



Chambre  
des notaires  
du Québec

Présidence

Par courriel : [ministredelegate@mrnf.gouv.qc.ca](mailto:ministredelegate@mrnf.gouv.qc.ca)

Le 25 août 2011

Commission de l'agriculture, des  
pêcheries, de l'énergie et des ressources  
naturelles

Déposé le : 5-10-2011

CAPERN-101

Secrétaire : *WZ*

Monsieur Serge Simard  
Ministre délégué  
Ministère des Ressources naturelles et de la Faune  
A 308 – 5700, 4<sup>e</sup> Avenue Ouest  
Québec QC G1H 6R1

N/D : B2 300 #56565

Objet : *Projet de loi 14 – Loi sur la mise en valeur des ressources minérales dans le respect des principes du développement durable.*

---

Monsieur le Ministre délégué,

La Chambre des notaires du Québec (ci-après la « CNQ ») a fait connaître son opinion sur le Projet de loi n° 79 modifiant la *Loi sur les mines* (L.R.Q., c. M-13.1) par lettre qui vous fut adressée le 5 mai 2010 et qui fut suivie d'une présentation en commission parlementaire le 17 août de la même année. Comme ce Projet de loi, mort au feuillet, a fait l'objet d'une nouvelle version sous la forme du Projet de loi n° 14 intitulé « *Loi sur la mise en valeur des ressources minérales dans le respect des principes du développement durable* » (ci-après le « *Projet de loi* »), la CNQ tient à nouveau à s'exprimer sur un texte qui cherche à encadrer encore mieux les activités minières au Québec.

## **I - Commentaires et observations sur les principales dispositions du Projet de loi en lien avec les principes du développement durable.**

### ***Appréciation globale et générale.***

Le Projet de loi, qui est une version améliorée du défunt Projet de loi n° 79, constitue une avancée significative par rapport à la *Loi sur les mines*. La CNQ ne peut que saluer les efforts du gouvernement en vue d'inscrire les activités du secteur minier dans un cadre législatif traduisant d'importants changements de valeurs dans notre société, notamment en matière de protection de l'environnement.

### ***Rattachement aux principes du développement durable.***

Comme la *Loi sur le développement durable* (L.R.Q., c. D-8.1.1) est une loi cadre, d'application générale, l'éclat recherché par l'ajout des mots « dans le respect des principes du développement durable » dans le nouveau titre de la *Loi sur les mines* paraît superflu, ce que tend à confirmer d'ailleurs l'article 103 du Projet de loi.

Tout en reconnaissant qu'il sera légitime de faire état de l'esprit nouveau qui sous-tend le Projet de loi, l'outrance dans l'expression comme il s'en trouve à l'article 2 du Projet de loi devrait être évitée.

L'ordre des « Considérants » proposé par l'article 2 du Projet de loi laisse entrevoir que le respect de l'environnement et la participation des citoyens au développement passent après la nécessité « de favoriser l'utilisation optimale des ressources minérales de manière à créer le maximum de richesse ». Cette nécessité, si facile à ériger en priorité, ne peut que nuire à l'atteinte effective des buts de la nouvelle législation.

### ***Radioactivité, santé publique et prévention.***

Les effets pernicieux de la radioactivité sur l'état de santé de la population sont à ce point graves et persistants que la CNQ réitère sa demande pour, d'une part, l'instauration d'un moratoire sur l'exploration et l'exploitation de l'uranium et, d'autre part, l'élaboration pendant ce temps d'arrêt de normes propres à la mise en valeur sécuritaire de ce type de ressources minérales. Il en va, estime la CNQ, du respect des principes afférents à la santé et à la prévention énoncés à l'article 6 de la *Loi sur le développement durable*, principes dont l'observance est bousculée notamment par la prise de risque qu'autorise la nouvelle disposition introduite par l'article 70 du Projet de loi.

### ***Immeubles soustraits au développement des ressources minérales, qualité de vie des personnes, protection de l'environnement et subsidiarité.***

L'article 91 du Projet de loi innove de façon apparemment significative, mais en fait de façon plutôt timide, en soustrayant certains espaces à la mise en valeur des ressources minérales pouvant s'y trouver. Le mérite indéniable de cette proposition ne saurait en effet masquer la fragilité de l'ouverture en vue de protéger la qualité de vie des personnes et de leur environnement.

Premièrement, il ne s'agit pas d'un énoncé de principe excluant toute activité minière en milieu habité. Selon le 1<sup>er</sup> alinéa de la modification proposée, des activités pourront toujours avoir lieu, et dès lors nuire à la qualité de vie de nombreuses personnes et de l'environnement, sur tout immeuble habité sis à l'extérieur du périmètre d'urbanisation strictement délimité par le schéma d'aménagement et de développement d'une municipalité régionale de comté (ci-après « MRC ») ainsi que sur toute portion du territoire d'une municipalité locale qui, par ledit schéma ou par le plan métropolitain d'aménagement et de développement d'une communauté métropolitaine, n'aura pas été spécifiquement affectée à la villégiature; ce qui laisse encore place au développement minier sur les espaces habités qui sont affectés à l'agriculture, l'acériculture, la sylviculture, au récréotourisme, etc.

Deuxièmement, il ne s'agit pas d'une mesure emportant une véritable exclusion de la mise en valeur des ressources minérales sur certaines portions du territoire d'une municipalité locale puisque cette dernière peut, par des moyens qui ne sont pas définis et qui pourraient se limiter à une simple décision du Conseil municipal, autoriser l'exécution de travaux par les détenteurs de « claims » (détenteurs actuels faut-il comprendre) sur les portions de son territoire visées par l'exclusion. Il y aurait ainsi une hiérarchie dans le respect des principes qui gouvernent le développement du secteur minier au Québec, hiérarchie tacite, mais combien pratique où la subsidiarité primerait sur les considérations ayant trait à la qualité de vie des citoyens d'une municipalité et à la protection de leur environnement.

Troisièmement, enfin, la soustraction d'une partie du territoire d'une municipalité locale aux activités des entreprises minières n'est pas constitutive d'un état définitif. En effet, la municipalité locale parfaitement satisfaite de cet état, voire celle ayant refusé l'exécution de travaux par des détenteurs de « claims », ne pourra pas contrer la décision du Ministre responsable de l'application de la Loi (ci-après le « Ministre ») d'autoriser malgré tout l'exploration et l'exploitation de certaines substances minérales sur son territoire à la demande de la MRC ou de la Communauté métropolitaine concernée. Cette faculté du Ministre de pouvoir reprendre d'une main ce que la loi offre de l'autre fait douter du sérieux de l'amendement visant à protéger l'environnement et la qualité de vie des personnes résidant à proximité d'un site potentiellement riche en ressources minérales.

Cela étant dit, la CNQ souhaite non seulement que les 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> alinéas de l'article 304.2 proposé par l'article 91 du Projet de loi soient supprimés, mais aussi qu'une MRC et une Communauté métropolitaine ne puissent pas, en modifiant à volonté le schéma d'aménagement ou le plan métropolitain, réduire la portée du 1<sup>er</sup> alinéa dudit article 304.2. Il suit alors, évidemment, qu'un système de compensation sous forme d'attribution de droits alternatifs ou de crédits quelconques doit être instauré pour les pertes réellement subies par les titulaires de « claims » situés à l'intérieur des espaces soustraits à la recherche et à l'exploitation minière au moment précis de la mise en vigueur du Projet de loi.

### ***Émission de bail et son contenu, participation des citoyens et comité de suivi.***

En vertu des propositions de modification envisagées par l'article 51 du Projet de loi, une consultation publique régionale doit être tenue préalablement à toute demande d'émission d'un bail minier. Cette consultation intervient un peu tardivement parce que la demande de bail se fera par le détenteur d'un ou de plusieurs « claims », c'est-à-dire par une entreprise ou une personne qui, ayant déjà exercé son droit exclusif de recherche de substances minérales sur un terrain, croit alors à l'existence d'un gisement exploitable sur celui-ci. Aussi serait-il opportun, et c'est la demande de la CNQ, que la consultation publique soit précédée, en nombre de semaines ou de mois, d'une séance d'information permettant aux citoyens de la région d'évaluer à sa juste mesure le projet de développement minier dont tous les détails leur seront ultérieurement communiqués.

La CNQ estime de plus que le Ministre devrait avoir non pas simplement la faculté, mais bien l'obligation d'assortir le bail minier de conditions visant à éviter les conflits avec les autres utilisations du territoire. Le Ministre devrait par ailleurs avoir non pas le simple le loisir, mais bien l'obligation de prendre en considération les commentaires faits lors de la consultation publique. Il

faut de plus que les engagements pris par le titulaire de « claim(s) » lors de ladite consultation fassent partie intégrante du bail pour que leur respect n'incombe pas uniquement au comité de suivi constitué par le détenteur de ce bail. Ces remarques, il va de soi, s'appliquent également aux baux faisant l'objet de l'article 55 du Projet de loi.

Enfin, les dispositions dont l'insertion est recherchée par l'article 57 du Projet de loi devraient être reformulées de manière à ce qu'un motif d'intérêt public oblige le Ministre à refuser une demande de bail ou à mettre fin à un bail déjà conclu.

### ***Réaménagement et restauration des sites, protection de l'environnement.***

Il est intéressant de noter que le plan d'aménagement et de restauration du site minier doit dorénavant être soumis et approuvé par le Ministre avant la signature du bail minier, plan qui, et comme le prévoit déjà l'article 232.5 de la *Loi sur les mines*, est sujet à une mise à jour périodique ou ponctuelle selon le cas. Il est toutefois déplorable que la cessation des activités d'exploitation n'entraîne pas l'obligation de débiter rapidement les travaux de réaménagement et de restauration des lieux. Selon la CNQ, le délai de 3 ans mentionné à l'article 76 du Projet de loi devrait être réduit à un (1) an pour signaler aux entreprises que la remise en état d'un environnement déjà éprouvé a priorité sur la recherche et le développement de nouveaux sites.

La CNQ apprécie à sa juste valeur la proposition de l'article 74 du Projet de loi voulant que la garantie à fournir pour la réalisation des travaux prévus au plan de réaménagement et de restauration corresponde à la totalité des coûts anticipés à cette fin. Comme il s'agit précisément de fournir une garantie afférente à la réalisation d'éventuels travaux et non pas d'acquitter immédiatement le coût de tels travaux, cette garantie devrait toujours être produite au moment de l'approbation dudit plan. La CNQ s'oppose donc à toute règle, comme celles prévues à l'article 75 du Projet de loi, reportant dans le temps le moment de la fourniture de la garantie. L'incapacité d'une entreprise minière à se conformer à la règle souhaitée ne peut que faire douter de ses moyens d'entreprendre avec succès son projet de mise en valeur des ressources convoitées.

## **II - Notes et remarques sur certains articles du Projet de loi et de la loi actuelle ayant trait aux droits miniers et à leur exercice.**

### ***Nature et définition des droits miniers.***

Présentement, la *Loi sur les mines* ne définit pas les droits en vertu desquels l'accès à et l'appréhension des ressources minérales peuvent avoir lieu. Elle se contente de décrire certaines de ces ressources ainsi que l'activité consistant à les rechercher. Cette loi ne définit pas davantage les contrats donnant naissance aux droits miniers. Elle se contente de les énumérer. Cette loi, toujours, ne fait aucune distinction quant à la nature des droits miniers issus des différents contrats donnant accès aux ressources minérales. Elle se contente de les décréter tous « droits réels immobiliers ». Ces constats laissent la désagréable impression que le législateur a, suite aux notions de biens et de droits empruntées au Code civil du Québec (L.Q. 1991, c. 64), été incapable de les intégrer et de les appliquer adéquatement à la mise en valeur des ressources minérales. Cette situation doit être

corrigée en commençant par reconnaître, ce que l'article 7 du Projet de loi ne réussit pas à faire, que les ressources minérales constituent un objet distinct du sol dans lequel elles se trouvent, que ces ressources appartiennent évidemment à l'État, i.e. font partie de son domaine et, enfin, que les droits portant directement sur telles ressources ou y donnant indirectement accès sont réels ou personnels selon les termes de leur attribution dans les contrats types utilisés par le gouvernement. Aussi convient-il à ce chapitre d'éviter d'inutiles recours à la fiction juridique pour qualifier de réel immobilier tout droit minier et, surtout, pour affirmer que tout droit minier « constitue (en lui-même) une propriété distincte du sol sur lequel il porte ».

### ***Publication des droits miniers.***

L'article 8 du Projet de loi abroge l'article 10 de la *Loi sur les mines* exemptant l'inscription au bureau de la publicité des droits des titres conférant des droits miniers. La suppression de cette exemption est on ne peut plus souhaitable. Elle signifie que ces droits devront à l'avenir faire l'objet d'une inscription au registre des droits réels d'exploitation de ressources de l'État pour être opposables aux tiers, l'opposabilité à l'égard de l'État requérant de plus une inscription au « registre public des droits miniers, réels et immobiliers » tenu au ministère des Ressources naturelles et de la Faune. Selon la CNQ, il serait également on ne peut plus souhaitable que le registre des droits réels d'exploitation de ressources de l'État soit accessible en ligne et qu'un hyperlien soit établi entre les fiches de ce registre et celles de l'index des immeubles en cause. Un tel lien favoriserait et faciliterait la prise d'information par toute personne intéressée au sujet de droits portant sur des immeubles à la fois distincts et en état de superposition.

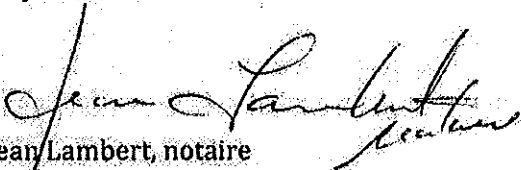
### ***Expropriation pour cause d'utilité privée.***

Les ressources minérales font partie du domaine de l'État et constituent un immeuble distinct du fonds dans lequel elles se trouvent. La découverte, l'atteinte et l'exploitation de ces ressources requièrent forcément l'obtention d'un droit quelconque d'accès au fonds qui est passé du domaine de l'État au domaine privé. Le titulaire d'un droit minier consenti par l'État qui ne réussit pas à obtenir de gré à gré un droit d'accès du propriétaire du fonds relevant du droit privé, peut néanmoins, suivant l'article 80 du Projet de loi reformulant l'article 235 de la *Loi sur les mines* au même effet, acquérir par expropriation la propriété dudit fonds. Il s'agit manifestement d'une expropriation non pas pour cause d'utilité publique, comme le requiert en toute instance l'article 952 du Code civil du Québec, mais bien une expropriation pour cause d'utilité privée en faveur d'une personne dont le but premier et dernier est de tirer profit des travaux d'exploration et d'exploitation des ressources. Qu'il en soit ainsi parce que les activités minières ont de tout temps été encouragées même en milieu habité ou pour toute autre raison, la CNQ estime que l'expropriation pour cause d'utilité privée constitue une mesure dont la légalité et la légitimité doivent être sérieusement examinées et clairement démontrées avant qu'elle soit maintenue dans sa forme actuelle ou celle prévue par l'article 80 du Projet de loi.

Les représentants de la Chambre des notaires du Québec demeurent disponibles pour compléter les propos contenus dans cette correspondance.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre délégué, l'assurance de notre considération distinguée.

Le président,



Jean Lambert, notaire

JL/FF/ss

p.j. : Lettre du 5 mai 2010 - Projet de loi 79 - *Loi modifiant la Loi sur les mines*

c.c. : M. Pierre Paradis, Président de la Commission de l'agriculture, des pêcheries, de l'Énergie et des ressources naturelles

M<sup>me</sup> Valérie Roy, Secrétaire de la Commission de l'agriculture, des pêcheries, de l'Énergie et des ressources naturelles



Chambre  
des notaires  
du Québec

Présidence

Le 5 mai 2010

Par courriel : [ministredelegue@mrnf.gouv.qc.ca](mailto:ministredelegue@mrnf.gouv.qc.ca)

Monsieur Serge Simard, ministre délégué  
Ministère des Ressources naturelles et de la Faune  
A 308 - 5700, 4<sup>e</sup> Avenue Ouest  
Québec QC G1H 6R1

N/D : A7 101 (#50612)

Objet : Projet de loi 79 – Loi modifiant la Loi sur les mines

Monsieur le Ministre délégué,

C'est avec grand intérêt que la Chambre des notaires du Québec a pris connaissance du Projet de loi 79 – *Loi modifiant la Loi sur les mines* et souhaite maintenant vous faire part de ses commentaires et préoccupations.

D'emblée, nous sommes en accord avec les objectifs généraux que cherche à atteindre le projet de loi 79, notamment en ce qui concerne le processus de consultation publique qui aura lieu avant l'émission d'un permis d'exploitation d'une mine. Nous constatons ainsi que le projet de loi va dans le même sens que la *Loi sur le développement durable* en favorisant non seulement l'information et la participation des citoyens, mais aussi la protection de l'environnement et le principe du pollueur payeur.

De plus, nous remarquons avec satisfaction que tous les droits réels immobiliers identifiés à l'article 8 de la *Loi sur les mines* (article 8 tel que modifié par le Projet de loi no 79) sont maintenant soumis, sans exception aucune, à l'exigence de l'inscription au Bureau de la publicité des droits sur le registre des droits réels d'exploitation des ressources de l'État et cela à des fins d'opposabilité aux tiers dans les cas prévus à l'article 2938 C.c.Q. Ce registre est en outre complété par un répertoire des titulaires de droits réels.

#### **La protection de l'environnement et la santé des citoyens**

Nous considérons toutefois que le projet de loi ne va pas assez loin en matière de protection de l'environnement et ne se préoccupe pas suffisamment de la santé des citoyens notamment quant à l'exploitation de métaux hautement toxiques tel que l'uranium. Comme vous le savez, le niveau de radioactivité de l'uranium à son état naturel est très bas, mais le concassage du granit qui en contient dégage dans l'air et dans la nappe phréatique des éléments radioactifs dont le niveau est des milliers de fois plus élevé que le niveau naturel. Dans la région de la Côte-Nord, par exemple, ces activités minières en amont des cours d'eau ont pour effet de diffuser des éléments radioactifs dans les cours d'eau en aval jusqu'au littoral du fleuve Saint-Laurent.

La radioactivité engendrée par l'exploration et l'exploitation de l'uranium dure des milliards d'années. La contamination de l'humain découlant de faibles doses durant de longues périodes est aussi dangereuse que la contamination par de fortes doses durant une courte période. À ce danger, s'ajoutent les émanations de radon, un gaz dérivé notamment de l'exploitation de l'uranium qui s'accumule dans les sous-sols des édifices ou maisons et rendent leur occupation particulièrement risquée et hautement nuisible pour la santé des citoyens, un vice caché ou difficilement identifiable qui a des conséquences graves sur les transactions immobilières.

La Chambre des notaires croit qu'un moratoire sur l'exploration et l'exploitation de l'uranium sur le territoire québécois permettrait à la population de mieux comprendre les enjeux, les impacts et les conséquences de cette activité minière à risque.

Dans le même ordre d'idées, la constatation que la *Loi sur les mines* ne contient aucune disposition particulière concernant l'exploration et l'exploitation de l'uranium nous interpelle. Il s'agit là, à notre avis, d'une lacune importante qu'il faut corriger sans délai en prévoyant des dispositions distinctes à cet égard. Par exemple, il y aurait lieu d'établir des normes spécifiques pour en interdire l'exploration et l'exploitation près des zones habitées et, évidemment, sur les territoires des municipalités. La santé des citoyens serait ainsi mieux protégée, et cela, pour des générations à venir.

#### **Un registre des droits miniers convivial**

La Chambre des notaires du Québec recommande la création d'un registre des droits miniers plus efficace et efficient qui permettrait au public de connaître les droits miniers qui affectent leurs immeubles. Ce registre devrait être aussi accessible et convivial que le Registre foncier ou le Registre des droits personnels et réels mobiliers.

De plus, malgré la mise en place de processus de consultation publique prévu aux termes de la *Loi sur les mines*, nous considérons tout en le déplorant que la population ne soit pas informée davantage de l'impact que l'application de cette loi peut engendrer pour les citoyens.

#### **Les garanties de restauration**

Parmi les informations que ces derniers devraient connaître, celles concernant l'obligation de restaurer les terrains exploités à des fins minières par les entreprises sont d'une importance capitale. Les modifications proposées au projet de loi qui concernent les garanties pour les travaux de restauration nous semblent insuffisantes.

En effet, compte tenu des méthodes d'exploration et d'exploitation minières de plus en plus avancées, les risques de voir des activités minières s'effectuer sur les terrains des particuliers sont accrus. Nous sommes d'avis que la *Loi sur les mines* ne protège pas de façon adéquate les propriétaires concernés notamment quant à la restauration de leur terrain qui est utilisé à des fins d'activités minières.

Dans cette optique, l'inscription des plans de restauration approuvés devraient faire l'objet d'une obligation d'inscription au registre des droits miniers amélioré.



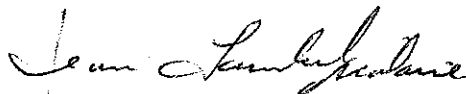
Par ailleurs, nous constatons que les règles de restauration ne sont pas assez sévères et qu'elles laissent le citoyen se défendre seul devant des géants miniers. Le fardeau de preuve qui repose sur le citoyen, tenu de démontrer que les dommages subis sur sa propriété ont été causés par des activités minières, nous semble beaucoup trop lourd et constitue un tribut trop important à payer au nom des droits des minières. Nous croyons que le gouvernement doit prendre ses responsabilités et assurer la jouissance complète du droit de propriété après le passage des entreprises minières sur un terrain appartenant à un particulier. Le dépôt en fidéicommiss des garanties de restauration par les minières constituerait, croyons-nous, un moyen de protection plus efficace et sécuritaire des droits des citoyens. Les notaires du Québec qui détiennent des comptes en fidéicommiss pourraient naturellement être considérés comme étant les intervenants les plus aptes à recevoir et conserver ces garanties.

### **L'exploitation des gravières**

En terminant, Monsieur le Ministre délégué, l'exploitation effrénée des gravières nous préoccupe. À titre d'exemple, dans la région de l'Abitibi-Témiscamingue, elle pourrait affecter de façon irréversible le processus naturel de filtration des eaux qui procure à de nombreuses municipalités une eau potable d'une pureté qui fait l'envie de tous. Dans une perspective de développement durable, nous souhaitons qu'une attention particulière soit apportée aux normes qui régissent ce domaine d'exploitation.

En espérant que ces quelques commentaires vous seront utiles, nous vous prions de recevoir, Monsieur le Ministre délégué, nos respectueuses salutations.

Le président,



Jean Lambert, notaire

JL/PP/