

Le 18 juillet 2011

Monsieur Serge Simard, ministre délégué
Ministère des Ressources naturelles et de la Faune
880, chemin Sainte-Foy
10^e étage
Québec (Québec) G1S 4X4

Objet : Projet de loi 14 intitulé « *Loi sur la mise en valeur des ressources minérales dans le respect des principes du développement durable* »
N/D : 26410 D004 Référence : 159925

Monsieur le Ministre délégué,

Le Barreau du Québec a pris connaissance du projet de loi 14 qui a été récemment présenté à l'Assemblée nationale et désire vous faire part de ses commentaires à ce sujet. Ce projet de loi apporte plusieurs modifications à la *Loi sur les mines* (ci-après la loi)¹.

Le projet de loi 14 reprend plusieurs dispositions du projet de loi 79 de 2009 mort au feuillet, tout en y apportant plusieurs améliorations. Nous constatons que certaines recommandations formulées par le Barreau du Québec en commission parlementaire et dans sa lettre du 16 avril 2010 ont été retenues. En particulier, le projet de loi situe davantage la mise en valeur des ressources minières dans le cadre des principes du développement durable. Le nouveau titre du projet de loi reflète cette orientation que le Barreau accueille très favorablement.

Le Barreau du Québec formule des commentaires particuliers en regard des articles 2, 3, 51, 71 à 79, 80, 91 et 94.

¹ L.R.Q., c. M-13.1.

Commentaires particuliers

Article 2

Le nouveau titre de la loi « *Loi sur la mise en valeur des ressources minérales dans le respect des principes du développement durable* » sera suivi d'une liste de considérants prévoyant notamment que les ressources minérales sont présentes sur l'ensemble du territoire québécois et qu'elles constituent un bien collectif pour les générations actuelles et futures. Le Barreau du Québec accueille favorablement cette approche d'équité intergénérationnelle dans la mise en valeur des ressources minérales.

Il est par ailleurs mentionné qu'il est nécessaire de favoriser l'utilisation optimale des ressources minérales de manière à créer le maximum de richesse. Or, le développement durable implique non seulement les aspects économiques de la mise en valeur des ressources minérales, mais aussi les dimensions sociales et environnementales. Ainsi, le Barreau est d'avis qu'il serait opportun de remplacer les mots « *l'utilisation optimale* » par les mots « *la mise en valeur durable* ».

Par ailleurs, nous constatons que nulle part dans ces considérants, on ne mentionne la *Loi sur le développement durable*². Même si cette loi s'applique essentiellement à l'État, une référence à celle-ci dans les considérants amènerait, à notre avis, plus de cohérence et de clarté dans le respect des principes du développement durable en matière de mise en valeur de ressources minérales. Nous suggérons donc d'insérer, à la fin de la liste des « considérants », le suivant : « CONSIDÉRANT qu'il est nécessaire d'insérer les principes du développement durable établis dans la *Loi sur le développement durable* dans les règles de mise en valeur des ressources minérales du Québec; ».

Article 3

Le projet de loi 57 intitulé « *Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier*³ », adopté en avril 2010, prévoit à son article 10 des modalités de consultation distincte pour les communautés autochtones. Ces modalités, issues de la jurisprudence, sont reprises succinctement à l'article 3 du projet de loi 14. Cette obligation de consulter incombe au ministre. En pratique, les promoteurs de projets miniers devraient être invités à respecter cette obligation de consultation.

² L.R.Q., c. D-8.1.1.

³ L.Q. 2010, c. 3.

Article 51

En matière de baux miniers, le projet de loi apporte un amendement à l'article 101 de la loi en imposant notamment une consultation publique selon des modalités qui seront établies par règlement. Le Barreau considère que la consultation publique constitue une des composantes essentielles de l'approche du développement durable et il appuie l'insertion d'une obligation de consultation publique par le titulaire d'un claim minier. Cependant, les buts et la finalité de cette consultation devraient être précisés dans la loi elle-même. Les grands paramètres de cette consultation devront aussi être prévus dans la loi.

De même, il est utile de mentionner qu'il existe déjà plusieurs forums de consultation tels le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement et l'Agence fédérale d'évaluation environnementale. Il y aura lieu d'harmoniser les processus de consultation afin d'éviter les doublages et les chevauchements inutiles.

Nous sommes cependant songeurs en ce qui concerne les mots « *et imposer toute mesure additionnelle* » qu'on retrouve à la fin du 2^e alinéa proposé à l'article 101. Ces mots sont trop vagues et confèrent une discrétion mal balisée. La nature ou la finalité de ces mesures devrait être indiquée par le législateur.

Articles 71 à 79

En matière de travaux de réaménagement et de restauration des sites miniers, la loi prévoit déjà une série d'obligations qui seront resserrées et précisées. Le nouvel article 232.10 proposé prévoit que le ministre délivrera un certificat relevant une personne de ses obligations de réaménagement et de restauration après avoir obtenu l'avis favorable du ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs. On augmente ainsi le rôle du ministre responsable de l'environnement dans cette matière, ce qui de l'avis du Barreau constitue une excellente chose.

Nous comprenons qu'il n'y aura aucun certificat d'émission selon l'article 232.10 sans l'accord du ministre de l'Environnement.

Article 80

Dans son nouveau libellé, l'article 235 proposé accorde dans son 2^e alinéa un pouvoir d'expropriation exorbitant au bénéfice du titulaire de droit minier ou du propriétaire de substances minérales face au propriétaire d'un terrain privé. De l'avis du Barreau, il y aurait lieu d'atténuer ce déséquilibre en introduisant dans

la loi une notion d'atteinte minimale au droit du propriétaire d'un terrain. L'expropriation devrait être limitée à ce qui est absolument nécessaire aux fins de l'exécution des travaux d'exploration ou d'exploitation.

La loi pourrait aussi prévoir une obligation de consulter le propriétaire avant que ne soit exercé ce pouvoir d'expropriation. En pratique, ce pouvoir exorbitant donne au titulaire de droit minier un avantage considérable dans la négociation avec le propriétaire d'un terrain.

Article 91

Il appert que l'article 304.2 proposé manque de souplesse en ne permettant pas de prendre en considération les cas particuliers, notamment dans les municipalités largement développées sur des sites miniers comme à Val-d'Or, Malartic et ailleurs en Abitibi. À défaut d'amendements tenant compte de ces cas particuliers, des débats inutiles sont à prévoir. Les groupes concernés devront donc être consultés à ce sujet.

Notamment, dans sa formulation actuelle, l'article 304.2 proposé aura pour effet de soustraire (i) à l'exploitation minière des terrains faisant l'objet de baux miniers et de concessions minières en vigueur où sont situés des gisements miniers présentement en exploitation et (ii) à la recherche minérale des terrains faisant l'objet de claims miniers en vigueur. Cette situation, qui a pour effet de dépouiller les titulaires des droits miniers que leur confèrent leurs titres, est contraire aux règles de respect des droits acquis que reconnaît notre droit. Dans les deux cas, les terrains en cause devraient, par un texte clair, être soustraits à l'application de l'article 304.2.

De même, au 3^e alinéa de l'article 304.2 proposé, en plus d'agir à la demande de la municipalité régionale de comté ou de la communauté métropolitaine concernée, le ministre devrait pouvoir, d'office, mettre fin à la soustraction au jalonnement, à la désignation sur carte, à la recherche minière ou à l'exploitation minière pour remplacer telle soustraction par une réserve à l'État.

Article 94

Dans un souci de la règle de droit, le Barreau estime que les sanctions pénales ne sont pas suffisantes pour avoir un effet dissuasif et pour assurer le respect des obligations. Le législateur devrait augmenter les amendes et les sanctions pénales devraient, dans le cas des plans de réaménagement et de restauration, être harmonisées avec celles que prévoit la *Loi sur la qualité de l'environnement*⁴ dans le cas des plans de réhabilitation des terrains. De l'avis

⁴ L.R.Q., c. Q-2.

du Barreau, point n'est besoin d'un régime différent sur le plan pénal, qu'il s'agisse de réaménagement, de restauration, réhabilitation ou de fermeture de sites miniers.

À défaut de verser des garanties exigibles, des droits d'exploration ou d'exploitation devraient également être suspendus et on devrait prévoir que l'État ou un tiers peut demander une injonction pour faire cesser les activités minières délinquantes. La loi devrait d'ailleurs prévoir d'une manière explicite que le début des activités d'exploration ou d'exploitation est conditionnel au paiement des versements de garanties financières exigibles pour assurer la réalisation des plans de réaménagement et de restauration. La nouvelle formulation de l'article 101 représente une amélioration à cet égard, mais cette règle devrait être étendue aux autres activités minières.

Vous remerciant de l'attention que vous porterez à la présente, nous vous prions de recevoir, Monsieur le Ministre délégué, nos respectueuses salutations.

Le bâtonnier du Québec,



M^e Louis Masson

LM/MS/jm

Référence : 0033