice de sa compétence tarifaire exclusive relève de la pondération d'une diversité d'éléments qu'elle doit prendre en considération dans le cadre de son examen, dont les Décrets contestés, avec la LRÉ qui demeure au premier plan de ces considérations.

➤ *Hydro-Québec et 9380-8566 Québec inc.*, 2026 CanLII 85883 (QC RDE)

[51] La Régie rappelle qu'elle a déjà abordé l'enjeu lié à la contestation de la validité des Décrets et a anticipé que l'issue des Pourvois, quoique susceptible de présenter un intérêt réel, était circonscrite à un seul des éléments qu'elle prend en considération dans son examen, en ces termes :

[50] Par ailleurs, la Régie a pris connaissance des correspondances de Flumen et du Distributeur portant sur les recours en contrôle judiciaire intentés à l'encontre des décrets 88-2026 et 89-2026. La Régie rappelle que, dans l'exercice de la compétence tarifaire qui lui est conférée par la Loi, elle doit tenir compte des préoccupations économiques, sociales et environnementales que peut lui indiquer le gouvernement par décret, mais également des autres éléments applicables stipulés par la Loi, des principes et du cadre réglementaires applicables ainsi que des principes tarifaires reconnus.

[...]

[52] Pour cette raison, elle recommande aux participants d'offrir une preuve et des représentations reflétant le cadre réglementaire applicable, susceptibles de favoriser le plein exercice de sa compétence tarifaire en fonction de l'évolution des différentes instances, mais ne juge pas requis pour l'instant d'arrimer son calendrier procédural au déroulement des instances devant la Cour supérieure.

[52] À l'instar de la position exprimée par le Distributeur, la Régie considère qu'elle a pleinement compétence pour tenir compte des préoccupations économiques, sociales et environnementales que le gouvernement lui indique par décret. Elle peut ainsi en évaluer le mérite en exerçant ses fonctions, comme stipulé par la Loi, prévu par les principes et le cadre réglementaire applicables, ainsi que des

principes tarifaires reconnus, lorsqu'elle procède à l'examen d'une demande de fixation de tarif.

[53] Elle rappelle que les préoccupations gouvernementales indiquées par décret participent à définir, tout comme une diversité d'autres éléments pris en compte, l'encadrement contextuel et réglementaire sur lequel se fonde chaque demande visant à faire fixer un tarif par la Régie. Toutefois, à l'exception de considérations purement procédurales, les décrets de préoccupations du gouvernement ne constituent pas une condition requise pour l'ouverture d'un tel dossier d'examen.

[Références omises; soulignements du Tribunal]

[64] Considérant ce qui précède et le régime législatif créé par la LRÉ, un « *décret de préoccupations* » :

- 64.1. ne lie pas la Régie, car autrement, il se confondrait avec une « *directive* » au sens des articles 110 et 111 LRÉ⁴³, et, puisque le législateur ne parle pas pour ne rien dire⁴⁴, les deux mécanismes doivent nécessairement avoir des portées et des objectifs différents;
- 64.2. doit être interprété et appliqué dans le respect de l'autonomie décisionnelle et des compétences exclusives dévolues à la Régie par la LRÉ, notamment en matière de création et de fixation de tarifs d'électricité (article 31), en s'assurant entre autres que ces tarifs et autres conditions soient justes et raisonnables (article 49, al. 1 (7°)).

[65] De fait, la Régie est un organisme de régulation dont la mission est d'une part de surveiller les activités et décisions du secteur énergétique québécois, et, d'autre part, d'assurer un équilibre entre l'intérêt public, les consommateurs et le Distributeur⁴⁵ :

5. La Régie a pour mission de surveiller le secteur énergétique québécois et d'assurer la conciliation entre l'intérêt public, la protection des consommateurs situés au Québec et un traitement équitable du transporteur d'électricité et des distributeurs. Elle a également pour mission d'informer les consommateurs.

Dans l'exercice de ses fonctions et pouvoirs, la Régie doit favoriser la satisfaction des besoins énergétiques, une transition énergétique ordonnée et au moindre coût, l'innovation ainsi que la maximisation des bénéfices économiques, sociaux et environnementaux de l'énergie pour les Québécois dans le respect des orientations et en vue de l'atteinte des objectifs et cibles établis par le plan de gestion intégrée des ressources énergétiques visé à l'article 14.2 de la Loi sur le ministère de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie (chapitre M-14.1), dans le respect des autres politiques énergétiques du gouvernement et dans une perspective de développement durable et d'équité sur les plans individuel et collectif.

⁴³ *Action Réseau Consommateur c. Québec (Procureur général)*, 2000 CanLII 19024 (QC CS) [**Action Réseau Consommateur**], par. 34.

⁴⁴ *Loi d'interprétation*, préc., note 35, art. 41.1.

⁴⁵ LRÉ, préc., note 1, art. 5.

[66] La création de la Régie en 1996, dotée de pouvoirs décisionnels importants, visait à apporter « *transparence et équité dans le fonctionnement du secteur énergétique québécois, dans la définition des tarifs des entreprises réglementées* »⁴⁶.

[67] Il convient également de rappeler qu'à l'époque où la création de la Régie était envisagée, le gouvernement du Québec était conscient que la multiplicité de ses rôles, notamment en sa qualité d'actionnaire unique d'HQ⁴⁷, affectait négativement la perception du caractère équitable des décisions prises dans le secteur de l'électricité⁴⁸ :

Mais le gouvernement est également, sur le plan juridique, le seul propriétaire d'Hydro-Québec. Il doit de plus assumer sa vocation première, qui est de garantir l'intérêt public. Cette multiplicité des rôles assumés directement par la puissance publique rejaillissait évidemment sur la perception que l'on pouvait avoir des décisions prises.

[...]

Pour le gouvernement du Québec, la création d'une Régie de l'énergie chargée de réglementer le secteur de l'électricité constitue la meilleure façon de garantir, dans ce secteur, l'équité et la transparence dans l'analyse des tarifs – et ainsi, de donner suite concrètement à l'un des objectifs de la nouvelle politique énergétique. La Régie est l'organisme le mieux adapté à cette fin.

[68] Il appert que c'est dans une perspective d'équité et de transparence pour tous les consommateurs d'électricité au Québec que la Régie a été créée et que des pouvoirs décisionnels exclusifs considérables lui ont été conférés, notamment en matière de création et de fixation de tarifs d'électricité.

[69] Maintenant, si un « *décret de préoccupations* » ne lie pas la Régie, celle-ci doit toutefois en tenir compte dans le cadre de son examen, et ce, *dans le sens indiqué* par le gouvernement du Québec. Sa mission précise d'ailleurs spécifiquement qu'elle « *doit favoriser [...] la maximisation des bénéfices économiques, sociaux et environnementaux de l'énergie pour les Québécois* »⁴⁹, faisant ainsi écho au libellé de l'article 109.1 LRÉ qui - il convient de le rappeler - vise désormais *toutes* les décisions de la Régie.

[70] La Régie ne saurait donc aller à l'encontre de la préoccupation qui lui est indiquée, puisqu'elle se trouverait alors à s'arroger une décision d'opportunité économique, sociale ou environnementale qui relève ici de la prérogative du gouvernement du Québec, et non pas d'un organisme de régulation statutaire, malgré toute l'autonomie qui lui est conférée à ce titre. Par voie de conséquence, elle contreviendrait à son mandat de mettre en œuvre et d'appliquer la politique du gouvernement en matière énergétique, comme indiqué à l'article 5 LRÉ.

⁴⁶ MINISTÈRE DES RESSOURCES NATURELLES, *L'énergie au service du Québec : Une perspective de développement durable*, Charlesbourg, Ministère des Ressources naturelles, 1996, p. 3.

⁴⁷ *Loi sur Hydro-Québec*, RLRQ, c. H-5, art. 3.2 et 3.3.

⁴⁸ MINISTÈRE DES RESSOURCES NATURELLES, préc., note 46, p. 19 et 20, cité notamment par *Action Réseau Consommateur*, préc., note 43, par. 7.

⁴⁹ LRÉ, préc., note 1, art. 5.

[71] Comme le souligne à ce sujet la Cour d'appel du Québec dans l'arrêt *Duquette*⁵⁰ :

[45] La LRÉ est justement un régime de réglementation qui assure la pondération de divers objectifs de politique publique soit, selon l'article 5 de la LRÉ, « 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 ». Pour ce faire, comme le prévoit l'article 5 de la LRÉ, la Régie doit assurer « la conciliation entre l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable du transporteur d'électricité et des distributeurs ».

[46] La tarification du transport et de la distribution de l'énergie, qui est un mandat essentiel de la Régie selon l'article 31 de la LRÉ, fait partie intégrante de cette mise en œuvre des objectifs de l'État en matière énergétique, le but étant encore une fois, d'assurer l'équilibre entre les politiques gouvernementales en matière énergétique, la satisfaction des besoins de la population, le développement durable et le traitement équitable des transporteurs et distributeurs d'énergie.

[...]

[55] [...] fondamentalement et globalement, comme indiqué, le mandat de la Régie est de mettre en œuvre et d'appliquer la politique du gouvernement en matière énergétique.

[...]

[57] Par ailleurs, à plusieurs égards, l'exécutif s'est réservé un droit de regard ou d'intervention dans les affaires de la Régie [...].

[Références omises; soulignements du Tribunal]

[72] Cela étant, son obligation de « *tenir compte* » est nécessairement limitée par l'ensemble des autres éléments et considérations qui participent à définir un tarif en vertu de la LRÉ, dont les principes tarifaires reconnus et les bonnes pratiques en semblable matière, ainsi que la preuve administrée lors des audiences publiques menant à sa décision⁵¹, le cas échéant.

[73] Avec respect pour la position avancée par les défendeurs en la présente instances, l'interprétation voulant qu'un « *décret de préoccupations* » viserait à soumettre des « *suggestions* » ou des « *hypothèses de travail* » à la Régie anéantirait les objectifs poursuivis par l'article 109.1 LRÉ, au détriment de l'exercice légitime par le gouvernement du Québec d'un pouvoir qui lui a été valablement délégué, soit celui d'indiquer à la Régie ses préoccupations économiques, sociales et environnementales, dont cette dernière doit tenir compte.

⁵⁰ *Procureur général du Québec c. Duquette*, 2025 QCCA 616 (demande d'autorisation d'appel à la Cour suprême rejetée, 14 mai 2026, n° 41943) [*Duquette*], par. 45, 46, 55 et 57. Repris dans *Association québécoise des consommateurs industriels d'électricité (AQCIÉ) c. Hydro-Québec*, 2026 QCCA 1154, par. 58 [*AQCIÉ*].

⁵¹ LRÉ, préc., note 1, art. 25 et 35.1.

[74] Les débats parlementaires tenus en mai 2025 à l'occasion de l'adoption du nouvel article 109.1 LRÉ confirment aussi l'interprétation retenue par le Tribunal comme étant la seule qui, compte tenu de l'environnement législatif, se justifie raisonnablement.

[75] La ministre de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie de l'époque, Madame Christine Fréchette, a indiqué alors qu'une « *préoccupation* » vise à porter à l'attention de la Régie des « *éléments d'importance* » de nature à « *teinter* » sa réflexion, sans toutefois « *dicter la réponse* »⁵² :

Mme Fréchette : Oui. Bien, écoutez, je pourrais faire une courte intervention, là, sur les éléments de constatation. En fait, l'alinéa proposé ferait en sorte de retirer pratiquement la possibilité pour le gouvernement d'adopter un décret de préoccupation qui viendrait teinter l'analyse que fera la régie. Or, ces décrets de préoccupation peuvent être importants suivant l'évolution de la situation économique, l'évolution à moyen et à long terme, et Dieu sait qu'on adopte ce projet de loi là pour le long terme, pour les prochaines décennies pratiquement. C'est un exercice qui n'a pas été fait depuis 27 ans. Alors je pense qu'il est important pour un gouvernement d'avoir la possibilité de protéger, d'avoir une attention particulière à l'égard de certains groupes, par exemple, les PME. Le gouvernement pourrait être amené à adopter un décret disant à la régie : Nous aimerions que vous accordiez une attention particulière aux PME, ou à telle région, ou à tel groupe de consommateurs, par exemple, les ménages les plus vulnérables.

Alors, si on applique la proposition d'amendement, M. le député de Jean-Talon, on n'aurait plus cette possibilité-là que le gouvernement dise à la régie : Attention, il y a un élément d'importance auquel on vous invite à vous attarder, qu'on vous invite à prendre en considération. Puis ce n'est pas une directive, c'est une invitation. Et donc ça vient teinter l'analyse et la réflexion de la régie, mais ça ne vient pas dicter la réponse que donnera la régie. Alors, moi, je pense que c'est une flexibilité qui est particulièrement importante parce qu'elle peut servir à une multitude de fins et elle donne une certaine flexibilité dans un contexte de développement énergétique qui va s'appliquer sur le moyen puis le long terme.

[...]

Mme Fréchette : Oui. Je rappelle qu'un décret de préoccupation ça vient teinter l'analyse qui sera faite, mais ça ne vient pas dicter ce qui doit être fait par la régie.

[...]

Mme Fréchette : ...c'est une invitation qui est faite à la Régie à prendre en considération un ou des éléments en particulier. Et puis, au fil des ans, on s'imagine qu'il va y avoir des soubresauts, dans l'économie notamment, qui feront

⁵² QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, Journal des débats de la Commission de l'agriculture, des pêcheries, de l'énergie et des ressources naturelles, 1re sess., 43e légis., 28 mai 2025, « Étude détaillée du projet de loi n° 69, Loi assurant la gouvernance responsable des ressources énergétiques et modifiant diverses dispositions législatives », 11h45, 12h00 et 12h30 (Mmes Fréchette et Garceau).

en sorte qu'un gouvernement donné puisse avoir une attention particulière à l'égard, par exemple, d'un groupe de consommateurs à plus faibles revenus. Donc, ça pourrait être de dire à la Régie : Cette année, je vous invite à prendre tel élément concernant les ménages à faibles revenus en considération. Donc, ce n'est pas de dicter à la Régie quoi faire, c'est une invitation à teinter sa réflexion d'un élément nouveau ou additionnel, plutôt, parce qu'il y en a une série, d'éléments, bien sûr, ce... c'est très complexe et diversifié. Donc, ça peut être... je donnais l'exemple des PME en région ou... Advenant qu'une région donnée soit affectée par une catastrophe climatique, eh bien, cette année-là, peut-être que le gouvernement voudra dire à la Régie : S'il vous plaît, pourriez-vous prendre en considération ce qui est survenu dans telle région? Et, voilà, à partir de là, c'est une réflexion qui est menée par la suite par la Régie.

[...]

Mme Garceau : [...] Et je vais aller plus loin, on est vraiment en train ici, avec ce troisième... ou le dernier alinéa, on est en train d'atténuer l'indépendance de la Régie complètement, que le gouvernement va pouvoir, à n'importe quel moment, transmettre à la Régie, si je peux le dire, c'est sa décision, ses préoccupations afin que la Régie fixe autrement les tarifs. On est en train de modifier de façon fondamentale, en ce moment, le régime actuel. Et je le répète, la Régie ne peut fixer le tarif d'une catégorie de consommateurs afin d'atténuer l'interfinancement entre les tarifs applicables à des catégories de consommateurs. Et là, avec l'amendement du gouvernement, on est en train de faire le contraire avec... Évidemment, on est même en train de politiser, là, l'interfinancement. C'est ça qu'on est en train de faire avec cet amendement-là. Mme la ministre, est-ce que vous êtes d'accord, c'est vraiment ça? Ce n'est pas une question... vous parlez de flexibilité, là, mais on va être transparent, c'est de la flexibilité pour que le gouvernement s'ingère dans la fixation des tarifs par la Régie, qui va avoir un impact très important au niveau de l'interfinancement. C'est vraiment ça, l'objectif de cet amendement-là.

[...]

Mme Fréchette : Oui, très brièvement. Simplement pour rappeler, parce que je l'ai déjà énoncé, que ce n'est pas de dicter la voie à suivre à la Régie que cette procédure, c'est simplement pour l'inviter à ajouter un élément à sa réflexion en regard d'un groupe donné. Par exemple, il y a toutes sortes de situations qui pourraient survenir au cours des prochaines décennies, et je pense que c'est un outil qui peut être d'importance dans la mesure où il y aurait un groupe en particulier qui devrait faire l'objet d'une attention donnée...

[Soulignements du Tribunal]

[76] En d'autres mots, un « *décret de préoccupations* » doit influencer le processus d'examen de la Régie de manière à assurer, dans la mesure de ce que permet la LRÉ, la mise en œuvre des priorités énergétiques du gouvernement du Québec, sans toutefois dicter le résultat de la décision elle-même ou les moyens à la disposition de la Régie pour y arriver.

[77] Pour prendre un exemple simple sur lequel le Tribunal reviendra à la prochaine section, si un « *décret de préoccupations* » indique à la Régie qu'« *il y a lieu* » de *maximiser* les revenus du Distributeur dans le cadre de l'examen d'une demande visant à fixer un tarif donné, la Régie ne pourra conduire cet exercice dans le but de les *minimiser*. Toutefois, la LRÉ balisera de quelle manière et jusqu'où cette maximisation des revenus doit être poussée par la Régie.

[78] En somme, l'interprétation qui se justifie raisonnablement concernant la portée du caractère contraignant des Décrets contestés, en application du principe moderne l'interprétation des lois, est la suivante :

- 78.1. un « *décret de préoccupations* » adopté en vertu de l'article 109.1 LRÉ fait partie des mécanismes législatifs par lesquels le gouvernement s'est réservé un droit de regard ou d'intervention dans les affaires de la Régie;
- 78.2. la tarification de la distribution de l'énergie, un mandat essentiel de la Régie en vertu de l'article 31 LRÉ, fait partie intégrante de la mise en œuvre de la politique du gouvernement du Québec en matière énergétique, conformément à la mission de la Régie prévue à l'article 5 LRÉ;
- 78.3. ainsi, la Régie doit tenir compte des indications contenues dans les Décrets contestés, et ce, *dans le sens indiqué* par le gouvernement du Québec, dans le cadre de son examen de la demande R-4333-2026 du Distributeur, qui est l'objet de l'Instance devant la Régie;
- 78.4. son obligation de tenir compte des Décrets contestés est toutefois subordonnée aux prescriptions de la LRÉ, tant quant aux moyens à la disposition de la Régie que quant au résultat lui-même.

3. LES DÉCRETS CONTESTÉS PEUVENT-ILS RAISONNABLEMENT RELEVER DU CHAMP D'APPLICATION DE L'ARTICLE 109.1 LRÉ?

[79] L'interprétation du mot « *préoccupation* » telle que proposée par les défendeurs est vaste au point d'en dénaturer le sens ordinaire et grammatical qui s'harmonise avec l'économie de la LRÉ, son objet de la loi et l'intention du législateur.

[80] Cette interprétation déraisonnable a pour conséquence que les prétendues « *préoccupations* » indiquées dans les Décrets contestés ont pour effet, soit de dicter le résultat de la décision que la Régie doit rendre dans le cadre de l'instance devant la Régie, en l'occurrence le seuil minimal du Tarif CB lui-même, ou encore de lui dicter les moyens pour fixer le Tarif CD, de manière à diriger significativement le résultat obtenu à cet égard. Ce faisant, les Décrets contestés empiètent sur la compétence tarifaire exclusive de la Régie, en plus de contrevenir aux principes tarifaires reconnus. Ils ne peuvent donc pas raisonnablement être interprétés comme étant *intra vires* de l'article 109.1 LRÉ.

[81] Puisque les Décrets contestés ne peuvent pas raisonnablement relever du champ d'application de l'article 109.1 LRÉ ni se justifier eu égard l'économie de la LRÉ, le Tribunal doit les déclarer nuls.

A. Rappel du contexte et de la position des demanderesses

[82] Comme annoncé dans le préambule des Décrets contestés, le Distributeur a déposé une demande le 19 février 2026 dans le dossier R-4333-2026 intitulée « *Demande du Distributeur relative à la fixation des tarifs centres de données et pour usage cryptographique appliqué aux chaînes de blocs* »⁵³ (**Demande du Distributeur**). Cette demande vise la modification du tarif pour usage cryptographique appliqué aux chaînes de blocs (le Tarif CB, soit un tarif existant) et la création d'un tarif spécifique applicable pour les centres de données (le Tarif CD, soit un nouveau Tarif).

[83] La Demande du Distributeur est présentement à l'étude dans le cadre de l'Instance devant la Régie, dans laquelle cette dernière a reconnu le statut d'intervenant à 13 parties, dont à l'AQCIE et à Backbone, et le statut de regroupement d'intervenants à cinq (5) autres, dont à Flumen⁵⁴.

[84] Les demanderesses avancent plus particulièrement que le deuxième (2^e) élément indiqué à la Régie dans chacun des Décrets contestés est *ultra vires* de la LRÉ, car ils ne peuvent, sous aucune interprétation raisonnable de ce terme, constituer une « *préoccupation* » dont la Régie « *doit tenir compte* » dans l'exercice de sa mission et de ses fonctions dans le cadre de son examen et décision sur la Demande du Distributeur.

[85] Pour chacun des tarifs en cause, comparons les conclusions recherchées dans la Demande du Distributeur avec l'indication formulée à la Régie dans les Décrets contestés qui, selon les demanderesses, serait *ultra vires* de l'article 109.1 LRÉ :

[tableau sur la page suivante]

⁵³ Pièce INT-3 (aussi la Pièce P-22 de l'Instance Flumen).

⁵⁴ Pièce INT-5, par. 1 à 11 (*Hydro-Québec* et *9380-8566 Québec inc.* et *Google Cloud Canada Corporation* (Google), 2026 CanLII 43695 (QC RDE)).

	Demande du Distributeur	2^e élément de chacun des Décrets contestés
Tarif/Décret CB (tarif existant)	FIXER le tarif CB tel que décrit à la preuve du Distributeur conformément au texte proposé à la pièce HQD-2, Document 1.2	2. il y aurait lieu que le tarif applicable à l'usage cryptographique appliqué aux chaînes de blocs soit au moins équivalent à celui applicable pour toute consommation au-delà ou autre que la consommation autorisée des tarifs CB en vigueur lors de la fixation de ce nouveau tarif;
Tarif/Décret CD (nouveau tarif)	FIXER le tarif CB tel que décrit à la preuve du Distributeur conformément au texte proposé à la pièce HQD-2, Document 1.2.	2. il y aurait lieu que le tarif fixé pour cette catégorie de consommateurs, en ce qui concerne la récupération du coût des approvisionnements en électricité, reflète le coût des nouveaux approvisionnements, plutôt que le coût moyen des approvisionnements;

Décret CB (indication 2)

[86] Concernant le Décret CB, il faut comprendre que l'indication faite à la Régie que le Tarif CB mis à jour « *soit au moins équivalent à celui applicable pour toute consommation au-delà ou autre que la consommation autorisée des tarifs CB en vigueur lors de la fixation de ce nouveau tarif* » ne réfère pas à un concept, mais bien à une valeur précise.

[87] Comme mentionné aux paragraphes [61] et [62] du présent jugement, cette valeur a été fixée à la suite de l'adoption du Décret de 2018⁵⁵, qui soulevait des préoccupations quant à « *une demande exceptionnelle et soudaine d'alimentation en électricité des consommateurs pour un usage cryptographique appliqué aux chaînes de blocs* » et quant à l'encadrement de ce type de consommateur. Le gouvernement estimait alors nécessaire de créer une nouvelle catégorie de consommateurs d'électricité et de lui imposer une solution tarifaire permettant de « *maximiser les revenus d'Hydro-Québec* ».

[88] Aux termes de la Décision de 2019⁵⁶ sur la demande afférente du Distributeur, la Régie a mis en place les restrictions suivantes :

- 88.1. vu le contexte particulier, la création d'un tarif spécialement dédié à l'usage cryptographique appliqué aux chaînes de blocs, le Tarif CB, bien que la tarification selon l'usage ne fasse pas partie des meilleures pratiques en matière de tarification (par. 79 et 83);

⁵⁵ Pièce EC-1 (comprise dans la pièce PGQ-3).

⁵⁶ *Hydro-Québec et Association coopérative d'économie familiale de Québec (ACEFQ)*, 2019 CanLII 75614 (QC RDE), pièce P-4 de l'Instance Backbone.

- 88.2. une limitation de la quantité d'énergie disponible équivalant à un bloc de 300 MW, lequel serait initialement octroyé suivant un appel de propositions, par opposition à un processus d'encan tarifaire (par. 177 et 280);
- 88.3. une obligation d'effacement en période de pointe pour les utilisateurs tarifés au Tarif CB, sans compensation (par. 177);
- 88.4. l'imposition d'un tarif dissuasif pour tout consommateur n'ayant pas obtenu une part du Bloc autorisé ou ayant dépassé sa consommation autorisée [le **Tarif Dissuasif**] (par. 379).

[89] Aux termes de la Décision de 2019, la Régie a fixé le Tarif Dissuasif à 15,00 ¢/kWh, en tenant compte notamment des représentations suivantes des parties⁵⁷ :

[354] En réponse à une demande de renseignement, le Distributeur justifie ce tarif comme suit :

« La Loi sur la Régie de l'énergie prévoit que le Distributeur est tenu d'alimenter les clients sur son territoire selon les Tarifs d'électricité et les Conditions de service en vigueur.

Au présent dossier, le Distributeur a demandé l'introduction d'un tarif dissuasif lui permettant de rendre effective la suspension prévue à l'Arrêté ministériel et d'assurer la sécurité des approvisionnements du Québec. Ainsi, le prix a été fixé à un niveau suffisamment élevé pour dissuader les nouvelles demandes d'alimentation, et ce, jusqu'à ce que la Régie rende une décision finale dans le présent dossier. Comme indiqué lors des audiences du 26 juin 2018, le prix de 15.00 ¢/kWh correspond à près de trois fois le prix moyen du tarif LG.

[355] En argumentation, le Distributeur souligne que le tarif dissuasif est un moyen adéquat de contrôle de la demande dans le contexte actuel et vise à dissuader toute nouvelle demande. Il précise que ce tarif permet de rendre effective la suspension prévue à l'Arrêté ministériel et d'assurer la sécurité des approvisionnements du Québec.

[...]

[364] Bitfarms⁵⁸ soumet que le tarif de 15 ¢/kWh pour la composante énergie est insoutenable et aura pour effet direct d'annuler des projets technologiques de chaînes de blocs au Québec. Il s'agit d'une augmentation de 300 % à 500 %, selon la catégorie tarifaire, précise l'intervenante⁵⁹.

⁵⁷ *Id.*, par. 354, 355, 364 et 377 à 379.

⁵⁸ La demanderesse Backbone.

⁵⁹ Pièce HQ-07, par. 186 et 187.

[...]

[377] En ce qui a trait à l'adoption du tarif dissuasif proposé par le Distributeur, la Régie juge qu'il est nécessaire de limiter la demande d'électricité pour usage cryptographique appliqué aux chaînes de blocs. Pour ce faire, le tarif applicable à toute consommation au-delà de ce qui est autorisé se doit d'être suffisamment élevé.

[378] La Régie convient avec Bitfarms qu'une conséquence prévisible d'un tarif de 15 ¢/kWh pour la composante énergie serait l'annulation de projets de chaînes de blocs non autorisés dans le cadre des mesures mises en place au présent dossier. Le Régie souligne qu'il s'agit précisément du but recherché, soit de contenir l'obligation de desservir prévue à l'article 76 de la Loi.

[379] **Pour ces motifs, la Régie fixe à 15 ¢/kWh la consommation de la composante énergie pour toute consommation non autorisée dans le cadre de l'octroi du bloc d'énergie de 300 MW, ou non autorisée dans le cadre des abonnements existants du Distributeur et des réseaux municipaux, ainsi que pour toute substitution d'usage ou accroissement de puissance pour usage cryptographique appliqué aux chaînes de blocs au-delà des charges autorisées.**

[Références omises; caractères gras de l'original; soulignements du Tribunal]

[90] En réponse à une question du Tribunal, les parties confirment que l'indication contenue dans le Décret CB que le Tarif CB soit désormais « *au moins équivalent à celui applicable pour toute consommation au-delà ou autre que la consommation autorisée des tarifs CB en vigueur lors de la fixation de ce nouveau tarif* » pose comme seuil minimal celui du Tarif Dissuasif, qui avoisine aujourd'hui 18,00 ¢/kWh, suivant son indexation depuis 2019. La Demande du Distributeur le confirme également⁶⁰.

Décret CD (indication 2)

[91] Similairement, l'indication faite à la Régie dans le Décret CD que le nouveau Tarif CD « *reflète le coût des nouveaux approvisionnements, plutôt que le coût moyen des approvisionnements* » a également une incidence déterminante sur la valeur du tarif à être fixé par la Régie, non pas cette fois-ci en fixant son seuil minimal, mais en prescrivant la méthode de calcul à retenir pour le fixer.

[92] Parmi les grands principes tarifaires reconnus que la Régie met en œuvre pour fixer ou modifier un tarif d'électricité, il y a celui de la « *causalité (ou vérité) des coûts* » et de l'équité (non-discrimination) entre les catégories de consommateurs⁶¹.

⁶⁰ Pièce INT-3 (aussi la Pièce P-22 de l'Instance Flumen),

⁶¹ Voir notamment : *Hydro-Québec et Association Hôtellerie Québec et Association Restauration Québec (AHQ-ARQ)*, 2026 CanLII 85873 (QC RDE), par. 79 et 80; *Hydro-Québec & als.*, Décision D-2007-12 de la Régie rendue le 27 février 2007 dans le dossier R-3610-2006, par. 92 à 94; *Hydro-Québec et Administration régionale Kativik (ARK)*, 2018 CanLII 13316 (QC RDE), par. 620.

[93] Cela implique notamment que le tarif qu'il est demandé de fixer pour une catégorie de consommateurs soit en relation *causale* avec les coûts de service de *cette catégorie* par rapport aux autres, et qu'il n'y ait autrement pas de discrimination, comme le prévoit l'article 49, al. 1 (6°) LRÉ, et sauf exception édictée dans la LRÉ.

[94] Il faut ici comprendre que les coûts d'approvisionnement en électricité auquel fait référence le Décret CD constituent la composante déterminante des « *revenus requis* » du Distributeur⁶², en l'occurrence une notion déterminante lorsque la Régie fixe un nouveau tarif ou le modifie, à la suite d'une demande du Distributeur, comme le prévoit l'article 48, al. 2 LRÉ :

48. [...]

En outre, la Régie fixe, au cours d'une année tarifaire, sur demande d'une personne intéressée ou de sa propre initiative, un tarif ou des conditions de service applicables au transport ou à la distribution d'électricité par le transporteur ou le distributeur visé au premier alinéa. Elle tient alors compte, pour la fixation d'un tarif et selon l'année visée, des revenus requis établis conformément au premier alinéa pour l'année tarifaire en cours.

[...]

[Soulignements du Tribunal]

[95] En effet, les coûts d'approvisionnement en électricité (ou achats d'électricité) constituent le principal poste de dépenses du Distributeur dans l'exploitation du réseau de distribution d'électricité, représentant près de 56 % de ses « *revenus requis* » pour le cycle tarifaire triennal 2026-2028⁶³. Le caractère déterminant des coûts d'approvisionnement en électricité apparaît tout autant lorsque ventilé par catégorie de consommateurs⁶⁴.

[96] Or, il appert que le prix d'un tarif de distribution d'électricité n'a jamais été fixé en fonction des coûts des *nouveaux* approvisionnements d'électricité du Distributeur (dit aussi coût *marginal* d'approvisionnement), comme l'indique le Décret CD, mais bien en fonction du coût *moyen* de ces approvisionnements (ou fourniture)⁶⁵. En d'autres termes, l'ensemble de la clientèle du réseau d'électricité québécois paie des tarifs dont la justesse et la raisonnable du prix de base a été évaluée, au fil du temps, en tenant compte du coût *moyen* d'approvisionnement.

⁶² Pièces P-8 et P-8.1 de l'Instance Backbone, item 7.3 « *Structure du Tarif CB* ».

⁶³ *Hydro-Québec et Association Hôtellerie Québec et Association Restauration Québec (AHQ-ARQ)*, 2026 CanLII 22724 (QC RDE), par. 590, tableau 35.

⁶⁴ Pièces INT-10, INT-11 et INT-12, tableau 7 - *Répartition par catégories de consommateurs du coût de prestation du Distributeur (M\$) pour les Années témoin 2026, 2027 et 2028 – Suivi de la décision D-2026-033*.

⁶⁵ Pièces INT-15, INT-17 et INT-18, soit les textes des *Tarifs d'électricité* en vigueur les 1^{er} avril 2026, 2027 et 2028; pièce INT-19, Avis donné par la Régie de l'énergie de la modification de l'Annexe I de la *Loi sur Hydro-Québec* pour refléter les tarifs applicables à compter du 1^{er} avril 2026, 2027 et 2028.

[97] En outre, les coûts des approvisionnements devant être inclus dans les « *revenus requis* » du Distributeur sont de deux (2) ordres :

97.1. l'électricité patrimoniale (bloc de 165 TWh)⁶⁶, dont le coût est fixé par décret du gouvernement du Québec suivant une formule d'indexation prévue à la LRÉ⁶⁷;

97.2. le coût des besoins en électricité excédant l'électricité patrimoniale⁶⁸.

[98] Ainsi, le coût *marginal* d'approvisionnement (ou les coûts des *nouveaux* approvisionnements) vise nécessairement les coûts d'approvisionnement d'électricité *post-patrimoniale* les plus récents.

[99] Il est possible pour certaines catégories tarifaires des structures de prix de façon à prévoir qu'au-delà d'une certaine consommation, la Régie applique un prix plus élevé pour cette consommation *excédentaire*, pour des fins dissuasives ou de meilleure utilisation de leur énergie. Cela étant, il n'est pas contesté que jusqu'à maintenant, aucune catégorie de clients ne s'est vu appliquer un tarif établi de manière que, *dès le premier kilowattheure consommé*, le prix soit fixé en fonction uniquement du coût des *nouveaux* approvisionnements (coût *marginal* d'approvisionnement).

[100] Or, c'est justement ce que prévoit le Décret CD à l'égard du nouveau Tarif CD à être fixé dans le cadre de l'Instance devant la Régie, qui sera ensuite applicable aux centres de données, pour discriminer, à sa face même, entre les catégories de consommateurs d'électricité. Comment? En ne faisant pas bénéficier à une catégorie de consommateurs en particulier, en l'occurrence aux opérateurs de centres de données, les coûts plus bas associés aux approvisionnements d'électricité patrimoniale et aux approvisionnements d'électricité post-patrimoniaux plus anciens, obtenus à meilleur prix.

[101] Cette entrée en matière complétée, examinons maintenant si les Décrets contestés peuvent raisonnablement être interprétés comme relevant du champ d'application de l'article 109.1 LRÉ.

B. Les Décrets contestés dénaturent le sens ordinaire du mot « *préoccupation* »

[102] Le dictionnaire Le Robert définit le mot « *préoccupation* » comme étant un « *souci, inquiétude qui occupe l'esprit* »⁶⁹. Le Larousse renvoie quant à lui à un « *souci vif et constant qui absorbe l'esprit au point de le détourner d'autres objets* » ou « *idée, pensée, projet dominants* »⁷⁰.

⁶⁶ LRÉ, préc., note 1, art. 52.2, al. 1 (1°).

⁶⁷ Décret 92-2026, 2026 GOQ 2, p. 805, aux fins de la révision tarifaire triennale pour les années 2026, 2027 et 2028.

⁶⁸ LRÉ, préc., note 1, art. 52.2, al. 1 (2°).

⁶⁹ *Le Robert Dico en ligne*, consulté en ligne : <https://dictionnaire.lerobert.com/definition/preoccupation>.

⁷⁰ *Le Larousse*, consulté en ligne : <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/pr%c3%a9occupation/63589>.

[103] Dans les extraits des débats parlementaires cités au paragraphe [75] du présent jugement, les exemples donnés par la ministre responsable du projet de loi à l'étude de « *préoccupations* » pouvant faire l'objet d'un décret en vertu de l'article 1091.1 LRÉ ont été les suivants :

- 103.1. la protection des petites et moyennes entreprises, par exemple celles en région;
- 103.2. la protection d'un groupe de consommateurs, par exemple les ménages vulnérables ou à plus faibles revenus;
- 103.3. la prise en compte d'une situation survenue dans une région donnée;
- 103.4. un élément de réflexion en regard d'un groupe donné.

[104] Il appert de ces exemples, tout comme du sens ordinaire du mot, qu'une « *préoccupation économique, sociale ou environnementale* » est un souci à haut niveau, qui peut effectivement servir d'élément de réflexion pour influencer l'issue du processus de création ou de fixation tarifaire devant la Régie, tout en se gardant d'en dicter le résultat.

[105] Les défenseurs invitent le Tribunal à retenir une interprétation du mot « *préoccupation* », qui, selon eux, peut être aussi vaste ou pointue que nécessaire, pour permettre au gouvernement de faire valoir les objectifs énergétiques stratégiques du Québec auprès de la Régie. Or, une interprétation large n'équivaut pas à une interprétation qui soit désincarnée de l'économie de la LRÉ, de ses objectifs et de l'intention du législateur.

[106] Nonobstant l'interprétation téléologique, large et libérale des termes de l'article 109.1 LRÉ, il n'est pas possible de raisonnablement conclure que la deuxième (2^e) indication des Décrets contestés puisse constituer une « *préoccupation économique, sociale ou environnementale* », et ce, même dans la perspective la plus généreuse et conciliable avec les objectifs poursuivis par la LRÉ, de manière à donner effet à la présomption de validité des décrets.

[107] D'abord, l'indication dans le Décret CB que le Tarif CB devrait minimalement correspondre à la valeur indexée du Tarif dissuasif au jour où la décision sera rendue dans l'Instance devant la Régie, ne peut constituer une « *préoccupation économique, sociale ou environnementale* ».

[108] De fait, comment la valeur minimale du Tarif CB lui-même peut-elle constituer un « *élément de réflexion* » dont la Régie doit tenir compte, pour fixer la valeur dudit tarif? Avec égards, une telle proposition défie la logique, puisqu'elle crée une adéquation parfaite entre l'intrant et le l'extrant, soit le résultat lui-même. S'il fallait accepter une telle interprétation, que resterait-il à la Régie à considérer aux fins de l'examen de la Demande du Distributeur en regard du Tarif CB? Rien du tout. Le résultat lui est dicté à l'avance, avant même que l'Instance devant la Régie visant à fixer le Tarif CB n'ait été introduite.

[109] Ensuite, comment la Régie peut-elle « *demeurer libre de déterminer le poids qu'elle accorde* »⁷¹ aux indications du Décret CD aux fins de la fixation du Tarif CD, alors que la variable déterminante de la méthode de calcul pour y parvenir lui est dictée par le gouvernement du Québec? Elle ne le peut pas, et sa discrétion en pareille matière se trouve donc amputée par la nature directive du Décret CD.

[110] En conclusion, les Décrets CB et CD dénaturent le sens ordinaire du mot « *préoccupation* » qui s'harmonise avec l'économie et l'objet de la LRÉ. Ils reviennent à faire le contraire de ce qui avait été énoncé comme étant l'objectif du législateur au moment de l'adoption de l'article 109.1 LRÉ, soit de « *dicter un résultat* » prédéterminé à la Régie, et non pas à lui soumettre un élément de réflexion de haut niveau. Aucune interprétation, aussi favorable soit-elle à la présomption de la validité des décrets et à l'interprétation large et téléologique de la LRÉ, ne saurait mener à un tel résultat.

[111] En élargissant de manière déraisonnable l'étendue de son pouvoir d'émettre des « *préoccupations* », le gouvernement du Québec a agi *ultra vires* de l'article 109.1 LRÉ.

[112] Ce défaut d'avoir agi dans les limites du pouvoir légitime qu'il détient est d'autant plus évident à la lumière de l'empiètement des Décrets contestés sur la compétence tarifaire exclusive conférée à la Régie par le législateur, à titre d'organisme de régulation économique, spécialisé, autonome et indépendant.

C. Les Décrets contestés empiètent sur la compétence tarifaire exclusive de la Régie

[113] En vertu notamment des articles 31, 48, 49 et 52.1 LRÉ, la Régie possède une compétence exclusive sur la fixation et la modification des tarifs de distribution d'électricité :

31. La Régie a compétence exclusive pour:

1° fixer les tarifs et les conditions de service dans les cas prévus au chapitre IV ou à l'article 23 de la Loi sur Hydro-Québec (chapitre H-5);

[...]

CHAPITRE IV TARIFICATION

48. La Régie effectue aux trois ans une révision tarifaire lors de laquelle elle établit, pour les trois années tarifaires visées par cette révision, les revenus requis annuellement par le transporteur d'électricité ou le distributeur d'électricité pour assurer l'exploitation de son réseau et lors de laquelle elle fixe les tarifs applicables à compter, dans le cas du transporteur d'électricité, du 1^{er} janvier ou, dans le cas du distributeur d'électricité, du 1^{er} avril de chacune de ces trois années tarifaires.

⁷¹ *Plan d'argumentation de la défenderesse Hydro-Québec*, par. 3; *plan d'argumentation du Procureur général du Québec*, par. 68.

La Régie peut, de la manière qu'elle détermine, répartir une hausse tarifaire d'une ou de plusieurs des années tarifaires visées par la révision sur ces trois années.

En outre, la Régie fixe, au cours d'une année tarifaire, sur demande d'une personne intéressée ou de sa propre initiative, un tarif ou des conditions de service applicables au transport ou à la distribution d'électricité par le transporteur ou le distributeur visé au premier alinéa. Elle tient alors compte, pour la fixation d'un tarif et selon l'année visée, des revenus requis établis conformément au premier alinéa pour l'année tarifaire en cours.

À la demande du transporteur d'électricité ou du distributeur d'électricité faite au cours des trois années tarifaires visées par une révision tarifaire effectuée en vertu du premier alinéa, en raison de circonstances particulières, la Régie effectue une révision tarifaire visée à cet alinéa de la manière qui y est prévue.

Le distributeur d'électricité consulte le ministre avant de faire une demande visée au deuxième ou au troisième alinéa.

[...]

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;

2° déterminer les montants globaux des dépenses qu'elle juge nécessaires pour assumer le coût de la prestation du service notamment, pour tout tarif, les dépenses afférentes aux programmes commerciaux, et pour un tarif de transport d'électricité, celles afférentes aux contrats de service de transport conclus avec une autre entreprise dans le but de permettre au transporteur d'électricité d'utiliser son propre réseau de transport;

3° permettre un rendement raisonnable sur la base de tarification;

4° favoriser des mesures ou des mécanismes incitatifs afin d'améliorer la performance du transporteur ou du distributeur d'électricité ou d'un distributeur de gaz naturel et la satisfaction des besoins de leurs clients;

5° s'assurer du respect des ratios financiers;

6° tenir compte des coûts de service, des risques différents inhérents à chaque catégorie de clients et, pour un tarif de gaz naturel, de la concurrence entre les formes d'énergie et de l'équité entre les classes de tarifs;

7° s'assurer que les tarifs et autres conditions applicables à la prestation du service sont justes et raisonnables;

8° tenir compte des prévisions de vente;

9° tenir compte de la qualité de la prestation du service;

10° *(paragraphe abrogé);*

11° maintenir, sous réserve d'un décret du gouvernement à l'effet contraire, l'uniformité territoriale de la tarification sur l'ensemble du réseau de transport d'électricité;

12° *(paragraphe abrogé).*

Lorsqu'elle fixe un tarif de distribution d'électricité ou de gaz naturel, la Régie doit également tenir compte du montant total annuel qu'un distributeur alloue au financement de ses programmes et mesures de gestion de la demande et d'efficacité énergétique.

La Régie peut, pour un consommateur ou une catégorie de consommateurs, fixer un tarif afin de financer les économies d'énergie non rentables pour un distributeur de gaz naturel mais rentables pour ce consommateur ou cette catégorie de consommateurs.

Elle peut également utiliser toute autre méthode ou tenir compte de tout autre élément qu'elle estime approprié notamment pour favoriser la réalisation de la transition énergétique ou le développement économique.

L'établissement des revenus requis pour l'exploitation du réseau de transport ou de distribution d'électricité ou d'un réseau de distribution de gaz naturel, conformément aux paragraphes 1° à 5° du premier alinéa, au deuxième alinéa et aux autres dispositions du présent chapitre, n'est effectué que dans les cas visés au premier ou au troisième alinéa de l'article 48 ou au paragraphe 1° du premier alinéa ou au troisième alinéa de l'article 48.1.

[...]

52.1. Lorsque la Régie établit les revenus requis pour assurer l'exploitation du réseau de distribution d'électricité, elle tient compte des coûts des approvisionnements en électricité du distributeur d'électricité, des coûts de transport d'électricité que le distributeur assume, des revenus requis pour assurer l'exploitation du service public de recharge rapide pour véhicules électriques visé à l'article 23 de la Loi sur Hydro-Québec (chapitre H-5), des montants d'aide financière accordés et versés en vertu de l'article 39.0.1 de cette loi [...]

[...]

La Régie ne peut fixer le tarif d'une catégorie de consommateurs afin d'atténuer l'interfinancement entre les tarifs applicables à des catégories de consommateurs.

Le troisième alinéa ne s'applique pas lorsque le gouvernement indique préalablement à la Régie ses préoccupations conformément à l'article 109.1 ou lorsque la Régie fixe un tarif de transition pour un consommateur qui passe à une autre catégorie de consommateurs.

[Soulignements du Tribunal]

[114] Cette compétence discrétionnaire implique que la Régie n'est pas liée par les indications contenues dans les Décrets contestés ni par les moyens et solutions à prendre pour traiter d'une question tarifaire. Comme discuté précédemment, la seule obligation qui lui incombe est celle de « *tenir compte* » des « *préoccupations économiques, sociales ou environnementales* » contenues aux Décrets contestés, *dans le sens indiqué* par le gouvernement du Québec.

[115] Les défendeurs ne contestent pas la compétence tarifaire exclusive de la Régie⁷². Plutôt, leur argumentaire principal visait à convaincre le Tribunal que les Décrets contestés étaient absolument non contraignants à l'égard des décisions de la Régie, une interprétation que le Tribunal n'a pas retenue.

[116] Par ailleurs, le Tribunal a fait une lecture attentive de plusieurs décisions rendues par la Régie visant à statuer sur une demande du Distributeur en vertu de l'article 48, al. 2 LRÉ. Il constate que la Régie est alors appelée à :

- 116.1. considérer une preuve complexe, volumineuse et à fort caractère technique;
- 116.2. soupeser les arguments présentés par un nombre important de parties, et finalement à exercer sa discrétion à cet égard, notamment en application des principes tarifaires reconnus, dont celui de la « *vérité (ou causalité) des coûts* » et de non-discrimination entre les catégories de consommateurs;
- 116.3. établir des tarifs justes et raisonnables, conformément à ses pouvoirs, aux prescriptions de la LRÉ et en considération de sa mission.

[117] L'exercice auquel la Régie doit se livrer pour fixer un tarif d'électricité révèle à sa face même le caractère hautement spécialisé de cette instance, chargée de réguler le marché fort complexe de l'énergie électrique dans l'intérêt de tous les consommateurs québécois⁷³, en mettant à profit sa discrétion balisée par la LRÉ.

⁷² Plan d'argumentation du Procureur général du Québec, par. 33, 75; Plan d'argumentation de la défenderesse Hydro-Québec, par. 3, 4, 38, 75, 94, 95, 100, 102, 114 et 117.

⁷³ Domtar inc. c. Produits Kruger Ltée, 2010 QCCA 1934, par. 34.

[118] Or, voilà tout le problème avec les Décrets contestés : ils sont si précis au niveau des indications formulées à la Régie qu'ils dictent le résultat sur la Demande du Distributeur, ou encore les facteurs déterminants pour y arriver, plutôt que de l'influencer ou de la « *teinter* ».

[119] En raison de leur caractère ciblé et directif, ils ont pour effet concret de ne laisser aucune place à interprétation par la Régie, de façon à effectivement l'empêcher d'exercer la compétence discrétionnaire exclusive prévue par le législateur pour fixer les tarifs d'électricité, tout en veillant au respect de l'application des principes tarifaires de la vérité des coûts et de l'équité entre les catégories de consommateurs⁷⁴.

[120] Si les Décrets contestés devaient être considérés comme étant valides, que resterait-il de la compétence de la Régie à considérer la preuve administrée dans le cadre de l'Instance devant elle? De sa compétence à exercer sa discrétion pour discriminer entre les moyens proposés pour remplir sa mission, en fonction notamment des préoccupations, orientations et objectifs généraux du gouvernement du Québec en matière énergétique? De sa compétence exclusive à appliquer les principes tarifaires reconnus, en tenant compte de l'ensemble des autres considérations portées à son attention, ou encore de déterminer la méthode de son calcul, sur la base de notions fondamentales comme celle des « *revenus requis* » du Distributeur? Bref, de la compétence exclusive de la Régie pour fixer les Tarifs CB et CD, en toute indépendance et autonomie, et de façon juste et équitable, conformément à la volonté du législateur?

[121] À l'évidence, bien peu de choses.

[122] En définitive, les Décrets contestés placent la Régie devant les choix suivants, dont aucun n'est viable aux termes de la LRÉ :

122.1. véritablement « *tenir compte* » des indications contenues dans les Décrets contestés *dans le sens indiqué* et, ce faisant, abdiquer, en faveur du gouvernement du Québec, une partie de sa compétence exclusive et de sa discrétion;

122.2. ne pas « *tenir compte* » des indications contenues dans les Décrets contestés, en contravention à l'obligation absolue édictée à l'article 109.1 LRÉ.

[123] À l'instar des directives analysées dans l'affaire *Action Réseau Consommateur*, les Décrets contestés ont pour effet de paralyser la Régie ou d'usurper la compétence exclusive de celle-ci.

⁷⁴ A contrario, *Hydro-Québec et Association Hôtellerie Québec et Association Restauration Québec (AHQ-ARQ)*, préc., note 61, par. 78 et suivants.

[124] Le Tribunal note qu'aucun autre « *décret de préoccupations* » adopté au fil du temps et faisant partie du dossier de Cour⁷⁵ n'indique à la Régie la valeur du tarif à être fixé, ou encore la méthode de calcul précise pour y arriver. Le libellé de ces autres « *décrets de préoccupations* », incluant ceux visant l'usage cryptographique appliqué aux chaînes de blocs à des fins de minage de cryptomonnaie, confirme que le terme « *préoccupation* » ne saurait être utilisé aux fins d'imposer à la Régie des indications aussi précises et directives que celles des Décrets contestés.

[125] Aussi, l'argument des défendeurs voulant que la Régie aurait usé de sa discrétion pour rejeter la proposition d'encan tarifaire dans le cadre de la Décision de 2019, qui aurait « *maximisé les revenus du Distributeur* » comme indiqué au Décret de 2018, n'est d'aucun soutien à la validité des Décrets contestés.

[126] De fait, la proposition d'encan tarifaire n'était pas prévue dans le libellé du Décret de 2018, mais proposée dans la demande afférente du Distributeur. Ainsi, contrairement à la situation en l'instance, la Régie conservait toute la discrétion nécessaire pour déterminer les « *solutions innovantes* » à retenir pour « *maximiser les revenus du Distributeur* », comme indiqué au Décret de 2018, notamment en écartant la proposition d'encan tarifaire du Distributeur au profit d'autres⁷⁶.

[127] Voici comment la Régie s'exprime à ce sujet dans la Décision de 2019⁷⁷ :

[277] La Régie partage l'avis de plusieurs intervenants selon lequel elle doit interpréter le Décret de manière à ce qu'il soit conforme à sa Loi. Ainsi, en ce qui a trait à la préoccupation du gouvernement relative à la maximisation des revenus d'Hydro-Québec, la Régie est d'avis qu'il y a lieu d'interpréter cette préoccupation de manière à ce qu'elle soit conforme à la Loi. Cette dernière accorde à la Régie la compétence exclusive de fixer les tarifs de distribution d'électricité et l'oblige à s'assurer que les consommateurs aient des approvisionnements suffisants et que les tarifs soient justes et raisonnables.

[...]

[280] La Régie est également d'avis que l'encan tarifaire proposé par le Distributeur, au terme duquel les clients seraient assujettis au tarif indiqué dans leur proposition, va à l'encontre des bonnes pratiques tarifaires en créant une situation discriminatoire, sans motifs raisonnables, entre les différents clients faisant un usage cryptographique appliqué aux chaînes de blocs, mais également entre les différentes catégories de consommateurs. En effet, les clients visés seraient les seuls dont les tarifs seraient fixés à la suite des résultats obtenus dans le cadre d'un encan tarifaire.

[...]

⁷⁵ Pièce P-6 de l'Instance Backbone; pièces EC-1, EC-6 et EC-10 (comprises dans la pièce PGQ-3).

⁷⁶ Pièce HQ-03, réponse à l'engagement EBL-2.

⁷⁷ *Hydro-Québec et Association coopérative d'économie familiale de Québec (ACEFQ)*, préc., note 56, pièce P-4 de l'Instance Backbone.

[282] Selon la Régie, la maximisation des revenus peut être atteinte en permettant au Distributeur de maximiser ses ventes d'énergie patrimoniale inutilisée afin d'en tirer le plus de revenus possibles, tout en s'assurant de la sécurité des approvisionnements de sa clientèle et que les clients faisant un usage cryptographique appliqué aux chaînes de bloc paient des tarifs justes et raisonnables.

[Soulignements du Tribunal]

[128] Vu leur incompatibilité avec la lettre, l'esprit et la finalité de la LRÉ, les Décrets contestés ne peuvent pas raisonnablement être interprétés comme étant *intra vires* de l'article 109.1 LRÉ et, ce faisant, constituent une ingérence illégale du gouvernement du Québec dans la compétence tarifaire exclusive de la Régie.

[129] Il incombe donc au Tribunal d'intervenir en les déclarant nuls dans leur intégralité.

4. LES DÉCRETS CONTESTÉS SONT-ILS ILLÉGAUX PARCE QU'ADOPTÉS POUR DES MOTIFS ULTÉRIEURS OU ÉTRANGERS À LA LRÉ?

[130] Les demanderesses ont échoué à démontrer que l'adoption des Décrets contestés relève des motifs ultérieurs ou étrangers à la LRÉ. La preuve indicielle est ici insuffisante pour prouver la thèse que le gouvernement du Québec aurait abusé de son pouvoir ou agi de mauvaise foi par leur adoption, pour servir un mobile complètement étranger à la LRÉ. Bref, la présomption que l'administration agit dans l'intérêt public et de bonne foi n'a pas été renversée.

[131] Au contraire, la preuve démontre que les Décrets contestés s'inscrivent dans la continuité des efforts mis en œuvre par le gouvernement du Québec pour faire face au resserrement du bilan énergétique du Québec, qui se manifeste de façon plus accrue depuis 2023.

[132] Les industries de la cryptomonnaie et des centres de données étant particulièrement énergivores, tout en ayant des retombées économiques modestes du point de vue du gouvernement du Québec, il n'est ni malveillant ni ultérieur aux objectifs de la LRÉ, notamment à la lumière de ses articles 5 et 109.1, pour ce dernier de vouloir faire part de ses préoccupations à cet égard à la Régie, dans le but de chercher à restreindre la consommation d'électricité par ces industries, dans l'intérêt collectif des consommateurs à l'échelle de la province.

A. Le lourd fardeau qui incombe aux demanderesses

[133] Tant les arrêts *Auer* que *Vavilov* reconnaissent la possibilité qu'une décision sujette au contrôle selon la norme de la décision raisonnable soit invalide, parce que « *le dossier et le contexte révèlent qu'une décision repose sur un mobile irrégulier ou sur un autre motif inacceptable, comme dans l'arrêt Roncarelli* »⁷⁸.

[134] En effet, comme le soulignait le juge Rand dans l'arrêt *Roncarelli c. Duplessis*⁷⁹, « *il n'y a rien de tel qu'une "discretion" absolue et sans entraves* » [traduction libre du Tribunal]⁸⁰ :

In public regulation of this sort there is no such thing as absolute and untrammelled "discretion", that is that action can be taken on any ground or for any reason that can be suggested to the mind of the administrator; no legislative Act can, without express language, be taken to contemplate an unlimited arbitrary power exercisable for any purpose, however capricious or irrelevant, regardless of the nature or purpose of the statute. Fraud and corruption in the 'Commission may not be mentioned in such statutes but they are always implied as exceptions. "Discretion" necessarily implies good faith in discharging public duty; there is always a perspective within which a statute is intended to operate; and any clear departure from its lines or objects is just as objectionable as fraud or corruption. Could an applicant be refused a permit because he had been born in another province, or because of the colour of his hair? The ordinary language of the legislature cannot be so distorted.

[135] Autrement dit, malgré le pouvoir discrétionnaire délégué inscrit dans la loi, l'administration doit agir selon des critères propres à son objet. Ce pouvoir n'est donc pas sans limite.

[136] Pour revenir aux faits de l'affaire *Roncarelli*, la Cour suprême du Canada avait alors conclu que l'administration gouvernementale avait agi de mauvaise foi en révoquant le permis d'alcool d'un restaurateur de Montréal, M. Frank Roncarelli. De fait, la preuve avait démontré que le premier ministre du Québec de l'époque, M. Maurice Duplessis, était intervenu personnellement auprès du gérant de la Commission des liqueurs pour que celui-ci retire le permis de M. Roncarelli. Le motif? M. Roncarelli faisait partie de la communauté des Témoins de Jéhovah, un groupe ciblé par le gouvernement de l'époque en raison de ses croyances religieuses. Or, il avait l'habitude de payer les cautions de ses confrères arrêtés en raison de leurs croyances, ce qui déplaisait au gouvernement.

[137] En somme, pour obtenir une déclaration de nullité à l'encontre des Décrets contestés sur la base des enseignements de l'affaire *Roncarelli*, les demanderesses doivent renverser la présomption que le gouvernement agit dans l'intérêt public et de bonne foi en adoptant un acte législatif subordonné⁸¹.

⁷⁸ *Vavilov*, préc., note 13, par. 137, repris dans *Auer*, préc., note 12, par. 54.

⁷⁹ *Roncarelli c. Duplessis*, [1959] S.C.R. 121 [*Roncarelli*].

⁸⁰ *Id.*, p. 140.

⁸¹ *Froment c. Repentigny (Ville de)*, 2016 QCCA 227, par. 35.

[138] C'est donc un lourd fardeau que de démontrer la mauvaise foi ou l'abus de pouvoir de l'État : « *It may be difficult if not impossible in cases generally to demonstrate a breach of this public duty in the illegal purpose served* »⁸².

[139] Cela dit, le Tribunal ne doit pas se livrer à l'examen du bien-fondé des considérations politiques, économiques ou sociales qui sous-tendent l'adoption des Décrets contestés⁸³. Il doit plutôt exercer un haut degré de prudence lorsqu'invité à « *sonder le cœur et l'esprit des membres du gouvernement* »⁸⁴.

[140] Comme le rappelle la Cour d'appel du Québec dans l'arrêt *Drummondville*⁸⁵ :

[71] [...] la recherche des motifs qui ont porté le gouvernement à agir comporte le risque que le tribunal s'ingère dans les affaires qui ne sont pas de son ressort, comme la pertinence, l'opportunité ou l'efficacité de la décision, lesquelles relèvent du gouvernement et non du tribunal. Un décret ou un règlement peut d'ailleurs ultimement ne pas mener au résultat escompté sans que cela affecte pour autant sa légalité. [...]

[Soulignements du Tribunal]

[141] Le Tribunal pourrait donc trouver que les « *préoccupations* » énoncées dans les Décrets contestés sont « *sévères ou mal avisées ou nuisibles économiquement* »⁸⁶ à l'industrie de la cryptomonnaie ou des centres de données, mais ce ne sont pas là des considérations qui doivent guider l'analyse du Tribunal. Autrement dit, les Décrets contestés ne sont pas déraisonnables simplement parce que le Tribunal peut penser qu'ils vont plus loin que ce qui est prudent, nécessaire ou convenable⁸⁷. La contestation devra plutôt démontrer que le règlement poursuit en réalité une autre fin, ou que les mesures qu'il prescrit ne sont pas logiquement rattachables à la fin visée dans l'habilitation, ou qu'il y a disproportion entre ces mesures et cette fin⁸⁸.

[142] Ainsi, la seule question que le Tribunal doit trancher est la suivante : à la lumière de la preuve, les Décrets contestés sont-ils si manifestement injustes, abusifs, absurdes, excessifs, aberrants, choquants, oppressifs, arbitraires ou discriminatoires à l'égard des demanderesses, qu'ils ne peuvent se justifier dans l'opinion des gens raisonnables⁸⁹?

⁸² *Roncarelli*, préc., note 79, p. 141.

⁸³ *Auer*, préc., note 12, par. 56 à 58.

⁸⁴ *Drummondville*, préc., note 20, par. 69.

⁸⁵ *Id.*, par. 71.

⁸⁶ *AESPIQ*, préc., note 26, par. 191.

⁸⁷ *Montréal c. Arcade Amusements Inc.*, [1985] 1 R.C.S. 368 [**Arcade Amusement**], p. 405.

⁸⁸ *AESPIQ*, préc., note 26, par. 183, citant Pierre ISSALYS et Denis LEMIEUX, *L'action gouvernementale : précis de droit des institutions administratives*, 4^e éd., Montréal, Éditions Yvon Blais, 2020, p. 621.

⁸⁹ *Arcade Amusements*, préc., note 87, p. 405; *AESPIQ*, préc., note 26, par. 191; *Compagnie Américaine de Fer et Métaux inc. c. Communauté métropolitaine de Montréal*, 2026 QCCS 2770 (dossier en appel : n° 500-09-700645-260), par. 121 à 126, citant *Catalyst*, préc., note 20, par. 20 et 21; *Denimal c. Ste-Agathe-des-Monts (Ville)*, 2004 CanLII 46755 (QC CS), par. 23 et 24.

B. Les demanderesses n'ont pas démontré que les Décrets contestés poursuivent des motifs ultérieurs ou étrangers à la LRÉ

[143] Les demanderesses invoquent que les Décrets contestés constituent l'ultime mesure déployée par le gouvernement du Québec pour mettre fin à l'industrie du minage de cryptomonnaie au Québec, incluant au projet de Flumen dans la ville de Matane.

[144] Pour les demanderesses, il s'agit là d'un objectif impropre, qui justifie en soi l'annulation des Décrets contestés. Pour appuyer leur thèse, les demanderesses s'appuient sur une preuve circonstancielle basée sur les prises de position et les gestes posés au fil des années par le gouvernement du Québec et HQ, dans les divers dossiers énergétiques concernant l'industrie de la cryptomonnaie.

Chronologie des événements pertinents

[145] Voici la chronologie des principaux faits qui, selon les demanderesses, constituent un faisceau d'indices concordants que le gouvernement du Québec et HQ auraient eu recours à une succession ininterrompue de mesures structurelles visant à restreindre, puis à éliminer, l'accès de l'industrie cryptographique à l'électricité québécoise :

- 145.1. En 2017 et jusqu'au début de l'année 2018, HQ aurait fait la promotion du Québec comme étant un lieu propice à l'implantation de centres de données et de l'industrie du minage de cryptomonnaie, dont auprès de M. McDougall⁹⁰.
- 145.2. Afin d'attirer les entreprises et investisseurs, l'État aurait mis de l'avant les tarifs compétitifs disponibles au Québec et l'existence d'un surplus énergétique, en plus de vanter le caractère renouvelable et à faible empreinte carbone de l'hydroélectricité québécoise. HQ aurait également aidé les entrepreneurs à trouver rapidement des sites où les infrastructures d'approvisionnement et de distribution étaient déjà présentes et pouvaient accommoder les installations.
- 145.3. Par conséquent, plusieurs entreprises de minage de cryptomonnaie appliqué aux chaînes de blocs, dont les demanderesses, se seraient installées ou ont cherché à venir s'installer au Québec, en considération des tarifs d'électricité compétitifs en vigueur.
- 145.4. Le 30 mai 2018, devant l'ampleur imprévue des demandes de branchement⁹¹, le gouvernement du Québec a adopté le Décret de 2018 en réponse au fait qu'HQ faisait face à une « *une demande exceptionnelle et soudaine d'alimentation en électricité des consommateurs pour un*

⁹⁰ Transcription des sténographiques de l'interrogatoire sur déclaration sous serment de M. Brian McDougall du 15 septembre 2026 par Me Ménard, p. 15 à 20; pièce P-20 de l'Instance Backbone.

⁹¹ Transcription des notes sténographiques de l'interrogatoire sur déclaration sous serment de M. Brian McDougall du 15 septembre 2026 par Me Ménard, p. 21.

usage cryptographique appliqué aux chaînes de blocs ». Le gouvernement estimait alors nécessaire de créer une nouvelle catégorie de consommateurs d'électricité et de lui imposer des solutions tarifaires innovantes permettant de maximiser les revenus d'HQ.

- 145.5. Le lendemain, l'Arrêté ministériel de 2018 suspendait le traitement des nouvelles demandes de raccordement et de distribution d'électricité pour un usage cryptographique appliqué aux chaînes de blocs (minage de cryptomonnaie), jusqu'au 15 septembre 2018 ou jusqu'à ce que la Régie ait déterminé les tarifs applicables à ces activités.
- 145.6. À l'issue de ses délibérations sur la demande afférente du Distributeur qui a mené à la Décision de 2019, la Régie a entre autres donné instruction à HQ de créer un bloc dédié de 300 MW pour l'usage cryptographique [le « **Bloc autorisé** »] ainsi que de procéder à un concours pour l'attribution de ce bloc, ce qui a mené au lancement, en juin 2019, de l'appel de propositions A/P 2019-01 d'HQ⁹² [l'« **Appel de propositions** »].
- 145.7. En octobre 2019, Flumen a déposé une soumission en réponse à l'Appel de propositions. Cette soumission a été acceptée par HQ en janvier 2020, pour un projet de 20 MW qui, dans sa mouture finale, devait être situé dans le Parc industriel, à Matane⁹³.
- 145.8. À l'issue de l'Appel de propositions, cinq (5) ententes ont été signées pour des projets totalisant 32,6 MW sur les 300 MW du Bloc autorisé, dont celui de Flumen⁹⁴.
- 145.9. En janvier 2021, vu les résultats décevants de l'issue de l'Appel de propositions au chapitre des retombées, HQ a demandé qu'une fois celui-ci complété, le Bloc autorisé ne soit plus disponible pour de nouveaux clients. Conséquemment, HQ a également demandé que le Tarif Dissuasif soit appliqué pour toute consommation n'ayant pas été autorisée par l'Appel de propositions, incluant à l'intérieur du Bloc autorisé⁹⁵.
- 145.10. La Régie a déferé la question de l'attribution du solde du Bloc autorisé à une phase ultérieure⁹⁶. Puis, en novembre 2021, HQ a renoncé temporairement à cette mesure, le Bloc autorisé demeurant disponible pour être écoulé sur une base de « *premier arrivé, premier servi* »⁹⁷.

⁹² Pièce PGQ-4.

⁹³ Pièces P-3 à P-6 de l'Instance Flumen.

⁹⁴ *Hydro-Québec et Association coopérative d'économie familiale de Québec (ACEFQ)*, 2021 CanLII 40152 (QC RDE), par. 60 à 69.

⁹⁵ *Id.*, par. 127 à 132.

⁹⁶ *Id.*, par. 167 à 169.

⁹⁷ *Hydro-Québec et Association des redistributeurs d'électricité du Québec (AREQ)*, 2021 CanLII 124324 (QC RDE), par. 14 à 24.

- 145.11. Un an plus tard, le 1^{er} novembre 2022, HQ a déposé une demande d'approbation de son plan d'approvisionnement 2023-2032, laquelle comprenait deux (2) mesures ayant pour effet de mettre fin à l'allocation du Bloc autorisé⁹⁸.
- 145.12. La première mesure visait à réduire à 0 MW la portion non attribuée du Bloc autorisé à l'issue de l'Appel de propositions, totalisant 267,4 MW, de manière à rendre systématique l'application du Tarif Dissuasif, à l'exception des 32,6 MW déjà attribués.
- 145.13. La deuxième mesure sollicitait la fin du mécanisme de réattribution des capacités déjà accordées à des entreprises de minage de cryptomonnaie, de sorte que toute portion du Bloc autorisé devenant disponible à la suite de la résiliation d'un abonnement, ne soit plus réattribuée, mais plutôt retirée de façon permanente. L'effet concret de cette mesure était d'éliminer le Bloc autorisé en empêchant la réattribution des 32,6 MW, ce qui aurait eu pour effet, à moyen et long terme, de rendre le Tarif Dissuasif applicable à toute consommation d'électricité pour des fins de minage de cryptomonnaie.
- 145.14. Le 2 novembre 2022, le gouvernement du Québec a adopté le décret 1697-2022 visant à faire valoir des préoccupations relatives au plan d'approvisionnement 2023-2032⁹⁹ [**Décret de 2022**]. Bien que le Décret de 2022 n'y fasse pas directement référence, les demanderesses soutiennent qu'il traduirait la position du gouvernement que l'industrie du minage de cryptomonnaie n'est ni prioritaire ni stratégique, et que le Bloc autorisé par la Décision de 2019 devrait conséquemment être éliminé.
- 145.15. En 2023, la Régie a rendu une décision¹⁰⁰ par laquelle elle a fait droit à la première mesure proposée par HQ, soit de ramener à 0 MW la quantité associée au solde du Bloc autorisé, mais a rejeté la deuxième visant à mettre fin à la réattribution des quantités détenues aux termes de l'Appel de propositions, pour préserver un Bloc autorisé « réduit » de 32,6 MW, toute autre consommation étant assujettie au Tarif dissuasif.
- 145.16. En 2025, dans la foulée de la *Loi assurant la gouvernance responsable des ressources énergétiques et modifiant diverses dispositions législatives*, l'article 76, al. 2 LRÉ a été modifié afin que le droit d'être desservi des entreprises de minage de cryptomonnaie soit conditionnel à l'obtention de l'autorisation du ministre de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie pour toute demande de puissance d'au moins 50 kW, par opposition à 5 MW pour les autres catégories de consommateurs.

⁹⁸ Décision D-2023-109 de la Régie, par. 1 et 272 à 300; pièce P-13 de l'Instance Flumen [**Décision de 2023**].

⁹⁹ Pièce P-6 de l'Instance Backbone.

¹⁰⁰ Décision de 2023, préc., note 98, par. 31 et 32.

[146] Puis, en février 2026, les efforts du gouvernement du Québec et d'HQ pour restreindre de façon graduelle, mais structurelle, l'accès à l'électricité des entreprises œuvrant dans les domaines du minage de cryptomonnaie et de l'opération de centres de données, auraient culminé avec l'adoption des Décrets CB et CD.

[147] Quant au projet de Flumen à Matane, HQ aurait multiplié les retards et les décisions unilatérales, tout en les contestant devant la Régie, puis devant cette Cour.

[148] En voici les faits saillants¹⁰¹ :

- 148.1. Le 17 janvier 2020, HQ a accepté la soumission de Flumen en réponse à l'Appel de propositions¹⁰².
- 148.2. Le 30 octobre 2020, ces parties ont conclu une entente d'avant-projet, prévoyant que le site du projet serait désormais situé à Matane¹⁰³.
- 148.3. Le 2 juin 2023, à titre de concession volontaire et suivant les représentations d'HQ au sujet de la situation énergétique au Québec, Flumen a accepté de réduire la puissance appelée de son projet de 20 à 17,5 MW¹⁰⁴.
- 148.4. Entre le 12 et le 22 juin 2023, soit dans les jours suivant la rencontre du 2 juin 2023 au cours de laquelle Flumen avait accepté de réduire la puissance de son projet, HQ demandait à la Régie de mettre fin au mécanisme de réattribution des capacités déjà accordées à des entreprises de minage de cryptomonnaie, mesure que la Régie a toutefois rejetée, l'estimant injustifiée.
- 148.5. Le 6 juillet 2023, HQ a transmis à Flumen un projet d'entente de raccordement pour le projet de Matane¹⁰⁵.
- 148.6. Le 15 décembre 2023, Flumen a donné le feu vert aux travaux de raccordement et confirmé son accord avec la date de mise sous tension du 29 mars 2024¹⁰⁶.
- 148.7. Le 22 décembre 2023, HQ aurait informé Flumen qu'il mettait le projet « en pause », pour une durée indéterminée¹⁰⁷.

¹⁰¹ Voir également la pièce P-18 de l'Instance Flumen, par. 5 à 37.

¹⁰² Pièces P-3 et P-4 de l'Instance Flumen.

¹⁰³ Pièce P-6 de l'Instance Flumen.

¹⁰⁴ Transcription des notes sténographiques de l'interrogatoire sur déclaration sous serment de M. Brian McDougall du 15 septembre 2026 par Me Ménard, p. 49 et 50; pièce P-14 de l'Instance Flumen, « Attendu C. »; pièce P-18 de l'Instance Flumen, par. 7.

¹⁰⁵ Pièce P-14 de l'Instance Flumen.

¹⁰⁶ Pièce P-16 de l'Instance Flumen.

¹⁰⁷ Pièce P-17 de l'Instance Flumen.

- 148.8. Flumen a déposé une plainte auprès d'HQ le 2 janvier 2024, puis une plainte devant la Régie le 1^{er} mars 2024¹⁰⁸.
- 148.9. Le 10 septembre 2024, la Régie a ordonné à HQ de signer l'entente de raccordement avec Flumen¹⁰⁹.
- 148.10. Le 8 octobre 2024, HQ a introduit un pourvoi en contrôle judiciaire de cette décision de la Régie et a demandé le sursis de son application. Le sursis a été refusé par l'honorable Ian Demers, j.c.s., le 8 novembre 2024¹¹⁰.
- 148.11. En juin 2025, l'Assemblée nationale a adopté le projet de loi 69, soit la *Loi assurant la gouvernance responsable des ressources énergétiques et modifiant diverses dispositions législatives*.
- 148.12. Cette loi a entraîné une refonte du système de régulation de l'énergie au Québec et de la LRÉ, notamment en modifiant la mission de la Régie, les modalités de fixation des tarifs ainsi que l'étendue du rôle du gouvernement dans les décisions de la Régie, notamment par le biais du nouvel article 109.1 LRÉ.
- 148.13. Le 26 novembre 2025, une entente de raccordement est finalement intervenue entre Flumen et HQ, pour un appel de puissance de 17,5 MW¹¹¹.
- 148.14. Le 19 janvier 2026, Flumen a demandé à HQ de se désister de son pourvoi devant la Cour supérieure, celui-ci étant demeuré inactif depuis la décision du 8 novembre 2024. En l'absence de démarches d'HQ à cet effet, Flumen a déposé, le 9 février 2026, une demande en irrecevabilité et en rejet pour abus de procédure.
- 148.15. Le 20 février 2026, soit le lendemain du dépôt de la Demande du Distributeur, HQ s'est désisté de son pourvoi¹¹².

[149] En trame de fond, il y a également une frustration importante de Flumen, sur laquelle son représentant, M. Brian McDougall, est revenu à plusieurs reprises lors de son interrogatoire sur déclaration sous serment¹¹³ : bien qu'elle invoque un resserrement du bilan énergétique québécois pour justifier ses diverses demandes devant la Régie, HQ refuse depuis 2001 d'acheter le courant produit par le barrage hydroélectrique situé à Saint-Antonin, qui appartient à l'actionnaire principal et majoritaire de Flumen, et ce, contrairement à d'autres autres barrages comparables¹¹⁴.

¹⁰⁸ Pièce P-10 de l'Instance Flumen.

¹⁰⁹ Pièce P-18 de l'Instance Flumen.

¹¹⁰ Pièce P-19 de l'Instance Flumen.

¹¹¹ Pièce P-20 de l'Instance Flumen.

¹¹² Pièce P-21 de l'Instance Flumen.

¹¹³ Transcription des notes sténographiques de l'interrogatoire sur déclaration sous serment de M. Brian McDougall du 15 septembre 2026 par Me Ménard.

¹¹⁴ Transcription des notes sténographiques de l'interrogatoire sur déclaration sous serment de M. Brian McDougall du 15 septembre 2026 par Me Ménard, p. 14 et 15.

[150] Pour Flumen, cette contradiction ne peut s'expliquer que par le mobile irrégulier des défendeurs, soit celui d'anéantir l'industrie de la cryptomonnaie, qu'ils avaient pourtant invitée à s'établir au Québec pas plus tard qu'en 2017-2018¹¹⁵.

[151] Du point de vue des demanderesses, la concomitance, l'accélération et la gradation dans les actions exécutives, législatives et judiciaires des défendeurs ne sont pas fortuites. Plutôt, elles illustreraient de façon patente que le gouvernement du Québec et HQ, ayant épuisé et vu échouer leurs recours ordinaires, leur aurait substitué un nouvel instrument, plus indirect mais tout aussi efficace, pour chasser les industries de la cryptomonnaie et des centres des données du marché québécois : une hausse tarifaire prohibitive, imposée par voie de « *décrets de préoccupations* » illégaux.

Les demanderesses ne sauraient prétendre à des attentes légitimes vis-à-vis les tarifs d'électricité eux-mêmes, mais seulement envers le processus de leur fixation par la Régie

[152] Même en tenant pour avérés les faits de la trame chronologique ci-devant, ils ne suffisent pas à fonder une quelconque attente légitime des demanderesses envers l'évolution des tarifs d'électricité dans le temps, mais uniquement envers le processus de leur fixation par la Régie, selon les prescriptions de la LRE. Cette prémisse des « attentes légitimes » est d'ailleurs contredite par les déclarations publiques des demanderesses ainsi que par le contenu des ententes contractuelles de Flumen avec HQ.

[153] Dès août 2021, Bitfarms, aujourd'hui Backbone, représentait à ses investisseurs dans le prospectus signé par son conseil d'administration que les « *tarifs imposés par la Régie à HQ* » [traduction libre] étaient « *subject to change* », que « *[t]here are no long-term arrangements* » et que « *there is no assurance that future electricity rates will remain stable or economical* »¹¹⁶.

[154] Quant à Hive, elle a reconnu en 2026 que rien ne garantissait que l'électricité puisse être fournie à des conditions économiquement avantageuses pour ses activités actuelles ou futures : « *There can be no assurance that electricity can be provided on terms which are economic for the Company's current and future operations, anticipated growth, and sustainability* »¹¹⁷. Le représentant de Hive, M. Luke Rossy, a également reconnu cette réalité¹¹⁸.

[155] Quant à Flumen, l'entente d'avant-projet signée le 30 octobre 2020 avec le Distributeur prévoit expressément à son article 7 que : « *L'Entente sera automatiquement modifiée pour tenir compte de toute ordonnance de la Régie de l'énergie pouvant avoir un impact sur l'Entente, la réalisation de l'Avant-projet, les CS ou les Tarifs* »¹¹⁹.

¹¹⁵ *Id.*, p. 43 et 44.

¹¹⁶ Pièce HQ-09, p. S-20-21. Voir également pièce HQ-10, p. 10.

¹¹⁷ Pièce HQ-06, p. 23. Voir également pièce HQ-05, p. 40 et 41.

¹¹⁸ Transcription des notes sténographiques de l'interrogatoire sur déclaration sous serment de l'interrogatoire sur déclaration sous serment de M. Luke Rossy le 15 septembre 2026 par Me Ménard, p. 31 à 33.

¹¹⁹ Pièce P-6 de l'Instance Flumen, art. 7. Voir également pièce P-5 de l'Instance Flumen, art. 7.

[156] Cela, sans compter la mise en garde suivante qui a été adressée à Flumen par le Distributeur, dès le 28 février 2018¹²⁰ :

Bien que nous disposions d'un volume important d'électricité pour satisfaire les différents besoins de la clientèle sur le territoire du Québec, Hydro-Québec Distribution ne pourra pas alimenter la totalité des installations visées par les projets qui lui ont été présentés et qu'elle analyse actuellement, notamment en raison de leur impact sur la demande lors des pointes hivernales. Nous travaillons à développer des lignes directrices qui permettront de déterminer, parmi les projets reçus du secteur des chaînes de blocs, lesquels pourront être acceptés, ainsi que des tarifs et des conditions applicables à ce secteur. Conséquemment, il importe que vous fassiez preuve de prudence dans la mise en œuvre de vos projets.

[157] La preuve démontre donc que les demanderesses ont toujours su et compris que c'est la Régie qui *fixe* les tarifs d'électricité pour ensuite les *imposer* au Distributeur, et que la rentabilité de leurs activités commerciales, aujourd'hui et demain, est tributaire desdits tarifs.

[158] Finalement, contrairement aux représentations de M. Rossy et de M. McDougall, rien dans la LRÉ ne prévoit que l'évolution des tarifs d'électricité applicables à l'industrie de la cryptomonnaie doit être limitée à une indexation comparable à l'augmentation du coût de la vie¹²¹, ou que son évolution devrait se calquer sur les tarifs applicables à d'autres industries¹²². Au contraire, l'article 48, al. 2 LRÉ prévoit expressément que le Distributeur peut s'adresser à la Régie pour demander la fixation d'un tarif particulier, en dehors du cadre de la révision tarifaire triennale prévue à son premier alinéa. Ce mécanisme légitime a d'ailleurs été utilisé à moult reprises par le Distributeur pour demander à la Régie de fixer les tarifs individualisés applicables à divers secteurs. Ainsi, la seule attente légitime que pouvaient entretenir les demanderesses envers les tarifs leur étant applicables, c'est que la Régie les fixe dans le respect de la LRÉ, des principes tarifaires reconnus, mais aussi du contexte énergétique et des objectifs gouvernementaux qui, par leur nature, sont susceptibles de changer avec le temps.

[159] À ce sujet, le Tribunal ne saurait mieux s'exprimer que la Régie elle-même, dans la Décision de 2023¹²³ :

[282] [...] La Régie rappelle que l'approbation d'un plan d'approvisionnement et la fixation de tarifs et de conditions de service conduisent, en vertu de leur nature prospective, à des décisions qui sont sujettes à évoluer en fonction d'un contexte énergétique changeant.

¹²⁰ Pièce PGQ-5.

¹²¹ Transcription des notes sténographiques de l'interrogatoire sur déclaration sous serment de M. Brian McDougall du 15 septembre 2026 par Me Ménard, p. 59.

¹²² Transcription des notes sténographiques de l'interrogatoire sur déclaration sous serment de l'interrogatoire sur déclaration sous serment de M. Luke Rossy le 15 septembre 2026 par Me Ménard, p. 29 et 30; transcription des notes sténographiques de l'interrogatoire sur déclaration sous serment de M. Brian McDougall du 15 septembre 2026 par Me Ménard, p. 58.

¹²³ Décision de 2023, préc., note 98.

Vouloir chercher à restreindre la consommation d'électricité par certaines industries énergivores ne constitue pas un motif ultérieur à la LRÉ

[160] Ce qui amène la question suivante : les interventions gouvernementales réalisées depuis 2018, et plus particulièrement l'adoption des Décrets contestés¹²⁴, qui ont eu pour effet de restreindre l'accès à l'électricité québécoise aux fins de l'usage cryptographique appliqué aux chaînes de blocs, à des fins de minage de cryptomonnaie, ainsi qu'à l'opération de centres de données, poursuivaient-elles un mobile étranger ou ultérieur à la LRÉ?

[161] La preuve en l'instance ne soutient pas une telle prétention, et le Tribunal répond donc à cette question par la négative.

[162] En effet, la preuve démontre plutôt que les interventions du gouvernement du Québec de 2018 à 2026 en regard de l'industrie de la cryptomonnaie, par l'entremise des divers moyens à sa disposition en vertu de la LRÉ, sont fondées sur l'évolution de la réalité énergétique et économique du Québec. Par conséquent, les Décrets contestés sont logiquement rattachables à la fin visée dans l'habilitation conférée par l'article 109.1 LRÉ.

[163] D'abord, il est incontestable que l'exécutif s'est réservé un droit de regard ou d'intervention dans les affaires de la Régie, par le biais de divers mécanismes légaux, comme celui d'émettre des « *décrets de préoccupations* » ou des « *directives* »¹²⁵. Ces moyens coïncident avec les fonctions de la Régie, dont celles de favoriser la satisfaction des besoins énergétiques et la maximisation des bénéfices économiques, sociaux et environnementaux de l'énergie pour les Québécois, dans le respect des orientations et des autres politiques énergétiques du gouvernement, en vue de l'atteinte des objectifs établis par l'exécutif¹²⁶.

[164] Ainsi, la LRÉ prévoit que le gouvernement conserve la prérogative pour déterminer les cibles et les orientations politiques énergétiques du Québec, en fonction du contexte énergétique, économique, social et environnemental, tout en préservant la compétence exclusive tarifaire de la Régie.

[165] Voyons sommairement comment le portrait énergétique a évolué de 2014 à aujourd'hui¹²⁷.

[166] En 2014, dans un contexte de surplus énergétiques, le gouvernement du Québec a adopté un « *décret de préoccupations* » indiquant entre autres à la Régie que « *l'électricité excédentaire dont dispose Hydro-Québec devrait être exploitée comme un avantage concurrentiel afin d'attirer des investissements dans des secteurs*

¹²⁴ Voir notamment la chronologique détaillée aux paragraphes [145] et suivants du présent jugement.

¹²⁵ *Duquette*, préc., note 50, par. 57.

¹²⁶ LRÉ, préc., note 1, art. 5.

¹²⁷ Déclaration sous serment de M. Étienne Chabot et pièces EC-1 à EC-12 à son soutien (pièce PGQ-3).

d'activités»¹²⁸. Le décret de 2014 indique aussi que « l'admissibilité à de nouvelles dispositions tarifaires visant le développement économique devrait être limitée », entre autres, « aux secteurs d'activités présentant un potentiel d'augmentation de capacité de production pour des projets d'investissement caractérisés par une utilisation intensive d'électricité »¹²⁹. Quant aux centres d'hébergement de données, leur admissibilité devait, selon le gouvernement, « être limitée aux projets à forte valeur ajoutée afin de maximiser les retombées économiques au Québec »¹³⁰.

[167] Le Tribunal note que, même dans l'environnement concurrentiel sur le plan énergétique qui régnait en 2014, le gouvernement du Québec a posé la préoccupation que l'admissibilité des projets qui font une utilisation intensive d'électricité, devait être limitée, notamment en fonction de leurs retombées économiques pour le Québec.

[168] Par la suite, Hydro-Québec a fait face à une demande « *exceptionnelle et soudaine des consommateurs pour un usage cryptographique appliqué aux chaînes de blocs* »¹³¹, ce qui a mené à l'adoption du Décret de 2018 ainsi qu'à l'Arrêté ministériel de 2018. Ces actes exécutifs visaient à préserver les approvisionnements en énergie et à permettre à HQ de remplir ses obligations envers l'ensemble de sa clientèle, et ce, jusqu'à ce que la Régie se prononce sur la demande du Distributeur visant notamment à encadrer les demandes d'alimentation supérieures à 50 kW et à fixer un nouveau tarif applicable à l'usage cryptographique appliqué aux chaînes de blocs, sur la base de solutions innovantes visant à maximiser les revenus d'HQ¹³².

[169] Dans la Décision de 2019, après avoir analysé la preuve soumise par le Distributeur et les intervenants, dont Backbone¹³³, la Régie a conclu que les caractéristiques particulières de cette industrie et l'ampleur considérable de la demande potentielle provenant de celle-ci, laquelle n'avait pu être prévue dans le dernier état d'avancement, justifiaient son encadrement¹³⁴ :

[71] Sans avoir à se prononcer sur le niveau exact des demandes reçues par le Distributeur, ni sur la solidité financière des demandeurs, la Régie juge que la preuve présentée par le Distributeur ainsi que par plusieurs intervenants offre une indication de l'ampleur considérable de la demande potentielle provenant de cette nouvelle industrie. La Régie considère que l'ampleur de cette demande potentielle suffit à démontrer la nécessité de l'encadrer.

[72] La Régie constate également que cette nouvelle clientèle présente les caractéristiques similaires suivantes :

¹²⁸ Décret no 1013-2014 du 19 novembre 2014, indication 1.

¹²⁹ *Id.*, indication 2.

¹³⁰ *Id.*

¹³¹ Décret de 2018, préc., note 40.

¹³² Pièce EC-2 (comprise dans la pièce PGQ-3).

¹³³ Flumen n'est pas intervenue dans cette instance.

¹³⁴ Décision de 2019, préc., note 42, par. 71 à 73 et 177.

- secteur énergivore présentant un facteur d'utilisation élevé;
- secteur d'activité mobile et fractionnable;
- technologie utilisée dans n'importe quel endroit et sans égard au lieu du site;
- pérennité incertaine, évolution rapide de la technologie;
- consommation fortement influencée par le cours des cryptomonnaies;
- demandes pour des raccordements et des montées en charge rapides.

[73] La Régie convient, avec le Distributeur, que c'est la combinaison de ces caractéristiques qui rend cette demande plus risquée que celle des autres clients. En effet, le risque est davantage lié à l'usage plutôt qu'à un client en particulier.

[...]

[78] Dans ce contexte, la Régie partage la position de l'UC selon laquelle il est essentiel de mettre en place un encadrement tarifaire et de créer une nouvelle catégorie de consommateur, permettant ainsi au Distributeur de contrôler les demandes d'électricité pour cet usage particulier.

[79] Bien que la tarification selon l'usage ne fasse pas partie des meilleures pratiques en matière de tarification, elle peut, dans certains cas, s'imposer.

[...]

[83] La Régie est d'avis qu'en raison du contexte particulier de la Demande et des caractéristiques de consommation similaires de la clientèle utilisant la technologie associée aux chaînes de blocs, il est approprié de créer une nouvelle catégorie de consommateurs pour un usage cryptographique appliqué aux chaînes de blocs.

[...]

[177] Pour ces motifs, la Régie autorise la création, pour la catégorie de consommateurs d'électricité pour un usage cryptographique appliqué aux chaînes de blocs, d'un bloc dédié de 300 MW en service non ferme, avec une marge de plus ou moins 10 %, comprenant une obligation d'effacement en pointe pour 300 heures par année à la demande du Distributeur.

[Références omises; caractères gras de l'original; soulignements du Tribunal]

[170] Par la suite, HQ a lancé l'Appel de propositions en janvier 2020, ce qui a mené à l'attribution de 32,6 MW du Bloc autorisé, dont 20 MW à Flumen, qui sera réduit à 17,5 MW d'un commun accord entre les parties en juin 2023.

[171] Le résultat de l'Appel de propositions aura été décevant, tant au chapitre des soumissions reçues que des retombées économiques pour le Québec.

[172] La Régie résume la situation comme suit en janvier 2021¹³⁵, en rappelant les préoccupations décrétées par le gouvernement en 2018¹³⁶ :

5. RÉSULTATS DE L'APPEL DE PROPOSITIONS

[60] Le 5 juin 2019, le Distributeur a procédé au lancement de l'Appel de propositions, conformément à la décision D-2019-052. Le 1^{er} octobre 2019, le Distributeur a publié un addenda au document d'Appel de propositions considérant notamment les conclusions de la décision D-2019-119 rendue le 27 septembre 2019.

[61] Afin de participer à l'Appel de propositions, toute entreprise intéressée devait s'inscrire entre le 13 juin et le 18 octobre 2019. Au total, 23 entreprises se sont inscrites à l'Appel de propositions.

[62] Le processus de sélection prévoyait trois étapes :

- l'évaluation des soumissions en fonction des exigences minimales;
- le classement des soumissions en fonction des critères d'évaluation;
- l'établissement de la combinaison optimale.

[63] Le Distributeur n'a pas eu à procéder aux étapes 2 et 3 du processus de sélection étant donné que l'ensemble des soumissions reçues totalisait moins de 300 MW.

[64] Seules 19 soumissions ont été reçues pour des demandes d'alimentation totalisant 92 MW. Au terme du processus, le Distributeur indique avoir transmis des avis d'acceptation à 14 clients dont les soumissions étaient conformes aux exigences requises pour des projets qui totalisaient 60 MW. Chaque soumissionnaire retenu devait signer une entente d'avant-projet et une entente de raccordement avec le Distributeur.

[65] Dans sa réplique, le Distributeur confirme qu'au final, seuls cinq clients ont signé une entente d'avant-projet, pour des projets totalisant 32,6 MW.

[66] La Régie note, outre la faible participation à l'Appel de propositions, que les engagements pris par les soumissionnaires quant au nombre d'emplois directs au Québec par MW, soit moins d'un emploi par MW, sont bien inférieurs aux estimations de la firme KPMG présentées au dossier.

[67] La Régie rappelle que le Décret spécifiait notamment la préoccupation suivante du gouvernement du Québec :

¹³⁵ Hydro-Québec et Association coopérative d'économie familiale de Québec (ACEFQ), préc., note 94.

¹³⁶ Décret de 2018, préc., note 40.

« ATENDU QUE le nombre d'emplois créés par mégawatt utilisé dans le secteur de la technologie des chaînes de blocs, spécialement ceux des installations de minage de cryptomonnaie est actuellement évalué comme l'un des moindre ».

[68] Aussi, par son Décret, le gouvernement du Québec demandait, entre autres, que la solution tarifaire innovante offerte à cette nouvelle catégorie de consommateurs vise à :

« d) permettre la maximisation des retombées économiques en termes de revenus des ventes d'électricité, de retombées fiscales, d'investissement et d'emplois ».

[69] La Régie constate que le processus de sélection adopté, malgré qu'il ait accordé 70 % des points aux engagements en matière d'emplois et de masse salariale, n'aura pas produit les résultats escomptés.

[70] **La Régie prend acte des résultats de l'Appel de propositions.**

[Références omises; caractères gras de l'original; soulignements du Tribunal]

[173] Le 1^{er} novembre 2022, HQ a déposé son plan d'approvisionnement 2023-2032 à la Régie¹³⁷.

[174] S'en est suivie l'adoption du Décret de 2022¹³⁸, dont la validité n'a jamais été contestée, bien que les demanderesses soutiennent aujourd'hui qu'il sous-entendrait que l'industrie du minage de cryptomonnaie n'est ni prioritaire ni stratégique, et que le Bloc autorisé par la Décision de 2019 devrait être éliminé.

[175] Dans la Décision de 2023¹³⁹, voici comment la Régie s'exprime concernant les préoccupations énergétiques et économiques jugées légitimes du gouvernement du Québec, au regard du bilan énergétique très serré pour la période 2023-2032 :

[217] Au présent dossier, le Distributeur mentionne que le contexte énergétique actuel est fort différent de celui qui prévalait au 9 avril 2021, lors du dépôt de la preuve de la phase 3 du Dossier CB. Le bilan en énergie déposé dans le cadre du Plan est très serré, et ce, avant même l'intégration de la quantité du solde du Bloc réservé.

[...]

[273] La Régie constate effectivement que le bilan en énergie est très serré, avant même l'ajout de la charge associée aux chaînes de blocs. Selon le Distributeur, l'attribution du solde du Bloc réservé, peu importe la quantité, ajoute encore plus de risques à l'équilibre des bilans et pourrait impliquer le besoin de volumes d'énergie excédant la capacité d'achat maximale en provenance des marchés de court terme.

¹³⁷ Pièce EC-9 (comprise dans la pièce PGQ-3).

¹³⁸ Pièce P-6 de l'Instance Backbone.

¹³⁹ Décision de 2023, préc., note 98, par. 217, 273 à 278, 281, 282, 284, 290 à 293 et 297.

[274] La Régie considère important de rappeler d'abord le contexte dans lequel il a été décidé, dans le cadre de la décision D-2019-052, d'autoriser un bloc d'énergie réservé à hauteur de 300 MW pour usage cryptographique appliqué aux chaînes de blocs.

[275] En raison de la présence d'importants surplus d'énergie disponibles, au moment de l'étape 2 de la phase 1 du dossier R-4045-2018168, comme indiqué au tableau 15, la Régie a autorisé la création d'un bloc de 300 MW d'énergie, ce qui permettait de conserver suffisamment d'énergie afin de ne pas compromettre le développement économique de secteurs d'activités au Québec, conformément aux préoccupations du décret 646-2018169. [...]

[276] Les surplus d'énergie considérables prévus au plan d'approvisionnement 2017-2026 et dans les états d'avancement qui ont suivi, ont fait place à des surplus plus modestes au plan d'approvisionnement 2020-2029.

[277] Cette réduction des surplus, selon l'État d'avancement 2020 connu au moment du dépôt de la proposition du Distributeur lors de la phase 3 du dossier R-4045-2018, permettait à ce dernier d'affirmer être en mesure d'approvisionner une charge additionnelle correspondant à la portion non allouée du Bloc réservé :

[...]

[278] La Régie constate, au Tableau 16 - Évolution des surplus, qu'avant même l'intégration de la quantité du solde du Bloc réservé, les surplus de 6 ou 7 TWh prévus pour 2026 lorsque le bloc a été fixé à 300 MW sont à toute fin pratique disparus dès l'année 2026 du Plan.

[...]

[281] La Régie juge cependant que l'information actuellement disponible au bilan en énergie diffère de celle disponible lors de la phase 3 du dossier R-4045-2018. Le bilan en énergie s'avère davantage serré qu'il ne l'était lors de l'examen du plan d'approvisionnement 2020- 2029, avant même l'attribution de la charge associée aux chaînes de blocs. L'addition du solde du Bloc réservé ajoute encore plus de risques à l'équilibre des bilans.

[282] **À la lumière de l'évolution du contexte énergétique présentée dans le cadre du présent dossier, la Régie est d'avis qu'il est opportun de revoir dès à présent le volume du Bloc réservé.** La Régie rappelle que l'approbation d'un plan d'approvisionnement et la fixation de tarifs et de conditions de service conduisent, en vertu de leur nature prospective, à des décisions qui sont sujettes à évoluer en fonction d'un contexte énergétique changeant.

[...]

[284] Bien qu'elle soit favorable à la récupération de chaleur, la Régie partage l'opinion du Distributeur à l'effet que peu importe ce qui est greffé à un projet de cryptomonnaie, celui-ci demeure assujéti aux caractéristiques et aux risques inhérents à ce secteur.

[...]

[290] La Régie rappelle que, même en ramenant à zéro la quantité associée au solde du Bloc réservé, la quantité d'énergie autorisée pour l'usage cryptographique appliqué aux chaînes de blocs au Québec demeure considérable, soit de 190,6 MW sur le réseau d'Hydro-Québec et de 250,7 MW au sein des réseaux municipaux, pour un total de 441,3 MW.

[291] Le Gouvernement indique notamment à la Régie par le Décret la préoccupation suivante, soit qu'elle doit s'assurer que le Distributeur dispose d'énergie propre en quantité suffisante afin de favoriser la transition énergétique et l'électrification de l'économie, de même que l'atteinte des cibles de réduction de GES et d'accroître la prospérité collective du Québec en s'alignant avec les besoins des filières stratégiques identifiées notamment au Plan pour une économie verte 2030.

[292] La Régie juge également qu'il est dans l'intérêt public de favoriser la transition énergétique et de répondre aux besoins des filières stratégiques.

[293] **Conséquemment, la Régie approuve la demande du Distributeur de ramener à zéro MW la quantité associée au solde du Bloc réservé prévu pour l'alimentation des Clients CB.**

[...]

[297] **Par conséquent, la Régie rejette la demande du Distributeur de mettre fin à la réattribution des quantités détenues actuellement par les clients retenus au terme de l'A/P 2019-01. Ainsi, la Régie maintient un Bloc réservé de 32,6 MW pour la clientèle CB.**

[Références omises; caractères gras de l'original; soulignements du Tribunal]

[176] Cette évolution documentée du resserrement significatif dans le bilan énergétique du Québec, de 2018 à aujourd'hui, démontre que les Décrets contestés s'inscrivent dans la continuité de l'exercice légitime du gouvernement de son pouvoir d'intervention, au bénéfice de la croissance économique du Québec, en toute cohérence énergétique.

[177] À ce sujet, rappelons que même en 2014, alors que le contexte énergétique était beaucoup plus favorable aux usages énergivores, le gouvernement demandait néanmoins que l'accès à l'électricité soit limité en fonction des retombées économiques pour le Québec.

[178] Cette intervention gouvernementale est donc conforme à son droit de regard ainsi qu'à la mission de la Régie, telle que modifiée lors de la refonte législative de 2025, de favoriser la satisfaction des besoins énergétiques des consommateurs québécois, notamment dans le respect des orientations et en vue de l'atteinte des objectifs et cibles établis par le plan de gestion intégrée des ressources énergétiques [le **PGIRE**] et des autres politiques énergétiques du gouvernement¹⁴⁰.

¹⁴⁰ LRÉ, préc., note 1, art. 5.

[179] Ainsi, le gouvernement dispose de la prérogative d'indiquer à la Régie quels secteurs d'activités il y a lieu de favoriser ou de restreindre quant aux conditions d'accès à l'énergie, en fonction de leurs retombées économiques ou de leur caractère stratégique pour la province. Il revient ensuite à la Régie d'allouer l'énergie électrique, ce « bien commun » appartenant l'ensemble des consommateurs du Québec à titre d'actif stratégique, en fonction des objectifs et des cibles gouvernementales, en exerçant sa compétence et sa discrétion en matière de fixation des tarifs.

[180] Entre d'autres termes, cette « tension » entre l'exécutif et l'organisme de régulation autonome et indépendant qu'est la Régie, est enchâssée dans la LRE¹⁴¹.

[181] En l'espèce, le gouvernement a déterminé que :

- 181.1. l'industrie de l'usage cryptographique appliqué aux chaînes de blocs, à des fins de minage de cryptomonnaie, de même que l'industrie de centres des données sont très énergivores;
- 181.2. ce sont également des secteurs d'activités mobiles et fractionnables, puisque la technologie peut être utilisée dans n'importe quel endroit et sans égard au lieu du site;
- 181.3. leur pérennité est incertaine, vu l'évolution rapide de la technologie et le niveau de consommation qui est fortement influencé par le cours des cryptomonnaies;
- 181.4. les retombées pour le Québec de ces secteurs d'activités, en particulier en ce qui concerne les centres de données, sont modestes, notamment au niveau de la création d'emplois;
- 181.5. le bilan énergétique du Québec pour 2023-2032 s'est considérablement resserré, avec la disparition des surplus qui existaient en 2014, et ce, avant même d'avoir considéré le Bloc autorisé de 300 MW;
- 181.6. les industries en cause ne constituent pas une filière stratégique aux termes du *Plan pour une économie verte 2030* ou dans le cadre de stratégies sectorielles du gouvernement du Québec, aux termes du PGIRE 2026-2050¹⁴², adopté en vertu de l'article 14.2 de la *Loi sur le ministère de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie* [la **LMÉIE**]¹⁴³.

¹⁴¹ Agence de l'efficacité énergétique et Association coopérative d'économie familiale de l'Outaouais (ACEFO), 2010 CanLII 100206 (QC RDE), par. 60 à 63.

¹⁴² Déclaration sous serment de M. Étienne Chabot (pièce PGQ-3); pièces EC-8 et EC-12 (comprises dans la pièce PGQ-3).

¹⁴³ RLRQ, c. M-14.1.

[182] Le PGIRE 2026-2050¹⁴⁴, auquel l'article 5 LRÉ fait expressément référence par renvoi à sa disposition habilitante, prévoit notamment que :

- 182.1. le Québec fait actuellement face à un resserrement important de son bilan électrique, ce qui limite la réalisation de projets économiques porteurs sur son territoire (p. 5);
- 182.2. il est primordial d'assurer un approvisionnement énergétique suffisant et cela constitue une condition essentielle pour mettre en œuvre les objectifs économiques et la sécurité énergétique du Québec, en intégrant étroitement les besoins futurs et les capacités d'approvisionnement et de raccordement (p. 49);
- 182.3. l'un des objectifs du gouvernement sera de faire évoluer les pratiques tarifaires afin de s'assurer qu'elles considèrent les retombées globales pour le Québec, entre autres par l'entremise de tarifs différenciés par usages, dont les nouveaux tarifs pour les centres de données et l'usage cryptographique (p. 54).

[183] À la lumière de cette preuve concernant les orientations gouvernementales actuelles, il est indéniable que les Décrets contestés visent à indiquer à la Régie que les industries ou usages en cause ne sont ni prioritaires ni stratégiques pour le Québec, de sorte qu'« *il y aurait lieu* » de fixer les Tarifs CB et CD de manière à restreindre l'accès à l'électricité à ces groupes de consommateurs, qui incluent mais qui ne se limitent pas aux demanderesses, dans une perspective d'allocation optimale de l'actif énergétique du Québec.

[184] Par conséquent, quoique les Décrets contestés puissent être *ultra vires* de l'article 109.1 LRÉ pour les raisons déjà discutées, les motifs exécutifs ou politiques qui sous-tendent leur adoption tombent carrément dans le champ d'application et des considérations propres à la LRÉ.

[185] Aucun mobile étranger aux objectifs ou à la portée de cette loi n'a été prouvé, ni même identifié, par les demanderesses comme ayant mené à l'adoption des Décrets contestés, puisque de freiner l'accès à l'énergie d'une industrie donnée ne constitue pas une fin impropre en vertu de la LRÉ.

[186] Ainsi, la prétention des demanderesses que « [...] *suivant une campagne réussie et l'implantation de plusieurs centres de minage de cryptomonnaie, Hydro-Québec et le Gouvernement semblent avoir fait marche arrière sur cette stratégie économique et ont entrepris de restreindre graduellement l'accès de cette industrie à l'électricité québécois, en contravention des représentations faites pour attirer cette même industrie* »¹⁴⁵, ne leur confère en soi aucune assise juridique pour obtenir l'annulation des Décrets contestés.

¹⁴⁴ Pièce EC-12 (comprise dans la pièce PGQ-3).

¹⁴⁵ *Plan d'argumentation des demanderesses* (Hive et Backbone), par. 41.

[187] Autrement, à peu près toute décision d'opportunité politique deviendrait sujette au contrôle par les tribunaux du bien-fondé des considérations qui sous-tendent son adoption, à l'instigation des groupes ou des personnes qui s'estiment défavorisés par celle-ci.

[188] Par ailleurs, l'article 76 LRÉ ne consacre pas un droit « *absolu* » d'être desservi par le Distributeur, comme l'a rappelé la Régie dans la Décision de 2019¹⁴⁶ :

[167] Selon la Régie, qualifier l'obligation de desservir prévue au premier alinéa de l'article 76 de la Loi d'absolue irait à l'encontre de l'objectif général de la Loi ainsi qu'aux compétences exclusives conférées à la Régie par le législateur. Notamment, l'article 31 de la Loi accorde à la Régie une compétence exclusive sur les tarifs, les conditions de distribution d'électricité et la surveillance des opérations de distribution d'électricité afin de s'assurer que les consommateurs aient des approvisionnements suffisants.

[...]

[171] Selon la Régie, pour les motifs qui précèdent, il est justifié de limiter l'obligation de desservir du Distributeur en autorisant la création d'un bloc dédié pour l'usage visé, au présent dossier. De plus, le fait de limiter la quantité de mégawatts disponibles pour répondre à la demande liée à cet usage permet d'atteindre un équilibre entre les besoins individuels et collectifs, notamment en raison de l'importance de la demande, de la nécessité de procéder à de nouveaux achats en énergie et en puissance pour y répondre et de la nature incertaine de cette nouvelle industrie. Ne pas imposer cette limitation à l'obligation de desservir pourrait avoir un impact sur la disponibilité des approvisionnements et les coûts de l'électricité pour l'ensemble des consommateurs.

[...]

[378] La Régie convient avec Bitfarms qu'une conséquence prévisible d'un tarif de 15 ¢/kWh pour la composante énergie serait l'annulation de projets de chaînes de blocs non autorisés dans le cadre des mesures mises en place au présent dossier. Le Régie souligne qu'il s'agit précisément du but recherché, soit de contenir l'obligation de desservir prévue à l'article 76 de la Loi.

[Référence omise; caractères italiques de l'original]

[189] Dès lors, le niveau de restriction imposé par un « *décret de préoccupations* » en regard de l'obligation de desservir du Distributeur fait nécessairement l'objet d'une preuve et de représentations devant la Régie. Par conséquent, il ne revient pas au Tribunal de se substituer à la Régie et d'imputer aux Décrets contestés des effets putatifs qui demeurent, à ce stade-ci, non prouvés, mais également non pondérés avec l'ensemble des autres objectifs de politique publique.

¹⁴⁶ Hydro-Québec et Association coopérative d'économie familiale de Québec (ACEFQ), préc., note 56, par. 167, 171 et 378, pièce P-4 de l'Instance Backbone.

[190] En définitive, la preuve démontre que les Décrets contestés s'inscrivent dans la continuité des efforts mis en œuvre par le gouvernement du Québec pour faire face au resserrement du bilan énergétique du Québec, qui se manifeste de façon plus accrue depuis 2023, en restreignant le développement d'industries énergivores qui, à ses yeux, ont des retombées économiques modestes pour la province. L'adoption des Décrets contestés ne découle donc pas de motifs impropres et ne heurte pas, à sa face même, l'obligation de desservir prévue à l'article 76 LRÉ, qui peut être contenue par la Régie dans l'intérêt de l'ensemble des consommateurs québécois. Au contraire, les Décrets contestés sont au cœur des décisions d'opportunité qui relèvent de la branche exécutive et qui échappent au contrôle de leur légalité par le Tribunal.

[191] Par ailleurs, le fait que les défendeurs aient agi de concert ne supporte pas non plus la thèse d'une quelconque forme de « *collusion* », puisque la LRÉ prévoit spécifiquement à l'alinéa 4 de son article 48 que le Distributeur, un mandataire de l'État, doit consulter la branche exécutive avant de déposer une demande de fixation ou de révision tarifaire devant la Régie. Le dernier alinéa de l'article 14.2 LMÉIÉ prévoit également que le PGIRE « *précise la cible des approvisionnements en électricité aux fins de la satisfaction des besoins en cette matière des marchés québécois par Hydro-Québec au terme d'un horizon qu'il indique* ».

[192] Manifestement, il est de la volonté du législateur que la gestion efficace des ressources énergétiques du Québec repose sur une certaine proximité, voire un arrimage, entre les cibles du gouvernement du Québec et les préoccupations du Distributeur.

[193] En somme, les demanderesses ont échoué à démontrer que les Décrets contestés seraient manifestement injustes, abusifs, absurdes, excessifs, aberrants, choquants, oppressifs, arbitraires ou discriminatoires à leur égard.

[194] D'ailleurs, celles-ci ne contestent pas que le gouvernement du Québec ait le pouvoir d'établir les cibles et les orientations économiques du Québec, et de voir à la planification des ressources énergétiques en conséquence. Elles ne contestent pas non plus que les préoccupations récentes du Distributeur quant à sa capacité de desservir l'ensemble du réseau en fonction de la disponibilité énergétique soient réelles. Plutôt, ce sont les effets potentiels des Décrets contestés sur la rentabilité et la viabilité des secteurs de la cryptomonnaie et des centres de données, conjugués à leur empiètement sur la compétence tarifaire de la Régie qui, selon les demanderesses, est à ce point patent qu'il soulève des doutes quant au mobile véritable qui sous-tend leur adoption, en l'occurrence le motif impropre de vouloir chasser ces secteurs d'activités du marché québécois.

[195] Or, le fait que le mécanisme choisi par le gouvernement du Québec pour exercer son droit de regard ou d'intervention n'ait pas été le bon pour obtenir les effets recherchés, ou encore qu'il l'ait exercé de manière *ultra vires*, est insuffisant en soi pour faire la preuve de la poursuite de motifs ultérieurs ou étrangers à la LRÉ.

[196] En l'espèce, la preuve d'un motif sous-jacent à l'adoption des Décrets contestés qui serait totalement « *non pertinent* » à la LRE est absente. De l'avis du Tribunal, la position des demanderesse à cet égard traduit plutôt leur désaccord avec les politiques énergétiques et économiques du gouvernement du Québec, et leur évolution dans le temps.

[197] De toute évidence, nous sommes ici bien loin du registre des faits ayant donné lieu à l'arrêt *Roncarelli* qu'invoquent les demanderesse, alors que les croyances religieuses de l'administré avaient mené l'État à lui retirer son permis d'alcool. Pour reprendre les propos du juge Rand à cet égard : « *To deny or revoke a permit because a citizen exercises an unchallengeable right totally irrelevant to the sale of liquor in a restaurant is equally beyond the scope of the discretion conferred* »¹⁴⁷.

POUR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL :

[198] **ACCUEILLE** la demande de pourvoi en contrôle judiciaire dans le dossier de Cour portant le numéro 200-17-038737-268;

[199] **ACCUEILLE** la demande de pourvoi en contrôle judiciaire dans le dossier de Cour portant le numéro de Cour 200-17-038758-264;

[200] **DÉCLARE** nul le décret administratif 88-2026 concernant les « *Préoccupations économiques, sociales et environnementales indiquées à la Régie de l'énergie à l'égard d'une demande d'Hydro-Québec, dans ses activités de distribution d'électricité, de fixer un nouveau tarif applicable à la catégorie de consommateurs d'électricité pour un usage cryptographique appliqué aux chaînes de blocs* »;

[201] **DÉCLARE** nul le décret 89-2026 concernant les « *Préoccupations économiques, sociales et environnementales indiquées à la Régie de l'énergie à l'égard d'une demande d'Hydro-Québec, dans ses activités de distribution d'électricité, de fixer un nouveau tarif visant les centres de données* »;

[202] **AVEC FRAIS DE JUSTICE** contre les défendeurs.

Elif Oral Signature numérique de Elif
Oral
Date : 2026.10.26 08:33:19
-04'00'

ELIF ORAL, J.C.S.

Me Jean-François Trudelle
Me Sébastien Richemont
FASKEN MARTINEAU DUMOULIN
jtrudelle@fasken.com
srichemont@fasken.com

Pour les demanderesse 9376-9974 Québec inc. et Backbone Hosting Solutions inc.

¹⁴⁷ *Roncarelli*, préc., note 79, p. 141.

Me Marie-Pierre Boudreau

Me Frédéric Legendre

FASKEN MARTINEAU DUMOULIN

mboudreau@fasken.com

flegendre@fasken.com

Pour la demanderesse Énergie Flumen inc.

Me Marie-Ève Pelletier

Me Alexandre Ouellet

LAVOIE, ROUSSEAU (JUSTICE-QUÉBEC)

marie-eve.pelletier2@justice.gouv.qc.ca

alexandre.ouellet@justice.gouv.qc.ca

Pour le défendeur Procureur général du Québec

Me Dominique Ménard

Me Christophe Savoie

Me Émilien Morin-Lévesque

LCM AVOCATS

dmenard@lcm.ca

csavoie@lcm.ca

emlevesque@lcm.ca

Pour le défendeur Hydro-Québec

Me Sylvain Lanoix

Dunton, Rainville

slanoix@duntonrainville.com

Pour la tierce-intervenante Association québécoise des consommateurs industriels d'électricité

Date d'audience : 29 septembre 2026