

Hydrocarbures et protection de l'environnement en droit québécois

Préparé par la
Chaire de recherche et d'innovation Goldcorp en droit des ressources naturelles et
de l'énergie

Mai 2018



CONTRIBUTIONS

Ce rapport a été préparé par la Chaire de recherche et d'innovation Goldcorp en droit des ressources naturelles et de l'énergie. La direction des activités de recherche a été réalisée par Christophe Krolik, professeur adjoint à la Faculté de droit de l'Université Laval et titulaire de la Chaire de recherche et d'innovation Goldcorp en droit des ressources naturelles et de l'énergie.

Le rapport intitulé « Hydrocarbures et protection de l'environnement en droit québécois » a été rédigé par Marie Tanchon, LL.M., professionnelle de recherche à la Chaire de recherche et d'innovation Goldcorp en droit des ressources naturelles et de l'énergie et Me Noémie Després Tassé, LL.B, avocate et candidate à la maîtrise en droit de l'environnement de la Faculté de droit de l'Université Laval, auxiliaire de recherche à la Chaire de recherche et d'innovation Goldcorp en droit des ressources naturelles et de l'énergie.

Créée en 2014, la Chaire de recherche et d'innovation Goldcorp en droit des ressources naturelles et de l'énergie a pour mission de promouvoir la recherche, la formation et la diffusion des connaissances dans les domaines du droit minier, forestier et de l'énergie dans une perspective québécoise, canadienne et internationale.

AVANT-PROPOS

L'exploration et l'exploitation des hydrocarbures joue un rôle important dans la société et l'économie canadienne. L'encadrement des ressources naturelles est un agrégat de matières dévolues au Parlement et aux législatures des provinces par la *Loi constitutionnelle de 1867*. D'une part, ce partage de compétences conduit les provinces à obtenir la compétence exclusive de légiférer dans le domaine de la prospection, l'exploitation, la conservation et la gestion des ressources naturelles non renouvelables de la province, dont les hydrocarbures terrestres¹. D'autre part, dans les régions qui relèvent de la compétence fédérale, c'est le droit fédéral des hydrocarbures qui s'applique. Ainsi, deux rapports distincts ont été rédigés : le premier rapport traite du droit fédéral canadien des hydrocarbures et le second porte sur le droit québécois.

¹ *Loi constitutionnelle de 1867* (RU), 30 & 31 Vict, c 3, art 92A(1), reproduit dans LRC 1985, ann II, n° 5.

HYDROCARBURES ET PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT EN DROIT QUEBECOIS

Table des matières

AVANT-PROPOS.....	1
1. INTRODUCTION.....	3
2. RECENSEMENT DES TEXTES PERTINENTS.....	8
3. RECENSEMENT DE LA JURISPRUDENCE PERTINENTE ASSOCIEE AUX TEXTES.....	9
3.1 EN MATIERE DE DECONTAMINATION DES TERRAINS	9
3.2 EN MATIERE DE ZONAGE (AGRICOLE).....	10
3.3 EN MATIERE DE COMPETENCES MUNICIPALES.....	11
4. RECENSEMENT DES EXTRAITS PERTINENTS.....	14
4.1 REGIME DE L'EXPLORATION	14
4.1.1 <i>Le permis de recherche</i>	14
4.1.2 <i>Les travaux minimums obligatoires</i>	15
4.1.3 <i>Études environnementales préalables et consultations</i>	19
4.1.4 <i>Garanties accordées au propriétaire (du sol et/ou du gisement)</i>	23
4.1.5 <i>Garanties financières et techniques</i>	24
4.1.6 <i>Suivi administratif et sanctions</i>	25
4.1.7 <i>Remise en l'état en l'absence d'exploitation</i>	27
4.2 REGIME DE L'EXPLOITATION.....	30
4.2.1 <i>Bail d'exploitation / Licence de production ou de stockage</i>	30
4.2.2 <i>Évaluation environnementale préalable</i>	33
4.2.3 <i>Consultations administratives (et du public) préalables</i>	34
4.2.4 <i>Garanties accordées au propriétaire (du sol et/ou du gisement)</i>	34
4.2.5 <i>Garanties financières et techniques</i>	35
4.2.6 <i>Suivi administratif et sanctions</i>	35
4.3 REGIME DES DECHETS D'EXPLOITATION.....	35
4.3.1 <i>Régime du stockage</i>	35
4.3.2 <i>Modalités de gestion</i>	37
4.3.3 <i>Garanties financières</i>	37
4.3.4 <i>Suivi administratif et sanctions</i>	38
4.4 REGIME DE LA REMISE EN ETAT (REHABILITATION)	39
4.4.1 <i>Dispositions pertinentes</i>	39
4.4.2 <i>Garanties financières</i>	43
4.4.3 <i>Suivi administratif et sanctions</i>	44

1. Introduction

Compétences fédérales et provinciales

L'exploitation des hydrocarbures est en principe une compétence provinciale en vertu de l'article 92A de la *Loi constitutionnelle de 1867*². En effet, la législature de chaque province a compétence exclusive pour légiférer dans les domaines concernant la prospection, l'exploitation, la conservation et la gestion de ses ressources naturelles non renouvelables. Le gouvernement fédéral a cependant un droit de regard lorsque ces exploitations affectent des domaines touchant à sa compétence, notamment la propriété publique fédérale, la conservation des oiseaux migrateurs et les pêcheries.

Historique du « free mining »

Au Québec, les plus anciens puits d'hydrocarbures recensés datent des années 1860. Dès 1880, la province s'approprie l'ensemble des substances minérales sur les terres de la Couronne aliénées à des fins agricoles en adoptant l'*Acte général des mines de Québec*³. Cette loi, dont l'un des objectifs est d'accélérer et de faciliter la prospection minière dans la province, met en place le principe voulant que les ressources du sous-sol appartiennent à l'État⁴, ainsi que le principe du « free mining ». Même si de nombreuses modifications furent apportées au cours des années subséquentes, les premières lois minières représentent les fondements du droit minier en vigueur au Québec et l'actuelle *Loi sur les mines* (ci-après « LM »)⁵, sanctionnée en 1987, demeure tributaire des versions précédentes. De plus, l'approche de l'État envers les ressources du sous-sol – qui est de favoriser leur mise en valeur – transcende toujours la pièce maîtresse du droit minier dans la province⁶. Selon une définition de 2009 du ministère des Ressources naturelles et de la Faune⁷, le « free mining » signifie : « [i] que l'accès à la ressource est ouvert à tous [...] ; [ii] que le premier arrivé obtient un droit exclusif de rechercher les substances minérales qui font partie du domaine public ; [iii] que ce premier arrivé a l'assurance d'obtenir le droit d'exploiter la ressource minérale découverte dans la mesure où il s'est acquitté de ses obligations, c'est-à-dire

² *Loi constitutionnelle de 1867* (RU), 30 & 31 Vict, c 3, art 92A(1), reproduit dans LRC 1985, ann II, n° 5.

³ *Acte général des mines de Québec*, SQ 1880, c 12.

⁴ Voir la "Domanialité de l'État" dans le paragraphe suivant.

⁵ *Loi sur les mines*, LRQ 1987, c M-13.1.

⁶ Jean Baril et Alexandre Desjardins, « Analyse de la situation juridique du Québec encadrant le développement des hydrocarbures », *Forum sur les hydrocarbures Gaspésie-Iles de la Madeleine*, Centre québécois du droit de l'environnement, (mai 2013), en ligne : <<https://cqde.org/wp-content/uploads/2009/08/Analyse-de-la-situation-juridique-du-Quebec-encadrant-le-dveloppement-des-hydrocarbures.pdf>>, à la p 6.

⁷ Le ministère aujourd'hui responsable de l'application de la *Loi sur les mines* est le ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles.

essentiellement qu'il a réalisé des travaux d'exploration »⁸. C'est donc ce principe qui a prévalu jusqu'en 2013, les permis étant désormais délivrés par appel d'offres⁹.

Domanialité de l'État

Le principe général établi par le *Code civil du Québec* prévoit que la propriété du sol emporte celle du sous-sol¹⁰. Cependant, la LM ainsi que l'éventuelle *Loi sur les hydrocarbures* (ci-après, « LH »)¹¹ prévoient une exception en octroyant le droit aux hydrocarbures au domaine de l'État :

Sous réserve des articles 4 et 5, le droit aux substances minérales, sauf celles de la couche arable, fait partie du domaine de l'État. Il en est de même du droit aux réservoirs souterrains situés dans des terres du domaine de l'État qui sont concédées ou aliénées par l'État à des fins autres que minières¹².

Les hydrocarbures, les réservoirs souterrains et la saumure font partie du domaine de l'État¹³.

Ce qu'on appelle la « domanialité de l'État » sur ces ressources souterraines explique notamment pourquoi celui-ci est en mesure de délivrer des permis aux exploitants, même lorsque ces ressources se trouvent en terres privées. C'est aussi ce qui justifie que des redevances sur les substances exploitées soient versées à l'État¹⁴. Les droits conférés au moyen d'un permis de recherche de pétrole, de gaz naturel et de réservoir souterrain, d'un bail d'exploitation de pétrole et de gaz naturel ainsi que d'un bail d'exploitation de réservoir souterrain sont des droits réels immobilier qui constituent donc une propriété distincte de celle du sol sur lequel ils portent¹⁵.

Transition *Loi sur les mines* - *Loi sur les hydrocarbures*

La LM établit une distinction entre le pétrole, le gaz naturel et la saumure d'une part, et les autres minéraux d'autre part. À ces deux catégories s'appliquent des régimes distincts pour la recherche et l'exploitation des ressources naturelles en question, bien que plusieurs règles soient communes

⁸ Ugo Lapointe, « L'héritage du principe de *free mining* au Québec et au Canada », (2010) 40 :3, *Recherches amérindiennes au Québec, Les Inuits, les Premières Nations et le développement minier*, Érudit, en ligne : <<https://www.erudit.org/fr/revues/raq/2010-v40-n3-raq0118/1009353ar.pdf>>, à la p 11.

⁹ *Loi sur les mines*, LRQ 1987, c M-13.1, art 166.

¹⁰ *Code civil du Québec*, CCQ 1991, art 951.

¹¹ PL 106, *Loi sur les hydrocarbures*, 41^e législature-1^{ière} session, 2016, c H-4.2.

¹² *Loi sur les mines*, LRQ 1987, c M-13.1, art 3.

¹³ PL 106, *Loi sur les hydrocarbures*, 41^e législature-1^{ière} session, 2016, c H-4.2, art 2.

¹⁴ *Loi sur les mines*, LRQ 1987, c M-13.1, art 204 ; PL 106, *Loi sur les hydrocarbures*, 41^e législature-1^{ière} session, 2016, c H-4.2, art 62.

¹⁵ *Loi sur les mines*, LRQ 1987, c M-13.1, art 8 et 9 ; PL 106, *Loi sur les hydrocarbures*, 41^e législature-1^{ière} session, 2016, c H-4.2, art 15.

aux deux. Ainsi, les principes généraux du droit minier québécois sont aussi valides pour le droit des hydrocarbures. De plus, le gaz et le pétrole sont traités indistinctement dans la législation¹⁶.

Cette situation pourrait bien changer dans un avenir rapproché avec l'entrée en vigueur imminente de la LH, lorsque les règlements afférents seront déposés d'ici les prochains mois. Aux fins du présent document, nous présenterons donc, dans un premier temps, le régime minier actuel applicable aux hydrocarbures en vertu de la LM. Dans un deuxième temps, et en dépit de ne pas détenir la réglementation afférente, nous présenterons le futur régime en vertu de la LH.

Conflit avec la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*

La LM a préséance sur un grand nombre d'autres lois avec lesquelles elle entre en contradiction. En matière d'aménagement du territoire, l'article 246 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*¹⁷ interdit clairement aux autorités locales et régionales d'adopter des résolutions pouvant avoir pour effet de nuire ou d'empêcher les activités minières. Contrairement aux pouvoirs qu'elles détiennent à différents niveaux pour les secteurs de la foresterie, de l'agriculture ou de l'urbanisme, cette disposition a pour effet de retirer aux autorités locales et régionales la possibilité de soumettre le développement minier à la planification de l'aménagement et de l'utilisation du territoire. Depuis quelques années, des modifications au régime permettent toutefois aux municipalités régionales de comté (ci-après, « MRC ») de délimiter dans leurs schémas d'aménagement et de développement tout « territoire incompatible » avec l'activité minière¹⁸ dans le but d'y interdire cette activité. Cependant, les activités liées aux hydrocarbures ne sont pas visées par ce pouvoir.

On peut toutefois penser que l'éventuelle LH laissera une certaine marge de manœuvre aux MRC qui tenteraient d'utiliser leurs compétences en matière d'aménagement et d'urbanisme pour soustraire certains territoires aux activités de forage. En effet, la LH permettra aux MRC d'assigner des orientations et des règles particulières à certains secteurs. Le gouvernement devra ensuite approuver les territoires « incompatibles »¹⁹. Un territoire incompatible « [...] est celui dans lequel la viabilité des activités serait compromise par les impacts engendrés par l'exploration, la production et le stockage d'hydrocarbures »²⁰. La MRC pourrait justifier une telle qualification en invoquant l'objet de la LH, qui est de « régir le développement et la mise en

¹⁶ Jean Baril et Alexandre Desjardins, « Analyse de la situation juridique du Québec encadrant le développement des hydrocarbures », *Forum sur les hydrocarbures Gaspésie-Iles de la Madeleine*, Centre québécois du droit de l'environnement, (mai 2013), en ligne : <<https://cqde.org/wp-content/uploads/2009/08/Analyse-de-la-situation-juridique-du-Quebec-encadrant-le-d%99veloppement-des-hydrocarbures.pdf>>, à la p 5.

¹⁷ *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, RLRQ, c A-19.1.

¹⁸ *Loi sur les mines*, LRQ 1987, c M-13.1, art 304.1; *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, RLRQ, c A-19.1, art 6(7).

¹⁹ PL 106, *Loi sur les hydrocarbures*, 41^e législature-1^{ière} session, 2016, c H-4.2, art 141(1) et 213 ; *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, RLRQ, c A-19.1, (ci-après « LAU »), art 6(7).

²⁰ PL 106, *Loi sur les hydrocarbures*, 41^e législature-1^{ière} session, 2016, c H-4.2, art 141(2).

valeur des hydrocarbures tout en assurant la sécurité des personnes et des biens, la protection de l'environnement et la récupération optimale de la ressource, et ce, en conformité avec les cibles de réduction des émissions de gaz à effet de serre établies par le gouvernement »²¹. Cependant, la délimitation du territoire ne pourra être faite que de manière préventive par la MRC. En effet, si une licence autorise déjà l'exploration, la production ou le stockage d'hydrocarbures sur un territoire donné, la qualification n'aura pas d'effet sur les droits acquis du titulaire²².

Moratoire sur les gaz de schiste

Avant de procéder à l'analyse du cadre législatif et réglementaire en matière d'hydrocarbures dans la province de Québec, il faut d'abord spécifier ce à quoi on réfère. En effet, la notion d'hydrocarbures renvoie généralement au gaz naturel et au pétrole. Cependant, une importante partie du territoire est actuellement visée par un moratoire *de facto* sur les gaz de schiste.

En 2010, des citoyens et des municipalités de la vallée du Saint-Laurent se mobilisent contre une industrie gazière naissante qui tente de s'implanter dans un milieu habité et à vocation généralement agricole. Ce débat a notamment mené à la publication de deux rapports, l'un de la commission du *Bureau d'audiences publiques sur l'environnement* (ci-après, « BAPE ») sur le gaz de schiste, l'autre du Vérificateur général du Québec, qui observent tous les deux l'inadéquation de la LM face aux prérogatives municipales en matière d'aménagement intégré du territoire, ainsi que par rapport à certains des principes promus par la *Loi sur le développement durable* (ci-après, « LDD »)²³ – notamment les principes d'information et de participation citoyenne, de pollueur-payeur et de protection environnementale.

Le Projet de loi 37²⁴ déposé en 2013 suggère donc d'interdire les activités de forage, les opérations de fracturation et les essais d'injectivité, lorsqu'ils sont destinés à rechercher ou à exploiter du gaz naturel dans le schiste sur le territoire des municipalités désignées à l'annexe de la loi (soit essentiellement les municipalités situées dans les basses-terres du Saint-Laurent où l'on trouve les gisements de schiste d'Utica)²⁵. Cependant, ce projet de loi n'a jamais acquis force de loi et le « moratoire » actuel est plutôt imposé *de facto*.

²¹ PL 106, *Loi sur les hydrocarbures*, 41^e législature-1^{ière} session, 2016, c H-4.2, art 1.

²² *Ibid.*, art 141(3).

²³ *Loi sur le développement durable*, RLRQ, c D-8.1.1.

²⁴ PL 37, *Loi interdisant certaines activités destinées à rechercher ou à exploiter du gaz naturel dans le schiste*, 40^e législature-1^{ière} session, Québec, 15 mai 2013, en ligne : <<http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/projets-loi/projet-loi-37-40-1.html>>.

²⁵ Jean Piette, *Moratoire régional sur l'exploration et l'exploitation du gaz de schiste au Québec et projet de règlement visant à protéger les sources d'eau potable*, (mai 2013) Actualité juridique, Norton Rose Fulbright, en ligne :

<[https://unik.caij.qc.ca/recherche#q=moratoire%20sur%20le%20gaz%20de%20schiste&t=unik&sort=relevancy&f:c:aij-unik-checkboxes=\[Jurisprudence,Doctrine,L%C3%A9gislation\]&m=detailed&bp=results](https://unik.caij.qc.ca/recherche#q=moratoire%20sur%20le%20gaz%20de%20schiste&t=unik&sort=relevancy&f:c:aij-unik-checkboxes=[Jurisprudence,Doctrine,L%C3%A9gislation]&m=detailed&bp=results)>.

Nouvelle Loi sur la qualité de l'environnement

Nous tenons également à souligner que les récentes modifications apportées à la *Loi sur la qualité de l'environnement* (ci-après, « LQE ») pourraient avoir comme effet de permettre la fracturation à des fins de « recherche et d'expérimentation » :

Sous réserve des sous-sections 2 et 3, lorsqu'un projet visé à l'article 22 a pour objectif d'évaluer la performance environnementale d'une nouvelle technologie ou d'une nouvelle pratique, le ministre peut, délivrer l'autorisation à des fins de recherche et d'expérimentation et permettre à une personne ou à une municipalité de déroger à une disposition de la présente loi ou d'un règlement pris en vertu de celle-ci²⁶. [nos soulignements]

Cette disposition laisse donc présager que les entreprises détenant déjà des permis d'exploration dans la vallée du Saint-Laurent pourraient se voir accorder des autorisations gouvernementales pour des projets pilotes liés à la fracturation hydraulique. Tel que mentionné précédemment, la LH ne permettra pas aux municipalités du Québec de bloquer les projets pétroliers et gaziers sur leur territoire si des permis d'exploration ont déjà été accordés, ce qui est le cas pour des centaines de municipalités²⁷. En effet, pratiquement toute la vallée du Saint-Laurent fait déjà l'objet de licences d'exploration.

Les récentes modifications apportées à la LQE sont pour la plupart entrées en vigueur le 23 mars 2018²⁸. Il est donc encore tôt pour en mesurer les effets sur le régime de l'exploration et de l'exploitation des hydrocarbures au Québec.

²⁶ *Loi sur la qualité de l'environnement*, LRQ c Q-2, version à jour au 23 mars 2018, en ligne : <<http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/lqe/autorisations/LQE-T12-va.pdf>>, art 29.

²⁷ PL 106, *Loi sur les hydrocarbures*, 41^e législature-1^{ière} session, 2016, c H-4.2, art 141(3).

²⁸ *Loi sur la qualité de l'environnement*, LRQ c Q-2, version à jour au 23 mars 2018, en ligne : <<http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/lqe/autorisations/LQE-T12-va.pdf>>.

2. Recensement des textes pertinents

Lois

- Code civil du Québec, CCQ 1991
- Loi constitutionnelle de 1867 (RU), 30 & 31 Vict, c 3, reproduit dans LRC 1985, ann II, n°5
- Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, RLRO c A-19.1
- Loi sur les compétences municipales, RLRO c C-47.1
- Loi sur les mines, RLRO c M-13.1
- Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles, RLRO c P-41.1
- Loi sur la qualité de l'environnement, RLRO c Q-2, version à jour au 23 mars 2018
- PL 106, Loi sur les hydrocarbures, 41e législature-1ère session, 2016, c H-4.2 (non en vigueur)

Règlements

- Règlement sur l'enfouissement et l'incinération de matières résiduelles, RLRO c Q-2, r 19
- Règlement sur les ouvrages municipaux d'assainissement des eaux usées, RLRO c Q-2, r 34.1
- Règlement sur les matières dangereuses, RLRO c Q-2, r 32
- Règlement sur le pétrole, le gaz naturel et les réservoirs souterrains, RLRO c M-13.1, r 1
- Règlement sur la protection et la réhabilitation des terrains, RLRO c Q-2, r 37
- Règlement sur le prélèvement des eaux et leur protection, RLRO c Q-2, r 35-2
- Règlement relatif à l'application de la Loi sur la qualité de l'environnement, RLRO c Q-2, r 3
- Règlement relatif à l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement de certains projets, 13 décembre 2017, 149e année, no 50, à jour au 23 mars 2018
- Règlement sur la transmission de renseignements liés à l'exécution de certains travaux de forage et de fracturation de puits gaziers ou pétroliers, RLRO c Q-2, r 47.1

Directives, guides et politiques

- Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, Directive sur le traitement des eaux usées gazières et pétrolières par des ouvrages municipaux d'assainissement, 2015
- Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, Lignes directrices provisoires sur l'exploration gazière et pétrolière, 2014
- Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, Politique de protection des sols et de réhabilitation des terrains contaminés, 2017-2021

3. Recensement de la jurisprudence pertinente associée aux textes

3.1 En matière de décontamination des terrains

3.1.1 *Imperial Oil Ltd. v. Quebec (Minister of the Environment)*, [2003] 2 SCR 624

La rétroactivité du pouvoir d'ordonnance de réhabilitation applicable dans le cas d'un pollueur a été abordée par la Cour suprême du Canada dans l'affaire citée ci-dessus *Cie pétrolière Impériale c Québec*, laquelle concernait une ordonnance émise en vertu des anciens articles 31.42 et 31.43 de la LQE (réhabilitation des sols). Bien que la Cour suprême n'ait pas adressé directement la portée dans le temps de cette rétroactivité, elle a confirmé la validité du pouvoir d'ordonner à un pollueur de procéder à une étude de caractérisation et des mesures de décontamination sur un terrain ayant appartenu à la Compagnie pétrolière Impériale et où celle-ci a exploité un dépôt de produits pétroliers de 1920 à 1973, même s'il n'en est plus propriétaire depuis 1979.

Voici quelques extraits pertinents :

When contamination caused problems at a site that had been operated by Imperial Oil, Quebec's Minister of the Environment ordered Imperial, pursuant to s. 31.42 of the Environment Quality Act ("EQA"), to prepare at its own expense a site characterization study which would also include appropriate decontamination measures and submit it to the Ministère. Imperial declined to do the study and asked the Administrative Tribunal of Québec to quash the Minister's order. It argued, inter alia, that there had been a violation of the rules of procedural fairness that applied to the Minister's decision since the Minister was in a conflict of interest because he had been involved in the earlier decontamination work and was now being sued concerning the contamination of the site by the present owners of the land. The Tribunal dismissed the appeal, but the Superior Court allowed the application for judicial review. It concluded that the Minister's order should be set aside because the Tribunal had adopted an unreasonable interpretation of s. 31.42 EQA, but also because the Minister was in a conflict of interest. The Minister therefore did not have the appearance of impartiality required by the rules of procedural fairness. The Québec Court of Appeal set aside this decision and affirmed the Minister's order.

The appeal is dismissed by the CSC:

The Minister had the authority to issue the kind of order at stake in the present case under the EQA. Section 31.42, which sets out what is called the polluter-pay principle, allows for the use of a broad discretion by the Minister. Under that provision, the Minister may impose an obligation on the parties responsible for the contamination of the environment to conduct the studies required in order to ascertain the nature of the problem identified, to submit a plan for the corrective work and, where applicable, to have that work performed at their own expense. In the application of s. 31.42, the Minister is

performing a mainly political role which involves his authority, and his duty, to choose the best course of action, from the standpoint of the public interest, in order to achieve the objectives of the environmental protection legislation. He is not performing an adjudicative function. On the contrary, he is performing his functions of management and application of environmental protection legislation.

This environmental law case arises out of the application of the polluter-pay statutory principle that has now been incorporated into the environmental legislation of Quebec. When contamination caused problems at a site that had been operated by the appellant, Imperial Oil Limited (“Imperial”), Quebec’s Minister of the Environment (the “Minister”) ordered Imperial to prepare at its own expense a site characterization study which would also include appropriate decontamination measures and submit it to the Ministère²⁹.

3.2 En matière de zonage (agricole)

3.2.1 *Société d'énergie Talisman inc, 2012 QC CPTAQ 103545*

Voici un extrait de la décision pour établir une brève mise en contexte :

Dans cette affaire, la Commission a autorisé le forage de puits d'exploration pour la recherche de gaz naturel et d'un chemin d'accès sur 1,9 hectare au dossier 357487 précité³⁰. Le forage a été réalisé et la superficie a été remise en culture. Le puits est demeuré en place en bordure d'un boisé.

Aujourd'hui, la demanderesse veut obtenir l'autorisation de maintenir un puits d'observation et un accès pédestre, le tout couvrant une superficie d'environ 200 mètres carrés.

Elle veut également pouvoir utiliser une superficie de 1,3 hectare de façon périodique dans le cas où des travaux d'entretien devraient être réalisés dans le puits concerné (Talisman La Visitation #1). Si cette éventualité se présentait, la demanderesse s'engage à informer la Commission deux semaines avant le début des travaux³¹.

[...]

LA COMMISSION AUTORISE l'utilisation à des fins autres que l'agriculture, soit le maintien en place du puits d'observation Talisman La Visitation #1 ainsi qu'un accès pédestre, d'un emplacement faisant partie du lot 555, du cadastre de la paroisse de Sainte-Monique, de la circonscription foncière de Nicolet, dans la municipalité de La Visitation-de-Yamaska, d'une superficie approximative de 200 mètres carrés³².

²⁹ *Imperial Oil Ltd v. Quebec (Minister of the Environment)*, [2003] 2 SCR 624, paragraphe introductif.

³⁰ *Talisman Energy inc. (Re)*, 2008 QC CPTAQ 41651.

³¹ *Ibid.* para 7-9.

³² *Ibid.* para 13.

Pour rendre une décision sur cette demande, la Commission de protection du territoire agricole du Québec (ci-après, la « CPTAQ ») se base sur les dispositions des articles 12 et 62 de la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* (ci-après, « LPTAA »)³³, en prenant en considération seulement les faits pertinents à ces dispositions.

Pour exercer sa compétence, la commission tient compte de l'intérêt général de protéger le territoire et les activités agricoles. À cette fin, elle prend en considération le contexte des particularités régionales.

La commission peut prendre en considération tous les faits qui sont à sa connaissance³⁴.

Selon le rapport d'expertise agroforestière soumis avec la demande, des mesures d'atténuation seront appliquées afin de faciliter sa remise en état : le sol arable sera conservé sur le site, une membrane géotextile sera installée pour les bassins d'entreposage des résidus et la base du puits, etc. Dans ce contexte, la CPTAQ autorise la présente demande, parce que l'impact pour l'agriculture serait temporaire. Également, advenant l'abandon du forage ou à la fin de l'exploitation, toute la superficie visée retrouvera sa vocation agricole³⁵.

3.3 En matière de compétences municipales

3.3.1 *Pétrolia inc c Gaspé (Ville de), 2014 QCCS 360*

Le Québec est actuellement témoin d'un important litige entre plus de 300 municipalités et le gouvernement provincial afin de déterminer l'étendue des pouvoirs d'une municipalité en matière de protection des sources d'eau potable. En effet, les municipalités revendiquent le droit d'adopter des règlements afin d'augmenter la distance séparatrice minimale entre un forage et une source d'eau potable, distance qui est actuellement de 500 mètres en vertu du règlement provincial³⁶ sur le prélèvement des eaux et leur protection. Les municipalités détiennent les pouvoirs qui leur sont délégués par les provinces via des lois habilitantes³⁷. Alors que la *Loi sur les compétences municipales* (ci-après, « LCM »)³⁸ accorde aux municipalités la capacité de régler en matière d'environnement, l'article 3 de cette même loi précise que toute disposition d'un règlement municipal qui serait inconciliable avec une loi ou un règlement provincial serait inopérante³⁹. De même, l'article 124 de l'ancienne LQE⁴⁰ prévoit que les règlements adoptés en vertu de cette loi prévalent sur tout règlement municipal.

³³ *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles*, RLRQ c P-41.1.

³⁴ *Ibid.* art 12.

³⁵ *Talisman Energy inc. (Re)*, 2008 QC CPTAQ 41651, para 19-20.

³⁶ *Règlement sur le prélèvement des eaux et leur protection*, RLRQ, c Q-2, r 35-2, art 32.

³⁷ *Loi constitutionnelle de 1867* (RU), 30 & 31 Vict, c 3, art 23, reproduit dans LRC 1985, ann II, n° 5.

³⁸ *Loi sur les compétences municipales*, RLRQ, c C-47.1.

³⁹ *Ibid.* art 3.

Ces limites aux compétences des municipalités ont été appliquées en 2014 dans le jugement précédemment cité, alors que la ville de Gaspé tentait d'adopter un règlement visant à augmenter la distance minimale entre un forage et une source d'eau potable (*Règlement déterminant les distances séparatrices pour protéger les sources d'eau et puits artésiens de surface dans la Ville de Gaspé*). Les dispositions du règlement ont été déclarées inopérantes par le juge à cause de l'ancien article 124 LQE. Plusieurs dispositions du règlement ont aussi été déclarés *ultra vires* parce qu'elles ont été considérées comme visant à régler le forage, une matière qui relève de la compétence provinciale en vertu de la LM. Les compétences des municipalités en matière de protection de l'environnement et de l'eau en contexte de forage sont ainsi très limitées par la législation provinciale.

Selon l'auteur Hugo Tremblay, cette affaire dévoile une interprétation restrictive de l'article 3 de la LCM. En effet, selon ce dernier, cette disposition :

accorde une certaine liberté aux municipalités, puisqu'elle rend inopérantes les dispositions adoptées par ces dernières, dans leur champ de compétence, uniquement lorsqu'elles entrent en conflit explicite avec les dispositions des lois et règlements provinciaux. Une municipalité peut donc adopter des règlements qui imposent davantage de contraintes que la législation provinciale visant le même objet lorsque l'intérêt public local ou l'opinion générale de ses citoyens le demande⁴¹.

L'absence d'une telle marge de manœuvre irait donc à l'encontre du principe de subsidiarité et prive d'effet des dispositions réglementaires municipales, « ce qui reflète une certaine tendance centralisatrice constatée depuis longtemps en droit québécois »⁴².

3.3.2 *Gastem inc c Ristigouche-partie-Sud-Est (Municipalité de), 2018 QCCS 779*

Gastem, société d'exploitation pétrolière, poursuit la municipalité de Ristigouche-partie-Sud-Est en compensation des dommages qu'elle allègue avoir subis à la suite de l'adoption d'un règlement municipal. Le règlement en question aurait paralysé les activités d'exploration de la société sur des lots situés en territoire municipal où elle détenait les permis de recherche et de forage obtenus en vertu de la LM. Ce règlement municipal, s'inspirant du règlement de Gaspé cité ci-dessus, empêchait tout forage pétrolier et gazier à moins de 2 kilomètres des sources d'eau potable ; il a été adopté avant l'entrée en vigueur du *Règlement sur le prélèvement des eaux et leur protection* (ci-après, « RPEP »)⁴³. L'entreprise ne demandait pas de faire invalider le

⁴⁰ *Loi sur la qualité de l'environnement*, LRQ c Q-2, version à jour au 23 mars 2018, en ligne : <<http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/lqe/autorisations/LQE-T12-va.pdf>>, art 118.3.3.

⁴¹ Hugo Tremblay, « Municipalités et hydrocarbures : chargées à blanc sur la ligne de front ? » (2016), 46 :1, *Revue générale de droit*, à la p 201.

⁴² *Ibid.* à la p 201.

⁴³ *Règlement sur le prélèvement des eaux et leur protection*, RLRQ, c Q-2, r 35-2.

règlement adopté par la municipalité, mais plutôt des dommages et intérêts, alléguant un préjudice causé par l'adoption de ce règlement.

Or, comme l'adoption d'un tel règlement par la municipalité constitue un « acte politique »⁴⁴, le fardeau de preuve reposant sur Gastem pour pouvoir obtenir des dommages était de démontrer la mauvaise foi de la municipalité, ou encore « l'insouciance déréglée correspondant à de la mauvaise foi ». La municipalité de Ristigouche-Sud-Est a toutefois démontré que le règlement avait été adopté en respectant la procédure habituelle⁴⁵ et dans l'intérêt public de ses citoyens :

[49] L'intérêt public, le bien-être collectif d'une communauté et la sécurité des citoyens doivent être soupesés dans tous les projets introduits dans une municipalité.

[50] Les municipalités sont reconnues comme palier gouvernemental et doivent assumer leurs responsabilités dans la protection de l'environnement sur leur territoire en respect du principe de subsidiarité.

[51] [...] les municipalités du Québec n'échappent aucunement au rôle qu'elles doivent jouer dans la protection de la qualité de l'environnement.

[52] Le tribunal rappelle qu'une municipalité a le devoir de faire respecter sur son territoire le principe de précaution, lequel est maintenant enchâssé da la *Loi sur le développement durable*⁴⁶.

Pour ces raisons, le Tribunal n'a pu conclure que la municipalité a fait preuve de mauvaise foi dans l'adoption de son règlement. Ainsi, ce jugement n'a pas pour effet de permettre aux municipalités d'adopter des règlements allant à l'encontre du RPEP. Toutefois, il établit que les municipalités ne peuvent être poursuivies en dommages et intérêts en raison de l'adoption de ce type de réglementation. Comme le dit la juge elle-même : « le véritable enjeu juridique aurait été d'interpréter la validité du règlement »⁴⁷, un recours que Gastem ne pouvait emprunter puisque l'entreprise a vendu ses droits à Pétrolia⁴⁸.

⁴⁴ *Gastem inc c Ristigouche-partie-Sud-Est (Municipalité de)*, 2018 QCCS 779, para 34-35.

⁴⁵ *Ibid.* para 37.

⁴⁶ *Ibid.* para 49-52.

⁴⁷ *Ibid.* para 91.

⁴⁸ Gilles Gagné, « Poursuite punitive contre Ristigouche-Sud-Est », *Le Soleil*, (26 août 2017), en ligne : <<https://www.lesoleil.com/actualite/en-region/poursuite-punitive-contre-ristigouche-sud-est-dca32a791754733310a277fd329b5a4f>>.

4. Recensement des extraits pertinents

4.1 Régime de l'exploration

4.1.1 Le permis de recherche

4.1.1.1 Loi sur les mines

Le permis de recherche de pétrole, de gaz naturel et de réservoir souterrain est délivré par le ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles (ci-après « MERN »)⁴⁹. Il est nécessaire pour obtenir l'autorisation d'effectuer toute opération subséquente. Depuis la fin du « free mining » en 2013, les permis sont délivrés par appel d'offre⁵⁰. Le ministre procède à l'adjudication d'un permis pour le territoire, lorsque l'adjudicataire remet au ministre les renseignements et documents suivants, déterminés en vertu du *Règlement sur le pétrole, le gaz naturel et les réservoirs souterrains* (ci-après, « RPGNRS »)⁵¹ :

[...] 2° d'un programme des travaux attesté par un géologue ou un ingénieur géologue précisant la nature et l'étendue des travaux envisagés avec les renseignements d'ordre géologique et géophysique que le requérant détient;
3° d'une déclaration justifiant les capacités techniques et financières du requérant, indiquant:

- a) dans le cas d'une personne morale, son statut juridique;
- b) ses principaux domaines d'activités et son champ de spécialisation;
- c) l'expérience du requérant et ses principales réalisations;
- d) les derniers états financiers annuels et, le cas échéant, les derniers états financiers trimestriels produits par un comptable professionnel agréé auditeur;

4° du paiement des droits de la première année;

5° du paiement des frais de 3113\$⁵².

De plus, le titulaire du permis de recherche doit payer au ministre des droits annuels au montant de 10,40 \$ le km²⁵³. Le territoire qui fait l'objet d'un permis doit être compris à l'intérieur d'un seul périmètre et sa superficie ne doit pas excéder 250 km²⁵⁴. Leur durée initiale est de 5 ans, renouvelable pour 1 an, au plus 5 fois⁵⁵. Le ministre peut autoriser la prolongation de la période de validité du permis lorsque le titulaire démontre la présence d'indices sérieux de possibilité d'exploitation économiques⁵⁶.

⁴⁹ *Loi sur les mines*, LRQ 1987, c M-13.1, art 165 ; *Règlement sur le pétrole, le gaz naturel et les réservoirs souterrains*, RLRQ, c M-13.1, r 1, art 62-73.

⁵⁰ *Loi sur les mines*, LRQ 1987, c M-13.1, art 166.

⁵¹ *Règlement sur le pétrole, le gaz naturel et les réservoirs souterrains*, RLRQ, c M-13.1, r 1, art 63.

⁵² *Ibid.*

⁵³ *Ibid.* art 64.

⁵⁴ *Loi sur les mines*, LRQ 1987, c M-13.1, art 168.

⁵⁵ *Ibid.* art 169.

⁵⁶ *Ibid.* art 169.1.

4.1.1.2 Loi sur les hydrocarbures

La LH, qui n'est pas encore entrée en vigueur, prévoit des dispositions transitoires concernant les différents types de permis énumérés et définis dans la LM, dont le permis de recherche. En effet, cette loi prévoit que « le permis de recherche de pétrole, de gaz naturel et de réservoir souterrain délivré en vertu de la *Loi sur les mines* est réputé être une licence d'exploration délivrée en vertu de la présente loi pour la durée non écoulée du permis [...] »⁵⁷.

La licence d'exploration sera attribuée par un processus de mise aux enchères⁵⁸. Toutefois, les modalités de mise aux enchères doivent encore être déterminées par règlement du gouvernement⁵⁹. Cette licence confère à son titulaire le droit de rechercher des hydrocarbures ou un réservoir souterrain sur le territoire visé par la licence⁶⁰, ainsi que d'extraire des hydrocarbures et d'en disposer ou d'utiliser un réservoir souterrain pour une période d'essai⁶¹.

Concernant la période d'essai mentionnée, l'article 26 de la LH dispose que « le gouvernement détermine, par règlement, la durée et les conditions d'exercice de cette période d'essai [...] »⁶².

Enfin, la période de validité d'une licence d'exploration est de cinq ans, renouvelable par le ministre⁶³.

4.1.2 Les travaux minimums obligatoires

4.1.2.1 Loi sur les mines

Pour maintenir en vigueur son permis de recherche, le titulaire doit, en plus du paiement des droits annuels, effectuer des travaux obligatoires d'exploration ou, à défaut, payer au ministre un montant équivalent⁶⁴. Le montant minimum de ces travaux est déterminé par le RPGNRS:

Les travaux à effectuer en application de l'article 177 de la Loi sont des études géologiques, des études géophysiques ou des forages, et des évaluations économiques du gisement effectuées en application du deuxième alinéa de l'article 176 de la Loi.

Le coût minimum de ces travaux est le suivant:

1° pour la première année de validité du permis, le montant le plus élevé entre 50 \$ le km² ou 3 000 \$;

⁵⁷ PL 106, *Loi sur les hydrocarbures*, 41^e législature-1^{ière} session, 2016, c H-4.2, art 269.

⁵⁸ *Ibid.* art 16.

⁵⁹ *Ibid.* art 17.

⁶⁰ *Ibid.* art 25.

⁶¹ *Ibid.* art 26.

⁶² *Ibid.*

⁶³ *Ibid.* art 27.

⁶⁴ *Loi sur les mines*, LRQ 1987, c M-13.1, art 177.

- 2° pour la deuxième année de validité du permis, le montant le plus élevé entre 100 \$ le km² ou 6 000 \$;
- 3° pour la troisième année de validité du permis, le montant le plus élevé entre 150 \$ le km² ou 9 000 \$;
- 4° pour la quatrième année de validité du permis, le montant le plus élevé entre 200 \$ le km² ou 12 000 \$;
- 5° pour la cinquième année de validité du permis, le montant le plus élevé entre 250 \$ le km² ou 15 000 \$;
- 6° pour chaque période de renouvellement du permis, le montant le plus élevé entre 250 \$ le km² ou 20 000 \$⁶⁵.

Lorsqu'une entreprise possède un permis de recherche, elle, ou un opérateur avec qui elle a une entente, peut effectuer des travaux d'exploration géologique, géophysique ou de forage. Tous ces travaux nécessitent des permis du MERN.

Le permis de levé géophysique est nécessaire à toute entreprise visant à effectuer des travaux pour déterminer indirectement toute caractéristique du sous-sol par des mesures indirectes au-dessus ou sur la surface du sol : « toute méthode de recherche de pétrole, de gaz naturel ou d'un réservoir souterrain par des mesures indirectes des propriétés physiques du sous-sol effectuées au-dessus ou sur la surface du sol [...] pour déterminer indirectement toute caractéristique du sous-sol »⁶⁶. Ces travaux relatifs à la gravité, au magnétisme et à la sismicité engendrent des conditions additionnelles à respecter : description du projet (territoire visé, nature et objectifs du projet, échancier), droits à acquitter, normes à respecter, rapports.

Le permis de forage de puits⁶⁷ est nécessaire pour forer un puits visant à rechercher ou exploiter du pétrole ou du gaz naturel. La demande doit être présentée 30 jours avant la date de début des travaux, comprendre plusieurs données relatives à l'ouvrage proposé, dont un programme de forage, et être accompagnée du paiement d'un montant de 4 426 \$⁶⁸. Le programme de forage présenté au ministre doit « démontrer que les travaux seront réalisés conformément aux règles de l'art de manière à assurer la sécurité des personnes, des biens et de l'environnement, ainsi que la pérennité de la ressource »⁶⁹. Le titulaire du permis doit débiter les travaux de forage du puits dans les 12 mois qui suivent la date de la délivrance du permis⁷⁰.

⁶⁵ *Règlement sur le pétrole, le gaz naturel et les réservoirs souterrains*, RLRQ, c M-13.1, r 1, art 67.

⁶⁶ *Loi sur les mines*, LRQ 1987, c M-13.1, art 157-158 ; *Règlement sur le pétrole, le gaz naturel et les réservoirs souterrains*, RLRQ, c M-13.1, r 1, art 2-14.

⁶⁷ *Loi sur les mines*, LRQ 1987, c M-13.1, art 160-164 ; *Règlement sur le pétrole, le gaz naturel et les réservoirs souterrains*, RLRQ, c M-13.1, r 1, art 15-48.1.

⁶⁸ *Règlement sur le pétrole, le gaz naturel et les réservoirs souterrains*, RLRQ, c M-13.1, r 1, art 15.

⁶⁹ *Ibid.*

⁷⁰ *Ibid.* art 19.

Le permis de complétion⁷¹ doit être obtenu avant de réaliser les travaux nécessaires à sa mise en service. Ces travaux peuvent notamment comprendre les opérations entourant la fracturation hydraulique. Le permis est délivré lorsque la demande est accompagnée des droits exigibles, qui s'élèvent à 2 574 \$, et que les conditions prévues par règlement sont remplies⁷². Le titulaire du permis de complétion doit équiper le puits d'un tube de production ainsi que d'une tête de puits permettant d'en assurer en tout temps le contrôle⁷³. Le puits est alors prêt à entrer en production. À cette étape, l'ensemble des opérations nécessaires à la mise en valeur d'un gisement – c'est-à-dire pour que le gaz naturel ou le pétrole soient extraits du puits – sont effectuées.

Le permis de modification doit faire l'objet d'une demande présentée au ministre sur la formule prescrite à l'annexe IV, accompagnée des frais au montant de 2 075\$⁷⁴. Les articles concernant la complétion s'y appliquent également, avec les adaptations nécessaires⁷⁵.

Le ministre refuse tout ou partie des travaux déclarés lorsque les documents transmis sont incomplets ou non conformes au règlement ; ne justifient pas les montants déclarés ou le coût réel des travaux ; ne démontrent pas que les montants déclarés ont été déboursés uniquement pour l'exécution des travaux ; ont été falsifiés ou contiennent de faux renseignements ; ou encore déclarent des travaux qui ont déjà été déclarés⁷⁶. Le titulaire du permis peut appliquer partie des travaux effectués en dehors du territoire qui fait l'objet du permis⁷⁷. Sous certaines conditions, le ministre peut dispenser de tout ou partie des travaux le titulaire de permis qui ne les a pas effectués dans le délai prescrit⁷⁸.

À cette étape, le titulaire du permis de recherche ne peut extraire du pétrole ou du gaz naturel ou en disposer que pour la période d'essai et selon les conditions fixées par règlement⁷⁹. Il doit avertir le ministre dès qu'il fait la découverte d'un gisement de pétrole ou de gaz naturel dans le territoire qui fait l'objet de son permis et lui en indiquer de façon détaillée la nature et l'emplacement⁸⁰. Finalement, si le titulaire désire exploiter ce gisement, il doit, dans les six mois, transmettre au ministre une demande de bail d'exploitation de pétrole ou de gaz naturel⁸¹.

⁷¹ *Loi sur les mines*, LRQ 1987, c M-13.1, art 160-164 ; *Règlement sur le pétrole, le gaz naturel et les réservoirs souterrains*, RLRQ, c M-13.1, r 1, art 49-55.

⁷² *Règlement sur le pétrole, le gaz naturel et les réservoirs souterrains*, RLRQ, c M-13.1, r 1, art 49.

⁷³ *Ibid.* art 53.

⁷⁴ *Ibid.* art 56.

⁷⁵ *Ibid.* art 57.

⁷⁶ *Loi sur les mines*, LRQ 1987, c M-13.1, art 179.

⁷⁷ *Ibid.* art 183.

⁷⁸ *Ibid.* art 178.

⁷⁹ *Loi sur les mines*, LRQ 1987, c M-13.1, art 174 ; *Règlement sur le pétrole, le gaz naturel et les réservoirs souterrains*, RLRQ, c M-13.1, r 1, art 71-73.

⁸⁰ *Loi sur les mines*, LRQ 1987, c M-13.1, art 176.

⁸¹ *Ibid.* art 176(3).

4.1.2.2 Loi sur les hydrocarbures

Le titulaire d'une licence d'exploration doit obligatoirement effectuer des travaux minimums définis par l'article suivant :

Sous réserve des articles 32 à 34, le titulaire d'une licence d'exploration doit effectuer chaque année, dans le territoire qui fait l'objet de sa licence, les travaux minimums déterminés par règlement. Il fait rapport au ministre, dans les six mois qui suivent la date anniversaire de l'attribution de la licence, de tous les travaux exécutés durant l'année. En plus des travaux minimums, le gouvernement détermine, par règlement, la nature des travaux admissibles, leurs frais afférents, la forme et la teneur du rapport qui est transmis au ministre ainsi que les documents qui l'accompagnent. La nature et le montant minimum des travaux peuvent varier selon la superficie du territoire et la région où il est situé⁸².

Tout comme la LM, la LH prévoit différentes autorisations assimilables aux différents permis associés aux travaux de recherche d'hydrocarbures cités ci-dessus :

- L'autorisation de levé géophysique ou levé géochimique⁸³ : dans le cas où un certificat d'autorisation est requis en vertu de l'article 22 de la LQE, cette autorisation ne peut être octroyée avant que ce certificat n'ait été délivré⁸⁴ ;
- L'autorisation de sondage stratigraphique⁸⁵ ;
- L'autorisation de forage⁸⁶ : dans le cas où un certificat d'autorisation est requis en vertu des articles 22, 31.5, 164 ou 201 de la LQE, l'autorisation ne peut être octroyée avant que ce certificat n'ait été délivré et que le ministre n'ait approuvé le plan de fermeture définitive de puits ou de réservoir et de restauration de site ainsi que la garantie prévus au chapitre IV de la loi⁸⁷. Ce plan de fermeture définitive prévoit les travaux devant être réalisés⁸⁸ ;
- L'autorisation de complétion⁸⁹ : dans le cas où un certificat d'autorisation est requis en vertu de l'article 22 de la LQE, l'autorisation de complétion ne peut être octroyée avant que ce certificat n'ait été délivré⁹⁰ ;
- L'autorisation de fracturation⁹¹ : dans le cas où un certificat d'autorisation est requis en vertu de l'article 22 de la LQE, l'autorisation de fracturation ne peut être octroyée avant que ce certificat n'ait été délivré⁹².

⁸² PL 106, *Loi sur les hydrocarbures*, 41^e législature-1^{ère} session, 2016, c H-4.2, art 31.

⁸³ *Ibid.* art 72-74.

⁸⁴ *Ibid.* art 74.

⁸⁵ *Ibid.* art 75-76.

⁸⁶ *Ibid.* art 77-83.

⁸⁷ *Ibid.* art 79.

⁸⁸ *Ibid.* art 101.

⁸⁹ *Ibid.* art 84-86.

⁹⁰ *Ibid.* art 86.

⁹¹ *Ibid.* art 87-89.

⁹² *Ibid.* art 89.

Toutefois, la LH prévoit une exemption à cette obligation de travaux minimums:

Le ministre peut dispenser le titulaire d'une licence d'exploration d'effectuer les travaux minimums prescrits pourvu, qu'à la fois:

- 1° le titulaire l'informe par écrit des raisons pour lesquelles il n'effectuera pas les travaux, et ce, avant la fin de l'année au cours de laquelle il devait les effectuer;
- 2° il verse au ministre une somme égale au double du montant minimum des travaux qu'il aurait dû effectuer ou, le cas échéant, une somme égale au double de la différence entre ce montant minimum et celui des travaux qu'il a effectués et dont il a fait rapport⁹³.

Enfin, le ministre dispose d'un certain pouvoir de suivi et de contrôle sur l'état des travaux minimums effectués par le titulaire de la licence d'exploration :

Le ministre peut refuser tout ou partie des travaux déclarés lorsque le rapport et les documents qui l'accompagnent:

- 1° sont incomplets ou non conformes au règlement;
- 2° ne justifient pas les montants déclarés ou le montant réel des travaux;
- 3° ne démontrent pas que les montants déclarés ont été déboursés uniquement pour l'exécution des travaux;
- 4° ont été falsifiés ou contiennent de faux renseignements;
- 5° déclarent des travaux qui ont déjà été rapportés dans un autre rapport par le titulaire de la licence et qui ont été acceptés⁹⁴.

4.1.3 Études environnementales préalables et consultations

4.1.3.1 Loi sur la qualité de l'environnement et règlements afférents

Le certificat d'autorisation

Le premier régime est celui de l'article 22 de la LQE. De manière générale, toute activité susceptible de porter atteinte à la qualité de l'environnement nécessite un certificat d'autorisation délivré en vertu de l'article 22 de la LQE, ce qui inclut nécessairement les activités reliées à l'exploration et l'exploitation des hydrocarbures. Cependant, le *Règlement relatif à l'application de la Loi sur la qualité de l'environnement* (ci-après « RLQE ») soustrait à cette obligation les travaux de jalonnement d'un claim et les levés géophysiques, géologiques ou géochimiques⁹⁵. Le RLQE soustrait aussi explicitement les travaux de forages, sauf ceux destinés à rechercher ou à exploiter du pétrole ou du gaz naturel dans le shale, communément appelé « schiste », ainsi toute opération de fracturation destinée à rechercher ou à exploiter du pétrole ou du gaz naturel⁹⁶. Ainsi, toute entreprise voulant entreprendre de tels travaux doit préalablement demander et

⁹³ *Ibid.* art 32.

⁹⁴ *Ibid.* art 35.

⁹⁵ *Règlement relatif à l'application de la Loi sur la qualité de l'environnement*, RLRQ c Q-2, r 3, art 1(2).

⁹⁶ *Ibid.* art 2(6).

obtenir du ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (ci-après « MDDELCC ») un certificat d'autorisation. Dans ces cas, le RLQE prévoit à l'article 7.1 une séance d'information et de consultation publique par le promoteur dans la communauté d'accueil. À la suite de cette consultation, la municipalité fournit son avis au ministre du MDDELCC. De plus, avant d'entreprendre les travaux autorisés, le requérant doit déposer un rapport de caractérisation du terrain permettant d'établir la qualité initiale des sols sur le site⁹⁷.

Pour sa part, le *Règlement sur la transmission de renseignements liés à l'exécution de certains travaux de forage et de fracturation de puits gaziers ou pétroliers* impose l'obligation de transmettre des renseignements au ministre, et ce, à tous les titulaires de certificats d'autorisation portant sur ces travaux, mais aussi à toute personne physique ou morale qui a effectué de tels travaux, depuis le 10 juin 2004, sans détenir de certificat d'autorisation à cet effet⁹⁸. Tous les trois mois, ces personnes doivent transmettre au ministre plusieurs renseignements relatifs aux travaux autorisés, même s'ils sont confidentiels⁹⁹. Ces informations ne sont néanmoins pas automatiquement accessibles à la population.

Si la demande de certificat d'autorisation concerne un projet touchant un habitat faunique tel qu'un milieu aquatique ou humide constituant un habitat du poisson ou un autre habitat faunique désigné, une copie de la demande sera transmise au ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs (ci-après, « MFFP »)¹⁰⁰, qui déterminera si une autorisation est requise. Si le projet prévoit un envoi des eaux usées vers une station d'épuration municipale, il sera nécessaire de joindre une copie de l'entente intervenue entre le requérant et l'exploitant de l'ouvrage municipal d'assainissement des eaux (ci-après « OMAE ») (à ce sujet, voir la section 4.3.1 du présent document). De plus, si le projet est situé dans une zone agricole au sens de la LPTAA¹⁰¹, il doit joindre la décision de la CPTAQ¹⁰².

⁹⁷ Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, *Lignes directrices provisoires sur l'exploration gazière et pétrolière*, 2014, en ligne : <<http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/industriel/hydrocarbures>>, à la p 8.

⁹⁸ *Règlement sur la transmission de renseignements liés à l'exécution de certains travaux de forage et de fracturation de puits gaziers ou pétroliers*, RLRQ c Q-2, r 47.1, art 13.

⁹⁹ *Ibid.* art 3.

¹⁰⁰ Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, *Lignes directrices provisoires sur l'exploration gazière et pétrolière*, 2014, en ligne : <<http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/industriel/hydrocarbures>>, à la p 56.

¹⁰¹ *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles*, LRQ, c P-41.1, art 97.

¹⁰² Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, *Lignes directrices provisoires sur l'exploration gazière et pétrolière*, 2014, en ligne : <<http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/industriel/hydrocarbures>>, à la p 59.

L'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement

Le second régime, celui des articles 31.1 et suivants de la LQE, est plus exigeant et vise les activités et les ouvrages susceptibles de causer des impacts significatifs à l'environnement. Ces projets sont alors assujettis à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement pouvant mener à des audiences publiques du BAPE. Le *Règlement relatif à l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement de certains projets* prévoit que les travaux visés par la LH qui sont liés à la production et au stockage d'hydrocarbures sont assujettis à la procédure d'évaluation environnementale¹⁰³.

Il faut souligner que l'article 31.5 de la LQE précise que, lorsque l'étude d'impact vise des travaux liés à la production ou au stockage d'hydrocarbures, le gouvernement doit prendre connaissance de la décision de la Régie de l'énergie avant de rendre sa décision¹⁰⁴.

Lorsque l'étude d'impact est jugée recevable par le ministre compétent, celui-ci informe le promoteur d'entreprendre la période d'information publique¹⁰⁵. Par ailleurs, c'est à ce moment qu'une personne, un groupe ou une municipalité peut demander au ministre la tenue d'une consultation publique ou d'une médiation relativement à ce projet¹⁰⁶.

Le prélèvement d'eau

En matière de prélèvement d'eau, le *Règlement sur le prélèvement des eaux et leur protection* (ci-après « RPEP »)¹⁰⁷ prévoit un ensemble de dispositions visant à encadrer la réalisation des sondages stratigraphiques et l'aménagement des sites de forage destinés à rechercher ou à exploiter du pétrole, du gaz naturel, de la saumure ou un réservoir souterrain, le tout dans un souci de protection des ressources en eau potable. En vertu de l'article 31.74 de la LQE, la notion de « prélèvement d'eau » est définie comme : « toute action de prendre de l'eau de surface ou de l'eau souterraine par quelque moyen que ce soit ».

¹⁰³ *Règlement relatif à l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement de certains projets*, 13 décembre 2017, 149^e année, no 50, en ligne : <<http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=1&file=67606.pdf>>, annexe I (13).

¹⁰⁴ PL 106, *Loi sur les hydrocarbures*, 41^e législature-1^{ière} session, 2016, c H-4.2, art 45.

¹⁰⁵ *Loi sur la qualité de l'environnement*, LRQ c Q-2, version à jour au 23 mars 2018, en ligne : <<http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/lqe/autorisations/LQE-T12-va.pdf>>, art 31.3.5.

¹⁰⁶ *Ibid.*

¹⁰⁷ *Règlement sur le prélèvement des eaux et leur protection*, RLRQ, c Q-2, r 35-2.

L'article 31 du RPEP prévoit des définitions qui n'étaient jusqu'ici prévues que dans la LQE ou dans la LM :

- « fracturation » : opération qui consiste à créer des fractures dans une formation géologique en y injectant un fluide, sous pression, par l'entremise d'un puits, à l'exception de celle utilisant un volume de fluides inférieur à 50 000 litres ;
- « segment d'un puits » : portion du puits permettant de soumettre une zone géologique à la fracturation ;
- « site de forage » : zone regroupant le ou les puits de forage destiné à rechercher ou à exploiter du pétrole, du gaz naturel, de la saumure ou un réservoir souterrain ainsi que le terrain aménagé dans les environs immédiats de ce(s) puit(s) pour accueillir les équipements et les infrastructures nécessaires aux interventions réalisées sur le (s) puit(s), tels les aires de stockage, les dépôts de terre et les bassins d'entreposage ou de traitement des eaux usées ;
- « sondage stratigraphique » : opération visant à recueillir des données sur une formation géologique, à l'aide notamment d'échantillons et de leurs analyses ainsi que de relevés techniques, réalisée dans le cadre de travaux préliminaires d'investigation pour éventuellement localiser, concevoir et aménager un site de forage destiné à rechercher ou à exploiter du pétrole, du gaz naturel, de la saumure ou un réservoir souterrain et le ou les puits qui s'y retrouveront.

L'entrée en vigueur du RPEP a entraîné la modification du RLQE de sorte que les prélèvements d'eau sont désormais soustraits de l'application de l'article 22 de la LQE. En effet, ils sont maintenant assujettis à un nouveau régime d'autorisation qui découle de l'entrée en vigueur des articles 31.75 et suivants de la LQE et du RPEP. Tout prélèvement d'eau est désormais subordonné à l'autorisation du MDDELCC ou du gouvernement, selon le cas, sous réserve de certaines exceptions. Les prélèvements d'eau aux fins des opérations de fracturation hydraulique sont assujettis au nouveau régime d'autorisation des prélèvements d'eau prévu aux articles 31.75 et suivants de la LQE.

Le RPEP interdit toute opération de fracturation d'un segment de puits à moins de 400 mètres sous la base d'un aquifère. Le RPEP fixe la base d'un aquifère à 200 mètres sous la surface du sol, à moins que l'étude hydrogéologique n'en conclue autrement. Ainsi, de manière générale, les opérations de fracturation se feront à plus de 600 mètres sous la surface du sol.

Le RPEP impose également un suivi serré des opérations de fracturation afin de vérifier que tout se passe conformément aux paramètres définis dans le programme de fracturation. Un suivi microsismique lors de la fracturation d'un puits est notamment exigé pour évaluer la propagation des fractures au sein de la formation géologique, sauf si la planification de l'opération de fracturation s'appuie sur des données antérieures recueillies dans un puits similaire aménagé dans

la même formation géologique. Ce suivi doit également être effectué durant la période de fermeture temporaire du site et durant les 10 années suivant sa fermeture définitive¹⁰⁸.

Dans certains cas, une étude sur la localisation des milieux naturels, de la flore et de la faune affectés par le prélèvement d'eau ou un site de rejet, leurs caractéristiques ainsi que les mesures d'atténuation des impacts envisagées doit également être déposée au soutien de la demande d'autorisation¹⁰⁹.

4.1.4 Garanties accordées au propriétaire (du sol et/ou du gisement)

4.1.4.1 Loi sur les mines

Le titulaire détient un droit d'accès au territoire sous lequel sont situés ses droits miniers¹¹⁰. Lorsque ces droits se situent en terre privée, la loi prévoit une nécessité d'obtenir une autorisation écrite du propriétaire foncier au moins 30 jours avant d'y accéder, ou encore la possibilité pour le titulaire des droits d'acquiescer de gré à gré tout droit réel nécessaire à l'accès au terrain ou à l'exécution de ses travaux d'exploration ou d'exploitation¹¹¹.

Deux options s'offrent au titulaire de droits miniers qui souhaite avoir accès au terrain où se situe le gisement convoité. Tout d'abord, les deux parties en présence peuvent négocier un accord prévoyant les modalités d'accès, les mesures d'atténuation et les compensations pour les pertes d'usages ainsi que les frais encourus. Ces négociations ne sont pas encadrées par la loi et la teneur des accords peut varier en fonction des habiletés ou des moyens de chaque propriétaire superficiaire. Dans la plupart des cas, cette entente prend la forme d'un bail immobilier où le propriétaire foncier, le bailleur, loue une parcelle de terrain à la compagnie exploitante moyennant un certain loyer. Si les négociations échouent, le titulaire des droits miniers se voit accorder le droit de recourir à l'expropriation. La procédure est régie par la *Loi sur l'expropriation*¹¹², qui soumet ce recours à l'autorisation du gouvernement. Toutefois, cette procédure n'aurait pas été utilisée dans le cadre de forages pétroliers ou gaziers au Québec depuis 1990¹¹³.

¹⁰⁸ *Règlement sur le prélèvement des eaux et leur protection*, RLRQ, c Q-2, r 35-2, art 47.

¹⁰⁹ Émilie Bundock et Pierre-Olivier Charlebois, « Nouveau régime d'autorisations environnementales et protection accrue des ressources en eau », (août 2014) *Bulletin environnement*, Fasken, en ligne : <<https://unik.caij.qc.ca/recherche#t=unik&sort=relevancy&m=detailed&unikid=PC-a82986>>.

¹¹⁰ *Loi sur les mines*, LRQ 1987, c M-13.1, art 170 et 200.

¹¹¹ *Ibid.* art 235.

¹¹² *Loi sur l'expropriation québécoise*, RLRQ c E-24.

¹¹³ Jean Baril et Alexandre Desjardins, « Analyse de la situation juridique du Québec encadrant le développement des hydrocarbures », *Forum sur les hydrocarbures Gaspésie-Iles de la Madeleine*, Centre québécois du droit de l'environnement, (mai 2013), en ligne : <<https://cqde.org/wp-content/uploads/2009/08/Analyse-de-la-situation-juridique-du-Quebec-encadrant-le-d%C3%A9veloppement-des-hydrocarbures.pdf>>, à la p 7.

4.1.4.2 Loi sur les hydrocarbures

Au même titre que la LM, lorsqu'une licence d'exploration est attribuée sur une terre privée, son titulaire doit aviser le propriétaire ou le locataire par écrit de l'obtention de la licence dans les 30 jours suivant son inscription au registre public des droits réels et immobiliers relatifs aux hydrocarbures¹¹⁴.

Soulignons cependant qu'en vertu de la nouvelle LH, le propriétaire d'une terre privée sera désormais en droit de refuser l'accès sur son terrain au titulaire d'une licence d'exploration. En effet, si le titulaire n'arrive pas à obtenir l'autorisation écrite du propriétaire ou du locataire sur le droit d'accès au terrain, ce dernier ne pourra y accéder¹¹⁵.

4.1.5 Garanties financières et techniques

4.1.5.1 Loi sur les mines

La demande de permis de forage doit être accompagnée d'une garantie d'exécution visant à couvrir les travaux de fermeture si l'entreprise n'est pas en mesure de compléter ses travaux. Le montant de la garantie correspond à 10 % du coût estimé des travaux. Elle ne peut toutefois être inférieure à 5 000 \$ ou supérieure à 150 000 \$¹¹⁶. Cette demande doit aussi être accompagnée d'une copie certifiée d'une police d'assurance-responsabilité civile au montant de 1 000 000 \$ pour tout dommage causé par les opérations de forage ou par l'équipement s'y rattachant¹¹⁷. La garantie d'exécution ainsi que la police d'assurance-responsabilité nécessaire à l'obtention du permis de forage doit être maintenue en vigueur jusqu'à ce que le puits soit fermé définitivement¹¹⁸. Le défaut de se conformer à cette obligation constitue une infraction pénale¹¹⁸.

Par ailleurs, le RPGNRS prévoit spécifiquement que certaines zones ne peuvent pas faire l'objet d'un forage et impose des normes de distance¹¹⁹. La réglementation prévoit de plus de nombreuses normes techniques à respecter par le titulaire du permis de forage, notamment concernant les tubages et la cimentation de ceux-ci, ainsi que des procédures d'analyse du sol et de rapports au ministre¹²⁰. Le titulaire du permis de forage doit s'assurer que ces ouvrages isolent tous les horizons géologiques rencontrés contenant de l'eau, de l'huile ou du gaz ; préviennent la migration d'huile, de gaz ou d'eau d'un horizon géologique à un autre ; et supportent les

¹¹⁴ PL 106, *Loi sur les hydrocarbures*, 41^e législature-1^{ère} session, 2016, c H-4.2, art 29.

¹¹⁵ *Ibid.* art 30.

¹¹⁶ *Règlement sur le pétrole, le gaz naturel et les réservoirs souterrains*, RLRQ, c M-13.1, r 1, art 16.

¹¹⁷ *Ibid.* art 17.

¹¹⁸ *Loi sur les mines*, LRQ 1987, c M-13.1, art 314(3) et 306 ; *Règlement sur le pétrole, le gaz naturel et les réservoirs souterrains*, RLRQ, c M-13.1, r 1, art 123.

¹¹⁹ *Règlement sur le pétrole, le gaz naturel et les réservoirs souterrains*, RLRQ, c M-13.1, r 1, art 22.

¹²⁰ *Ibid.* art 23-48.

contraintes d'éclatement, d'écrasement, de tension et toutes autres contraintes¹²¹. Enfin, le titulaire du permis doit munir les puits qui sont en cours de forage et en cours de travaux d'entretien de systèmes antiéruption qui en assurent l'étanchéité et des tests doivent être effectués¹²².

4.1.5.2 *Loi sur les hydrocarbures*

Le titulaire d'une licence d'exploration demandant une autorisation de forage doit obligatoirement soumettre au ministre un plan de fermeture définitive de puits ou de réservoir et de restauration de site pour approbation¹²³. Ce plan prévoit les travaux devant être réalisés à la fermeture du puits ou du réservoir. Le titulaire doit assortir au plan une garantie financière dont le montant correspond aux coûts anticipés pour la réalisation des travaux prévus¹²⁴. Les modalités de cette garantie doivent être déterminées ultérieurement, par règlement du gouvernement.

Par ailleurs, le ministre compétent dispose de certains pouvoirs relatifs à la garantie d'exécution. Premièrement, il peut exiger du titulaire qu'il lui fournisse une garantie supplémentaire lorsqu'il juge que la garantie initiale n'est plus suffisante en raison des coûts prévisibles de l'exécution des travaux prévus au plan¹²⁵. Deuxièmement, il peut exiger du titulaire le versement de la totalité de la garantie, lorsqu'il est d'avis que la situation financière du titulaire ou la réduction de la durée anticipée de ses activités risque d'empêcher le versement d'une partie ou de la totalité de cette garantie¹²⁶. Enfin, dans le cas où le titulaire ne se soumet pas à une obligation prévue au plan, le ministre peut l'enjoindre de s'y soumettre. A défaut, il peut faire exécuter les travaux prévus au plan, notamment au moyen de la garantie qui a été fournie¹²⁷.

4.1.6 **Suivi administratif et sanctions**

4.1.6.1 *Loi sur les mines*

Les dispositions pénales se trouvent au chapitre XII de la LM. Ces dispositions prévoient une gradation des sanctions selon la gravité de l'infraction et selon le fait qu'elle soit commise par une personne physique ou morale. Les amendes varient ainsi entre 1 000 \$ et 6 000 000 \$. Lorsqu'une infraction a duré plus d'un jour, on compte autant d'infraction que le nombre de jours pendant lesquels elle a duré¹²⁸. Le RPGNRS prévoit aussi de multiples infractions à son article 123. Les montants de l'amende varient alors entre 1 000\$ et 100 000\$ pour une personne physique et entre

¹²¹ *Ibid.* art 24.

¹²² *Règlement sur le pétrole, le gaz naturel et les réservoirs souterrains*, RLRQ, c M-13.1, r 1, art 28 et s.

¹²³ PL 106, *Loi sur les hydrocarbures*, 41^e législature-1^{ère} session, 2016, c H-4.2, art 101.

¹²⁴ *Ibid.* art 103.

¹²⁵ *Ibid.* art 109.

¹²⁶ *Ibid.*

¹²⁷ *Ibid.* art 111.

¹²⁸ *Loi sur les mines*, LRQ 1987, c M-13.1, art 322.

3 000\$ et 600 000\$ pour une personne morale¹²⁹. Les montants des amendes prévues dans les dispositions de la loi ou par les règlements sont portés au double pour une première récidive et au triple pour toute récidive additionnelle, sans toutefois dépasser le montant maximal¹³⁰. La poursuite se prescrit par deux ans à compter de la date de la perpétration de l'infraction¹³¹.

Le ministre peut, en outre, suspendre ou révoquer tout droit minier relatif au pétrole, au gaz naturel ou au réservoir souterrain, lorsque son titulaire fore, complète ou modifie un puits sans le permis prévu à cette fin ou lorsqu'ayant obtenu un permis, il n'en respecte pas les conditions¹³². De plus, le ministre peut révoquer un permis de recherche de pétrole, de gaz naturel et de réservoir souterrain, lorsqu'il refuse les travaux obligatoires dans les sept mois qui suivent l'année au cours de laquelle ils ont été effectués¹³³.

Afin de faire respecter la loi, le chapitre V de la LM prévoit des dispositions encadrant le travail des inspecteurs mandatés par le ministre¹³⁴.

4.1.6.2 Loi sur les hydrocarbures

En cas de manquement aux dispositions de la Loi, le ministre peut imposer des sanctions administratives pécuniaires¹³⁵ :

Pour l'application du premier alinéa, le ministre élabore et rend public un cadre général d'application de ces sanctions administratives en lien avec l'exercice d'un recours pénal et y précise notamment les éléments suivants :

- 1° les objectifs poursuivis par ces sanctions, notamment inciter la personne à prendre rapidement les mesures requises pour remédier au manquement et dissuader la répétition de tels manquements;
- 2° les catégories de fonctions dont sont titularisées les personnes désignées pour imposer les sanctions;
- 3° les critères qui doivent guider les personnes désignées lorsqu'un manquement est constaté, notamment la prise en compte de la nature de ce manquement, de son caractère répétitif, de la gravité de l'atteinte ou du risque d'atteinte qui en résulte et des mesures prises par la personne pour remédier au manquement;
- 4° les circonstances dans lesquelles le recours pénal sera priorisé;
- 5° les autres modalités relatives à l'imposition d'une telle sanction, notamment le fait que celle-ci doit être précédée de la notification d'un avis de non-conformité.

¹²⁹ *Ibid.* art 314(3) et 306(31).

¹³⁰ *Loi sur les mines*, LRQ 1987, c M-13.1, art 319.

¹³¹ *Ibid.* art 322.1.

¹³² *Ibid.* art 279.

¹³³ *Ibid.* art 281(2).

¹³⁴ *Ibid.* art 251-255.

¹³⁵ PL 106, *Loi sur les hydrocarbures*, 41^e législature-1^{ière} session, 2016, c H-4.2, art 177.

Ce cadre général doit présenter la catégorisation des sanctions administratives ou pénales telle que définie par la loi ou ses règlements¹³⁶.

Lorsqu'un manquement aux dispositions de la loi est constaté, un avis de non-conformité peut être envoyé à la personne en défaut, afin de remédier au manquement. Cet avis doit mentionner que le manquement pourrait conduire à des sanctions administratives et pénales¹³⁷.

En résumé, le suivi administratif et les sanctions prévues par la loi peuvent se retrouver aux dispositions suivantes :

- Pouvoirs d'inspection et enquête (articles 153-157 LH) ;
- Sanctions administratives pécuniaires : quatre paliers d'amendes (articles 177-198 LH) ;
- Sanctions pénales, qui se prescrivent par cinq ans depuis la date de la perpétration de l'infraction : cinq paliers d'amendes (articles 199-206 LH).

4.1.7 Remise en l'état en l'absence d'exploitation

4.1.7.1 Loi sur les mines

Un puits peut être fermé temporairement à compter de l'arrêt des travaux de forage, de complétion ou de modification d'un puits. Le titulaire d'un permis de forage, de complétion ou de modification doit fermer définitivement le puits avant la fin de la période de validité du permis de recherche de pétrole, de gaz naturel et de réservoir souterrain ou du bail d'exploitation relatif au pétrole et au gaz naturel ou à un réservoir souterrain¹³⁸. Lors de la demande de fermeture temporaire ou définitive, plusieurs normes doivent être respectées :

Une demande d'autorisation de fermeture temporaire ou définitive d'un puits doit être présentée au ministre, préalablement à la fermeture, sur la formule prescrite à l'annexe V et être accompagnée du programme de fermeture signé par un ingénieur pouvant justifier d'une formation ou d'une expérience dans le domaine du forage.

Doivent être joints à la demande d'autorisation, des frais de 2 075 \$ dans le cas d'une fermeture temporaire, ou des frais de 2 699 \$, dans le cas d'une fermeture définitive¹³⁹.

Le titulaire de permis de recherche de pétrole, de gaz naturel et de réservoir souterrain ou de bail d'exploitation relatif au pétrole et au gaz naturel ou à un réservoir souterrain doit, lors d'une fermeture temporaire des travaux de forage, de complétion ou de modification d'un puits, respecter les conditions de fermeture suivantes:

¹³⁶ *Ibid.*

¹³⁷ *Ibid.* art 179

¹³⁸ *Règlement sur le pétrole, le gaz naturel et les réservoirs souterrains*, RLRQ, c M-13.1, r 1, art 58.

¹³⁹ *Ibid.* art 59.

- 1° lorsqu'il s'agit d'un puits qui n'est pas isolé par tubage, le puits doit être cimenté;
- 2° lorsqu'il s'agit d'un puits isolé par tubage non perforé, le puits doit être muni d'une tête de puits ou d'une plaque d'acier d'au moins 1 cm d'épaisseur fixée hermétiquement sur la bride d'accouplement
- 3° lorsqu'il s'agit d'un puits isolé par coffrage perforé, le puits doit être rempli d'un liquide dont la densité permettra de créer une pression supérieure à la pression de formation et être muni d'une tête de puits;
- 4° dans le cas d'un puits sur terre, la tête de puits doit être indiquée et protégée par une clôture ou un abri;
- 5° dans le cas d'un puits en territoire submergé, la tête de puits doit être équipée d'un dispositif permettant de la localiser facilement;
- 6° le puits fermé temporairement doit être laissé dans un état qui empêche l'écoulement des liquides ou des gaz hors du puits;
- 7° la fermeture de puits doit être effectuée selon les règles de l'art de manière à assurer la sécurité des personnes, des biens et de l'environnement ainsi que la pérennité de la ressource. Dans le cas d'une fermeture de puits effectué pour la recherche ou l'exploitation de réservoir souterrain, les exigences prévues au deuxième alinéa de l'article 115 doivent être respectées, compte tenu des adaptations nécessaires;
- 8° lorsqu'un puits est fermé temporairement, une inspection annuelle doit être effectuée et un rapport de l'inspection annuelle doit être remis au ministre avant la date anniversaire de la fermeture; ce rapport doit indiquer l'état de la tête de puits, de la clôture ou de l'abri ainsi que tous les travaux effectués pour le maintien des conditions de fermeture et être accompagné de photos¹⁴⁰.

Le titulaire de permis de recherche de pétrole, de gaz naturel et de réservoir souterrain ou de bail d'exploitation relatif au pétrole et au gaz naturel ou à un réservoir souterrain doit, lors d'une fermeture définitive des travaux de forage, de complétion ou de modification d'un puits, respecter les conditions de fermeture suivantes:

- 1° un bouchon de ciment d'une longueur minimale de 30 m doit être placé au fond du puits;
- 2° chaque zone perméable du puits doit être isolée au moyen d'un bouchon de ciment, lequel ne doit pas être inférieur à 30 m de longueur lorsqu'il est placé dans une partie du puits non protégée par un coffrage, ou inférieur à 10 m de longueur lorsqu'il est placé dans une partie du puits protégée par un coffrage;
- 3° un bouchon de ciment d'une longueur minimale de 30 m doit être placé à travers le sabot du tubage de surface lorsque ce tubage représente la plus profonde colonne de tubage dans le puits;
- 4° dans le cas d'un puits sur terre, chaque tubage doit être sectionné à 1 m au-dessous de la surface du sol, un bouchon de ciment doit remplir les 10 derniers mètres du tubage interne, et une plaque d'acier d'une

¹⁴⁰ *Ibid.* art 60.

épaisseur d'au moins 1 cm doit être soudée sur l'orifice du tubage extérieur;

5° dans le cas d'un puits en territoire submergé, chaque tubage doit être sectionné à au moins 2 m sous la surface des fonds marins, un bouchon mécanique de retenue doit être placé dans le tubage interne à 150 m au-dessous des fonds marins, et un bouchon de ciment doit remplir ces 150 m;

6° la position exacte du sommet de tout bouchon de ciment doit être vérifiée à l'aide du train de tiges au moins 12 heures après sa mise en place, s'il est situé:

a) au niveau de la colonne du sabot du tubage la plus profonde;

b) au-dessus d'une zone de pression anormale;

c) au-dessus d'une zone renfermant des hydrocarbures;

7° le puits en milieu terrestre doit être signalé au moyen d'une plaque d'acier de 15 cm de largeur et de 30 cm de hauteur indiquant en relief le nom du puits et ses coordonnées géographiques. Cette plaque doit être fixée à 1,5 m au-dessus de la surface du sol au moyen d'une tige d'acier. Lorsque la tige d'acier n'est pas soudée sur le coffrage extérieur, la plaque doit également indiquer en quelle direction et à quelle distance est situé le puits;

8° le puits doit être laissé dans un état qui empêche l'écoulement des liquides ou des gaz hors du puits¹⁴¹.

4.1.7.2 Loi sur les hydrocarbures

Dans l'attente des règlements afférents, la LH ne prévoit pas de spécificité sur la remise en l'état en l'absence d'exploitation, mais prévoit plutôt des règles générales de fermeture de puits temporaire ou définitive applicables à toutes les licences, dont celle d'exploration.

Le titulaire d'une licence qui cesse ses activités dans un puits doit procéder à sa fermeture de façon temporaire ou définitive. Il doit, préalablement à la fermeture, obtenir l'autorisation du ministre¹⁴². En ce sens, il doit donc réaliser les travaux prévus au plan de fermeture définitive de puits ou de réservoir et de restauration de site, ainsi que ceux que le gouvernement détermine par règlement¹⁴³. De plus, il est dans l'obligation de fermer le puits avant la date d'expiration de sa licence. Les travaux de restauration de site peuvent cependant se poursuivre au-delà de cette date¹⁴⁴. Enfin, il devra transmettre un rapport au ministre dans les 90 jours suivant la fin des activités¹⁴⁵.

¹⁴¹ *Ibid.* art 61.

¹⁴² PL 106, *Loi sur les hydrocarbures*, 41^e législature-1^{ière} session, 2016, c H-4.2, art 92.

¹⁴³ *Ibid.* art 95.

¹⁴⁴ *Ibid.* art 97.

¹⁴⁵ *Ibid.* art 100.

4.1.7.3 Autres dispositions pertinentes

Le régime en matière de caractérisation et de réhabilitation des sols élaboré aux sections 4.4.1.3 et 4.4.3.3 du présent document est aussi applicable en l'espèce, compte tenu des adaptations nécessaires.

4.2 Régime de l'exploitation

4.2.1 Bail d'exploitation / Licence de production ou de stockage

4.2.1.1 Loi sur les mines

Si les travaux d'exploration et de forage mènent à la découverte d'un gisement exploitable, l'entreprise doit en informer le gouvernement, et conclure avec le MERN un bail d'exploitation de pétrole et de gaz naturel¹⁴⁶. Le loyer annuel du bail d'exploitation de pétrole et de gaz naturel est de 364 \$ le km²¹⁴⁷. La demande de bail d'exploitation doit être présentée par écrit au ministre et doit contenir :

- le nom et l'adresse du requérant;
- dans le cas d'une personne morale, le nom et l'adresse de ses dirigeants;
- l'objet de la demande¹⁴⁸.
- une carte cadastrale ou, à défaut, d'une carte topographique du territoire faisant l'objet de la demande;
- une carte structurale temporelle du toit du gisement, de l'aquifère ou du réservoir selon le cas, à l'échelle 1:10 000 et dont l'intervalle des contours des courbes isochrones est d'au moins 25 millisecondes;
- un profil sismique entier dont la localisation est la plus rapprochée de la culmination du gisement, de l'aquifère ou du réservoir, lequel est interprété de façon à illustrer les diverses relations stratigraphiques et structurales;
- un paiement du loyer prévu aux articles 87 et 113 pour la première année du bail;
- un paiement des frais au montant de 5 188 \$¹⁴⁹.

La demande doit aussi contenir les données suivantes certifiées par un ingénieur pouvant justifier une formation ou expérience en géologie : [...]

1° la description technique des caractéristiques du gisement, indiquant:

a) le type de piège stratigraphique ou structural ainsi que le nom de la formation géologique et le type de roches ou de sédiments qu'il contient;

¹⁴⁶ *Loi sur les mines*, LRQ 1987, c M-13.1, art 185-193; *Règlement sur le pétrole, le gaz naturel et les réservoirs souterrains*, RLRQ, c M-13.1, r 1, art 74-80.

¹⁴⁷ *Règlement sur le pétrole, le gaz naturel et les réservoirs souterrains*, RLRQ, c M-13.1, r 1, art 87.

¹⁴⁸ *Ibid.* art 81.

¹⁴⁹ *Ibid.* art 82.

- b) la superficie du gisement déterminée par la projection verticale de l'aire de fermeture au toit du gisement;
 - c) la profondeur du gisement à son point culminant;
 - d) l'épaisseur moyenne du gisement;
 - e) la porosité et la perméabilité du gisement;
 - f) la saturation en eau du gisement;
 - g) la température du gisement;
 - h) la pression absolue statique originale du gisement;
 - i) l'analyse des fluides et des gaz selon les conditions de température et de pression du gisement;
- 2° un résumé des travaux d'exploration effectués antérieurement à la demande du bail, des essais d'écoulement de puits et de la capacité de production telle que déterminée au paragraphe 2 de l'article 90 pour chaque puits du gisement;
- 3° un programme de développement et d'aménagement du gisement;
- 4° un estimé de la réserve recouvrable de pétrole et de gaz naturel ainsi qu'un exposé de la façon dont est calculé cet estimé¹⁵⁰.

Le titulaire du bail d'exploitation doit, en tout temps, maintenir tous les puits et leurs équipements de surface en état de produire des hydrocarbures et doit respecter le programme de développement du gisement¹⁵¹. Lorsque plusieurs puits servent à l'exploitation, le gisement doit être exploités comme un seul¹⁵².

La superficie du territoire qui fait l'objet d'un permis de recherche de pétrole, de gaz naturel et de réservoir souterrain est, le cas échéant, réduite de la superficie du terrain qui fait l'objet du bail et les travaux à effectuer dans l'année sur ce territoire sont réduits, le cas échéant, en proportion de la superficie du terrain qui fait l'objet du bail¹⁵³.

Par ailleurs, la durée du bail est de 20 ans :

Le ministre le renouvelle pour une période de 10 ans, au plus trois fois, pourvu que le titulaire:

- 1° en ait demandé le renouvellement avant la date d'expiration du bail;
- 2° ait acquitté le loyer annuel fixé par règlement;
- 3° ait respecté les dispositions de la présente loi et de ses règlements d'application au cours de la période de validité qui se termine;
- 4° ait satisfait aux autres conditions de renouvellement fixées par règlement.

Toutefois, le ministre peut autoriser aux conditions, pour le loyer et pour la période qu'il détermine, la prolongation du bail après le troisième renouvellement, lorsque le gisement ou le réservoir souterrain, selon le cas, est encore économiquement exploitable¹⁵⁴.

¹⁵⁰ *Ibid.* art 86.

¹⁵¹ *Ibid.* art 88.

¹⁵² *Ibid.* art 89.

¹⁵³ *Loi sur les mines*, LRQ 1987, c M-13.1, art 198.

¹⁵⁴ *Ibid.* art 199.

En terminant, le titulaire de bail d'exploitation de pétrole et de gaz naturel doit payer une redevance ajustée en fonction de s'il s'agit de pétrole ou de gaz naturel et en fonction de sa capacité de production¹⁵⁵:

- 1° sur le pétrole extrait de l'emplacement faisant l'objet du bail:
 - a) lorsque la production moyenne quotidienne par puits en exploitation est de 7 m³ ou moins: 5% de la valeur au puits;
 - b) lorsque la production moyenne quotidienne par puits en exploitation est supérieure à 7 m³ mais inférieure à 30 m³:
 - i. 5% de la valeur au puits sur les 7 premiers mètres cubes;
 - ii. 10% de la valeur au puits sur l'excédent;
 - c) lorsque la production moyenne quotidienne par puits en exploitation est supérieure à 30 m³:
 - i. 8,75% de la valeur au puits sur les 30 premiers mètres cubes;
 - ii. 12,5% de la valeur au puits sur l'excédent;
- 2° sur le gaz naturel extrait de l'emplacement faisant l'objet du bail:
 - a) lorsque la production moyenne quotidienne par puits en exploitation est égale ou inférieure à 84 000 m³: 10% de la valeur au puits;
 - b) lorsque la production moyenne quotidienne par puits en exploitation est supérieure à 84 000 m³:
 - i. 10% de la valeur au puits sur les premiers 84 000 m³;
 - ii. 12,5% de la valeur au puits sur l'excédent¹⁵⁶.

4.2.1.2 Loi sur les hydrocarbures

Le titulaire d'une licence d'exploration qui fait une découverte importante¹⁵⁷ ou exploitable d'hydrocarbure¹⁵⁸ en avise le ministre, la municipalité du terrain concerné et la MRC. Il dispose alors de huit ans à partir de la découverte pour présenter un projet de production d'hydrocarbures à la Régie de l'énergie¹⁵⁹ et pour demander une licence de production au ministre. À défaut, le ministre peut révoquer partiellement ou complètement la licence d'exploration, sans indemnité, et procéder à l'adjudication d'une licence de production pour le territoire visé par cette révocation, conformément à l'article 49 de la LH¹⁶⁰.

Le ministre attribue une licence de production au titulaire d'une licence d'exploration une fois que ce dernier a obtenu une décision favorable de la Régie de l'énergie sur le projet, mais également l'autorisation gouvernementale en vertu de l'article 31.5 de la LQE, et le cas

¹⁵⁵ *Règlement sur le pétrole, le gaz naturel et les réservoirs souterrains*, RLRQ, c M-13.1, r 1, art 104.

¹⁵⁶ *Ibid.* art 104.

¹⁵⁷ PL 106, *Loi sur les hydrocarbures*, 41^e législature-1^{ière} session, 2016, c H-4.2, art 38.

¹⁵⁸ *Ibid.* art 39.

¹⁵⁹ *Ibid.* art 41.

¹⁶⁰ *Ibid.*

échéant, l'autorisation de la CPTAQ¹⁶¹. Le ministre attribue une licence de stockage au titulaire d'une licence d'exploration ou de production selon les mêmes conditions¹⁶².

Les droits et obligations du titulaire d'une licence de production ou de stockage sont les suivants:

- Droit de produire des hydrocarbures (licence de production) ;
- Droit d'utiliser un réservoir souterrain aux fins de stocker (licence de stockage) ;
- Le territoire doit être compris à l'intérieur d'un seul périmètre et sa superficie ne doit pas être inférieure à 2 km² ;
- La validité de la licence est de 20 ans (possibilité de renouvellement par le ministre) ;
- Obligation de constituer un comité de suivi pour favoriser l'implication de la communauté locale sur l'ensemble du projet de production¹⁶³ ;
- Le gouvernement peut exiger du titulaire la maximisation des retombées économiques en territoire québécois de la production ou du stockage des hydrocarbures ;
- Obligation d'aviser par écrit le propriétaire ou le locataire, la municipalité locale ainsi que la municipalité régionale de comté de l'obtention de sa licence dans les 30 jours suivant son inscription au registre public des droits réels et immobiliers relatifs aux hydrocarbures, selon les modalités que détermine le gouvernement par règlement ;
- Droit d'accès au territoire ;
- Possibilité d'abandonner son droit de production ou de stockage.

Plusieurs obligations spécifiques sont prévues pour le titulaire d'une licence de production. En effet, ce dernier doit transmettre de manière mensuelle un rapport au ministre compétent indiquant la quantité d'hydrocarbures extraits au cours du mois précédent. Il doit également verser au ministre les redevances exigibles qui seront déterminées par règlement¹⁶⁴. De plus, le titulaire a l'obligation de verser, à l'anniversaire de l'attribution de la licence, les droits annuels qui seront également déterminés par règlement¹⁶⁵ ainsi qu'un rapport annuel¹⁶⁶.

4.2.2 Évaluation environnementale préalable

4.2.2.1 Loi sur la qualité de l'environnement et ses règlements afférents

Se référer à la section 4.1.3 du présent document.

¹⁶¹ *Ibid.* art 48.

¹⁶² *Ibid.*

¹⁶³ *Ibid.* art 55.

¹⁶⁴ PL 106, *Loi sur les hydrocarbures*, 41^e législature-1^{ière} session, 2016, c H-4.2, art 62.

¹⁶⁵ *Ibid.* art 63.

¹⁶⁶ *Ibid.* art 64.

4.2.3 Consultations administratives (et du public) préalables

4.2.3.1 Loi sur les hydrocarbures

Alors que la LM ne prévoit pas directement de consultation publiques ou administratives préalables, la LH prévoit une forme de consultation devant la Régie de l'énergie. En effet, le titulaire d'une licence d'exploration qui désire obtenir une licence de production ou de stockage doit soumettre son projet à la Régie de l'énergie et obtenir une décision favorable de celle-ci. Il en est de même du titulaire d'une licence de production qui désire obtenir une licence de stockage¹⁶⁷. Le gouvernement déterminera par règlement les documents requis pour l'étude de la demande par la Régie, ainsi que les éléments dont elle doit tenir compte et ceux sur lesquels elle doit se prononcer¹⁶⁸. En cas de modification du projet de production ou de stockage, celle-ci doit être soumise à la Régie. Si la Régie estime qu'il s'agit d'une modification substantielle du projet, elle procèdera à un nouvel examen.

4.2.3.2 Loi sur la qualité de l'environnement

Les consultations du public préalables sont les mêmes que pour le régime de l'exploration mentionnées au point 4.1.3.

4.2.4 Garanties accordées au propriétaire (du sol et/ou du gisement)

4.2.4.1 Loi sur les mines

Les garanties sont les mêmes que celles à la section 4.1.5.1.

4.2.4.2 Loi sur les hydrocarbures

Le propriétaire d'une terre privée faisant l'objet d'une licence de production est avisé par écrit par le titulaire dans les 30 jours suivant son inscription au registre public des droits réels et immobiliers relatifs aux hydrocarbures¹⁶⁹. À l'inverse du régime de l'exploration, il n'est pas possible pour un propriétaire de refuser l'accès au terrain. S'il y a désaccord, le gouvernement est en droit d'utiliser les dispositions de la *Loi sur l'expropriation*¹⁷⁰.

¹⁶⁷ *Ibid.* art 41.

¹⁶⁸ *Ibid.* art 44.

¹⁶⁹ *Ibid.* art 57.

¹⁷⁰ *Ibid.* art 59.

4.2.5 Garanties financières et techniques

4.2.5.1 Loi sur les mines

Les garanties financières et techniques sont les mêmes qu'à la section 4.1.6.1.

4.2.5.2 Loi sur les hydrocarbures

Les garanties financières et techniques sont les mêmes qu'à la section 4.1.6.2.

4.2.6 Suivi administratif et sanctions

4.2.6.1 Loi sur les mines

Les dispositions pénales se retrouvent à la section 4.1.7.1.

4.2.6.2 Loi sur les hydrocarbures

Les dispositions pénales se retrouvent à la section 4.1.7.2.

4.3 Régime des déchets d'exploitation

Les déchets d'exploitation définis dans le cadre juridique du Québec se divisent en deux catégories : les eaux usées gazières et pétrolières ainsi que les matières résiduelles (déblais de forage, boues de forage, résidus de fracturation, boues décantées au fond des bassins d'eaux usées et résidus de nettoyage des conduites).

4.3.1 Régime du stockage

Eaux gazières et pétrolières

Les *lignes directrices provisoires sur l'exploitation gazière et pétrolière* prévoient deux options de stockage sur le site. Selon les contraintes particulières associées au projet, le requérant doit se tourner vers l'option qui présente le plus faible risque environnemental¹⁷¹. La première option consiste à conserver les eaux usées gazières ou pétrolières dans des réservoirs fermés hors sol, situés dans une enceinte de confinement secondaire¹⁷². Cette option est à privilégier, notamment lorsque les eaux présentent des caractéristiques de matières dangereuses, au sens du *Règlement*

¹⁷¹ Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, *Lignes directrices provisoires sur l'exploration gazière et pétrolière*, 2014, en ligne : <<http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/industriel/hydrocarbures>>, à la p 8.

¹⁷² *Ibid.*

sur les matières dangereuses (ci-après, « RMD »)¹⁷³. La seconde option consiste à conserver les eaux usées gazières ou pétrolières dans des bassins excavés, en remblai ou hors sol. Ces réservoirs et bassins doivent, soit être placés sur le système de contention des fuites de l'aire à risque élevé de contamination, soit en faire partie intégrante¹⁷⁴.

Lorsqu'une entreprise souhaite acheminer ses eaux usées à un traitement par les ouvrages municipaux d'assainissement des eaux (OMAE), elle doit se référer à la *Directive sur le traitement des eaux usées gazières et pétrolières par des ouvrages municipaux d'assainissement (OMAE)*. Certaines conditions d'admissibilité sont à respecter. En vertu de l'article 31.39 LQE, le ministère pourra délivrer l'attestation d'assainissement municipale habilitant la municipalité à traiter des eaux usées gazières et pétrolières s'il juge que l'émission des contaminants résiduels pouvant en résulter n'est pas susceptible de porter atteinte à la vie, à la santé, à la sécurité, au bien-être ou au confort de l'être humain, de causer du dommage ou de porter autrement préjudice à la qualité du sol, à la végétation, à la faune ou aux biens, conformément à l'article 20 de la LQE¹⁷⁵.

Avant d'acheminer des eaux usées pétrolières prétraitées conformément aux *Lignes directrices provisoires sur l'exploration gazière et pétrolière* à la station d'épuration d'un OMAE, l'exploitant doit procéder à leur échantillonnage aux fins d'analyse¹⁷⁶. L'exploitant de l'OMAE doit pour sa part s'assurer que les eaux usées gazières ou pétrolières qu'il reçoit sont conformes aux conditions d'admissibilité à un traitement par les ouvrages municipaux d'assainissement des eaux mentionnées à la section 2.4.2.5 des *Lignes directrices provisoires sur l'exploration gazière et pétrolière*. En terminant, aucune eau usée gazière ou pétrolière, qu'elle soit prétraitée ou non, ne peut être rejetée dans le réseau d'égout municipal¹⁷⁷.

Matières résiduelles

Les boues et déblais de forage doivent être entreposés dans des structures étanches, tout en tenant compte des contraintes supplémentaires pouvant s'appliquer en vertu du RMD, dans le cas où ces boues et déblais se classent comme matières dangereuses. Si tel est le cas, leur entreposage en bassin ouvert ou en lagune n'est pas autorisé.

¹⁷³ *Règlement sur les matières dangereuses*, LRQ, c Q-2, r 32.

¹⁷⁴ Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, *Lignes directrices provisoires sur l'exploration gazière et pétrolière*, 2014, en ligne : <<http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/industriel/hydrocarbures>>, à la p 14.

¹⁷⁵ Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, *Directive sur le traitement des eaux usées gazières et pétrolières par des ouvrages municipaux d'assainissement*, 2015, en ligne : <<http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/eau/eaux-usees/ouvrages-municipaux/lignes-directrices-GP.pdf>>, à la p 2.

¹⁷⁶ *Ibid.* à la p 3.

¹⁷⁷ *Ibid.*

4.3.2 Modalités de gestion

Eaux gazières et pétrolières

Le requérant doit mettre en œuvre le plan de gestion de l'eau préalablement approuvé par le MDDELCC¹⁷⁸. Ce plan indiquera alors quel mode de gestion sera mis en œuvre. Plusieurs modes de gestion des eaux usées gazières ou pétrolières sont possibles :

- leur réutilisation par la même industrie ;
- un traitement suivi d'un rejet dans l'environnement ;
- un envoi à un ouvrage commercial ou industriel d'assainissement des eaux ;
- un envoi à un ouvrage municipal d'assainissement des eaux¹⁷⁹.

Matières résiduelles

Les résidus, notamment les boues et déblais de forage sont des matières résiduelles au sens de la LQE¹⁸⁰. Le requérant doit respecter le plan de gestion des matières résiduelles établi selon les principes des « 3RVE » (réduction, réemploi, recyclage, valorisation et élimination), lequel a été préalablement approuvé par le MDDELCC dans le cadre de la délivrance du certificat d'autorisation¹⁸¹.

Il faut souligner la distinction entre les matières résiduelles non dangereuses et celles considérées comme étant dangereuses. En effet, le mode de gestion diffère, puisque les matières résiduelles non dangereuses sont gérées en vertu du *Règlement sur l'enfouissement et l'incinération de matières résiduelles*¹⁸² et que les matières résiduelles dangereuses sont gérées en vertu du RMD¹⁸³.

4.3.3 Garanties financières

Concernant les matières résiduelles non dangereuses, la garantie financière est subordonnée à la constitution des installations d'enfouissement et d'incinération de matières résiduelles¹⁸⁴. Cette

¹⁷⁸ Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, *Lignes directrices provisoires sur l'exploration gazière et pétrolière*, 2014, en ligne : <<http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/industriel/hydrocarbures>>, à la p 67.

¹⁷⁹ Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, *Directive sur le traitement des eaux usées gazières et pétrolières par des ouvrages municipaux d'assainissement*, 2015, en ligne : <<http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/eau/eaux-usees/ouvrages-municipaux/lignes-directrices-GP.pdf>>, à la p 2.

¹⁸⁰ *Loi sur la qualité de l'environnement*, LRQ c Q-2, version à jour au 23 mars 2018, en ligne : <<http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/lqe/autorisations/LQE-T12-va.pdf>>, art 1.

¹⁸¹ *Ibid.* art 70.8.

¹⁸² *Règlement sur l'enfouissement et l'incinération de matières résiduelles*, LRQ, c Q-2, r 19.

¹⁸³ *Règlement sur les matières dangereuses*, LRQ, c Q-2, r 32.

¹⁸⁴ *Règlement sur l'enfouissement et l'incinération de matières résiduelles*, LRQ, c Q-2, r 19, art 140.

garantie est destinée à assurer, pendant cette exploitation et lors de la fermeture, l'exécution des obligations auxquelles est tenu l'exploitant par application de la LQE, des règlements, d'une ordonnance ou d'une autorisation. Le montant de la garantie est fixé selon l'article 140 du *Règlement sur l'enfouissement et l'incinération de matières résiduelles*.

Concernant les matières résiduelles dangereuses, la LQE oblige les installations exploitant ou entreposant des matières résiduelles dangereuses à obtenir un certificat d'autorisation du gouvernement¹⁸⁵. Cette obtention est conditionnelle à la constitution d'une garantie prévue à l'article 119 du RMD, dont le montant est fixé selon l'annexe 10 de ce même règlement.

4.3.4 Suivi administratif et sanctions

Eaux gazières et pétrolières

Concernant le suivi des quantités d'eaux usées stockées, la date, la provenance et la quantité d'eau ajoutée ainsi que la quantité et la destination de l'eau retirée doivent être consignés au registre pour chaque site d'exploration gazière ou pétrolière¹⁸⁶. Les inscriptions au registre doivent être faites à chaque intervention modifiant le niveau de liquide dans les infrastructures d'entreposage. Tous les certificats d'analyse, les résultats provenant des équipements de mesure (débit, pH, etc.) à l'effluent, les bons de transport, de même que l'information sur les volumes d'eaux usées gazières ou pétrolières prétraitées ou non et transportées à un centre de traitement commercial ou à un OMAE doivent être joints au registre¹⁸⁷. Les informations inscrites au registre doivent être maintenues à la disposition des représentants du ministère pour une période minimale de sept ans¹⁸⁸.

Quant au rapport de suivi des eaux usées gazières ou pétrolières et des eaux de ruissellement, les volumes et les caractéristiques des eaux usées gazières ou pétrolières traitées et rejetées sur place ou transportées pour un traitement hors site, de même que ceux des eaux de ruissellement rejetées à l'environnement doivent être compilés dans un rapport trimestriel destiné au ministre¹⁸⁹.

De plus, lorsque des eaux usées sont acheminées hors du site à des fins de réutilisation ou de traitement, le requérant doit joindre au rapport de suivi des eaux usées mentionné précédemment une déclaration des transferts hors site d'eaux usées gazières ou pétrolières aux fins de réutilisation ou de traitement prévue à l'annexe III des *Lignes directrices*¹⁹⁰.

¹⁸⁵ *Loi sur la qualité de l'environnement*, LRQ c Q-2, version à jour au 23 mars 2018, en ligne : <<http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/lqe/autorisations/LQE-T12-va.pdf>>, art 70.9.

¹⁸⁶ Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, *Lignes directrices provisoires sur l'exploration gazière et pétrolière*, 2014, en ligne : <<http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/industriel/hydrocarbures>>, à la p 30.

¹⁸⁷ *Ibid.*

¹⁸⁸ *Ibid.*

¹⁸⁹ *Ibid.*

¹⁹⁰ *Ibid.*

Par ailleurs, certaines obligations s'appliquent spécifiquement aux OMAE :

- Obligation de suivi : Durant la période où des eaux usées gazières ou pétrolières sont traitées par un OMAE, un suivi particulier à l'affluent des eaux usées municipales et à l'effluent final de l'OMAE doit être réalisé afin que soit vérifié le niveau d'épuration obtenu¹⁹¹ ;
- Rapports de suivi : La transmission au ministère des données du suivi doit se faire par voie électronique conformément aux prescriptions réglementaires et au suivi exigé dans l'attestation d'assainissement municipale. Ce suivi se fait sur une base trimestrielle¹⁹² ;
- Déclaration de non-conformité : Conformément aux conditions prévues à l'attestation et au Règlement sur les ouvrages municipaux d'assainissement des eaux usées, la municipalité devra déclarer sans délai toute non-conformité aux normes et exigences d'exploitation de l'OMAE¹⁹³.

Matières résiduelles

Les renseignements concernant les quantités générées de matières résiduelles et leurs destinations finales doivent être consignés au registre. Si plus de 1 000 kilogrammes de matières dangereuses résiduelles sont entreposés durant plus de trois mois, les données doivent être incluses dans un bilan annuel¹⁹⁴.

4.4 Régime de la remise en état (réhabilitation)

4.4.1 Dispositions pertinentes

4.4.1.1 Loi sur les mines

En vertu de l'article 58 du RPGNRS, la demande d'autorisation de fermeture temporaire ou définitive doit être faite avant la fin de la validité du permis de recherche. Le défaut de s'y conformer constitue une infraction pénale¹⁹⁵. La demande de fermeture temporaire ou définitive doit être présentée au ministre préalablement à la fermeture et être accompagnée du programme de fermeture signé par un ingénieur¹⁹⁶. Les frais sont de 2 075\$ dans le cas d'une fermeture

¹⁹¹ Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, *Directive sur le traitement des eaux usées gazières et pétrolières par des ouvrages municipaux d'assainissement*, 2015, en ligne : <<http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/eau/eaux-usees/ouvrages-municipaux/lignes-directrices-GP.pdf>>, à la p 5.

¹⁹² *Ibid.*

¹⁹³ *Règlement sur les ouvrages municipaux d'assainissement des eaux usées*, c Q-2, r 34.1, art 6.

¹⁹⁴ *Règlement sur les matières dangereuses*, RLQ, c Q-2, r 32, art 109.

¹⁹⁵ *Loi sur les mines*, LRQ 1987, c M-13.1, art 314(3), 306(31) et 322.1 ; *Règlement sur le pétrole, le gaz naturel et les réservoirs souterrains*, RLRQ, c M-13.1, r 1, art 82.58 et 123.

¹⁹⁶ *Règlement sur le pétrole, le gaz naturel et les réservoirs souterrains*, RLRQ, c M-13.1, r 1, art 59.

temporaire et de 2 699\$ dans le cas d'une fermeture définitive¹⁹⁷. Les normes concernant la fermeture du puits sont énumérées à la section 4.1.7.3.

En plus des obligations relatives à la fermeture d'un puits prévues au RPGNRS, le ministre a le pouvoir d'enjoindre de prendre toute mesure qu'il impose. Le ministre peut faire exécuter les travaux aux frais du titulaire ou de l'exploitant qui ne se conforme pas à ces prescriptions ou à celles du règlement¹⁹⁸.

Outre la possibilité d'imposer des infractions, la LM ne permet pas d'ordonner des travaux de fermeture au titulaire d'un permis. La seule disposition pertinente à cet égard constitue l'article 230 LM :

Le ministre peut, lorsqu'une émanation de gaz naturel représente un risque pour la santé ou la sécurité des personnes ou pour la sécurité des biens, enjoindre au responsable de cette émanation d'exécuter les travaux nécessaires pour remédier à cette situation ou, s'il n'y a pas d'autre solution, de procéder à l'obturation de la source d'émanation.

À défaut par le responsable de se conformer aux prescriptions du ministre dans le délai qui lui est imparti, le ministre peut faire exécuter les travaux ou faire obturer la source d'émanation aux frais du responsable¹⁹⁹.

D'abord, il doit y avoir une émanation de gaz naturel qui représente un risque pour la santé ou la sécurité des personnes ou pour la sécurité des biens. Le risque pour l'environnement n'est donc pas spécifiquement visé. Si le responsable de l'émanation ne se conforme pas à l'ordonnance dans le délai imparti, alors le ministre peut faire exécuter les travaux nécessaires aux frais de ce dernier. L'article 232.9 LM confère alors à l'État une hypothèque légale sur tous les biens du responsable de l'émanation.

Par ailleurs, comme les puits sont forés sur un sol qui appartient à un propriétaire différent de celui titulaire du droit minier, une entente prenant généralement la forme d'un bail intervient entre les parties. Si cette entente ne prévoit pas ce qu'il advient après l'expiration du bail, il appert que le régime d'accession artificielle prévue par le Code civil du Québec s'applique pour déterminer qui est le responsable du puits²⁰⁰. Sans faire une analyse approfondie de l'accession, il convient de mentionner que les constructions ou les ouvrages sur un immeuble sont présumés appartenir au propriétaire de l'immeuble²⁰¹. Il est possible de renoncer au bénéfice de l'accession au moyen d'une entente. De plus, la portée de cet article se limitant à une présomption, une preuve contraire peut être faite pour démontrer une conclusion différente.

¹⁹⁷ *Ibid.*

¹⁹⁸ *Loi sur les mines*, LRQ 1987, c M-13.1, art 231.

¹⁹⁹ *Ibid.* art 230.

²⁰⁰ *Code civil du Québec*, CCQ 1991, art 955 et s.

²⁰¹ *Ibid.*

D'autres obligations de nature plus techniques sont prévues dans les *Lignes directrices provisoires sur l'exploitation gazière et pétrolière*²⁰².

4.4.1.2 Loi sur les hydrocarbures

En vertu de l'article 130 LH :

le ministre peut, lorsqu'un écoulement de liquide, une émanation ou une migration de gaz hors d'un puits ou d'un pipeline représente un risque pour la santé ou la sécurité des personnes ou pour la sécurité des biens, enjoindre au responsable du puits ou du pipeline d'exécuter les travaux nécessaires pour remédier à cette situation ou, s'il n'y a pas d'autre solution, de procéder à l'obturation de la source d'écoulement, d'émanation ou de migration. À défaut par le responsable de se conformer aux prescriptions du ministre dans le délai qui lui est imparti, le ministre peut faire exécuter les travaux ou faire obturer la source d'écoulement, d'émanation ou de migration aux frais du responsable.

4.4.1.3 Loi sur la qualité de l'environnement (études de caractérisation)

Depuis mars 2003, date d'entrée en vigueur des dispositions pertinentes dans la LQE, la cessation définitive des activités d'exploitation de pétrole ou de gaz est soumise à l'obligation de procéder à une étude de caractérisation du terrain :

Celui qui cesse définitivement d'exercer une activité industrielle ou commerciale appartenant à l'une des catégories désignées par règlement du gouvernement est tenu de procéder à une étude de caractérisation du terrain où elle s'est exercée, dans les six mois de cette cessation d'activité ou dans tout délai supplémentaire n'excédant pas dix-huit mois que peut accorder le ministre, aux conditions qu'il fixe, dans l'éventualité d'une reprise d'activités. L'étude doit, sitôt complétée, être communiquée au ministre et au propriétaire du terrain. Un avis de la cessation de l'activité doit être transmis au ministre dans le délai déterminé par règlement du gouvernement.

Si l'étude de caractérisation révèle la présence de contaminants dont la concentration excède les valeurs limites réglementaires, celui qui a exercé l'activité concernée est tenu, dans les meilleurs délais après en avoir été informé, de transmettre au ministre, pour approbation, un plan de réhabilitation énonçant les mesures qui seront mises en oeuvre pour protéger la qualité de l'environnement et pour éviter de porter atteinte à la vie, à la santé, à la sécurité, au bien-être ou au confort de l'être humain, aux écosystèmes, aux espèces

²⁰² Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, *Lignes directrices provisoires sur l'exploration gazière et pétrolière*, 2014, en ligne : <<http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/industriel/hydrocarbures>>.

vivantes ou aux biens, accompagné d'un calendrier d'exécution et, le cas échéant, d'un plan de démantèlement des installations présentes sur le terrain.

Les dispositions des articles 31.45 à 31.48 sont applicables, compte tenu des adaptations nécessaires²⁰³. [nos soulignements]

L'extraction de pétrole ou de gaz est une activité appartenant à l'une des catégories désignées par règlement du gouvernement à l'Annexe II du *Règlement sur la protection et la réhabilitation des terrains* (ci-après, « RPRT »)²⁰⁴. Ceci signifie que techniquement, les terrains où se trouvent les puits fermés après l'entrée en vigueur de cette disposition devraient automatiquement faire l'objet d'une étude de caractérisation et s'il y a lieu, d'un plan de réhabilitation.

De plus, en vertu de l'article 31.49 LQE, le ministre responsable du MDDELCC détient un pouvoir d'ordonnance lui permettant d'imposer une étude de caractérisation au pollueur s'il est fondé à croire que des contaminants visés à l'article 31.43 peuvent être présents dans un terrain. Les contaminants visés sont les :

[...] contaminants dont la concentration excède les valeurs limites fixées par règlement pris en vertu de l'article 31.69 ou qui, sans être visés par ce règlement, sont susceptibles de porter atteinte à la vie, à la santé, à la sécurité, au bien-être ou au confort de l'être humain, aux écosystèmes, aux autres espèces vivantes ou à l'environnement en général, ou encore aux biens²⁰⁵.

Ce pouvoir engendre d'ailleurs l'obligation pour celui qui a la garde dudit terrain de laisser un libre accès aux fins de procéder à l'étude de caractérisation²⁰⁶. S'il y a lieu, le ministre peut aussi imposer l'obligation d'élaborer un plan de réhabilitation²⁰⁷.

Finalement, lorsque l'étude de caractérisation effectuée en vertu de la LQE révèle la présence dans un terrain de contaminants dont la concentration excède les valeurs limites réglementaires, la personne qui a fait effectuer l'étude doit, dès qu'elle en est informée, requérir l'inscription d'un avis de contamination sur le registre foncier¹⁸⁷ et avertir le propriétaire voisin²⁰⁸.

Le défaut de procéder à l'étude de caractérisation et s'il y a lieu, à l'élaboration d'un plan de réhabilitation constitue une infraction pénale²⁰⁹ ou d'une SAP²¹⁰.

²⁰³ *Loi sur la qualité de l'environnement*, LRQ c Q-2, version à jour au 23 mars 2018, en ligne : <<http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/lqe/autorisations/LQE-T12-va.pdf>>, art 31.51.

²⁰⁴ *Règlement sur la protection et la réhabilitation des terrains*, LRQ, c Q-2, r 37.

²⁰⁵ *Loi sur la qualité de l'environnement*, LRQ c Q-2, version à jour au 23 mars 2018, en ligne : <<http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/lqe/autorisations/LQE-T12-va.pdf>>, art 31.43.

²⁰⁶ *Ibid.* art 31.63.

²⁰⁷ *Ibid.* art 31.43.

²⁰⁸ *Ibid.* art 31.52.

²⁰⁹ *Ibid.* art 115.31.

²¹⁰ *Ibid.* art 115.25.

De plus :

Le ministre est autorisé à prendre toutes les mesures qu'il indique pour nettoyer, recueillir ou contenir des contaminants rejetés dans l'environnement ou susceptibles de l'être ou pour prévenir qu'ils ne soient rejetés dans l'environnement lorsque, à son avis, ces mesures sont requises pour éviter ou diminuer toute atteinte à la qualité de l'environnement, à la vie, à la santé, à la sécurité, au bien-être ou au confort de l'être humain, aux écosystèmes, aux autres espèces vivantes ou aux biens. Le ministre est également autorisé, lorsque les mesures qu'il prend en vertu du premier alinéa concernent des contaminants présents dans un terrain, à requérir l'inscription sur le registre foncier d'un avis de restriction d'utilisation, d'un avis de contamination ou d'un avis de décontamination, selon le cas, respectivement prévu aux articles 31.47, 31.58 et 31.59, lesquels s'appliquent compte tenu des adaptations nécessaires. Le ministre peut réclamer les frais directs et indirects afférents à ces mesures ou à cette inscription au registre foncier de toute personne ou municipalité qui avait la garde ou le contrôle de ces contaminants et de toute personne ou municipalité responsable du rejet des contaminants, selon le cas, que celle-ci ait été ou non poursuivie pour infraction à la présente loi²¹¹.

Par ailleurs, la *Politique de protection des sols et de réhabilitation des terrains contaminés* (PPSRTC) précise que la réhabilitation du terrain doit viser à redonner aux sols et aux eaux souterraines la qualité qu'ils avaient avant le début des activités d'exploration²¹². Les données recueillies lors de la caractérisation initiale servent notamment à établir ces valeurs. Les sols contaminés doivent être gérés conformément aux dispositions de la PPSRTC. Dans le cas où des sols contaminés seraient gérés hors du site, ils devront être acheminés dans des lieux autorisés à les recevoir. Dans tous les cas, le terrain doit être remis en état selon les exigences de la CPTAQ ou de la municipalité, le cas échéant. De plus, le cas échéant, le sol ainsi que le littoral et les rives des lacs et des cours d'eau doivent être aménagés de façon à prévenir l'obstruction du passage de l'eau et du poisson, ainsi qu'à éviter la sédimentation²¹³.

4.4.2 Garanties financières

4.4.2.1 Loi sur les mines

Les garanties financières sont les mêmes que celles de la section 4.1.6.1. De plus, lorsque le ministre fait exécuter des travaux aux frais du titulaire ou du responsable qui ne se conforme pas

²¹¹ *Ibid.* art 115.1.

²¹² Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, *Politique de protection des sols et de réhabilitation des terrains contaminés, 2017-2021*, en ligne : <<http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/sol/terrains/politique/politique.pdf>>.

²¹³ Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, *Lignes directrices provisoires sur l'exploration gazière et pétrolière, 2014*, en ligne : <<http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/industriel/hydrocarbures>>, à la p 53.

à l'ordonnance²¹⁴ rendue contre lui, les sommes dues confèrent à l'État une hypothèque légale sur tous les biens du débiteur²¹⁵.

4.4.2.2 *Loi sur les hydrocarbures*

Les garanties financières sont les mêmes qu'à la section 4.1.6.2.

4.4.3 **Suivi administratif et sanctions**

4.4.3.1 *Loi sur les mines*

Les dispositions pénales sont énumérées à la section 4.1.6.1.

4.4.3.2 *Loi sur les hydrocarbures*

Les dispositions pénales se trouvent à la section 4.1.6.2.

4.4.3.3 *Loi sur la qualité de l'environnement* et ses règlements afférents

En matière de contamination des sols, le défaut de se procéder à l'étude de caractérisation et s'il y a lieu, à l'élaboration d'un plan de réhabilitation constitue une infraction pénale²¹⁶ ou d'une SAP²¹⁷. De plus :

Le ministre est autorisé à prendre toutes les mesures qu'il indique pour nettoyer, recueillir ou contenir des contaminants rejetés dans l'environnement ou susceptibles de l'être ou pour prévenir qu'ils ne soient rejetés dans l'environnement lorsque, à son avis, ces mesures sont requises pour éviter ou diminuer toute atteinte à la qualité de l'environnement, à la vie, à la santé, à la sécurité, au bien-être ou au confort de l'être humain, aux écosystèmes, aux autres espèces vivantes ou aux biens. Le ministre est également autorisé, lorsque les mesures qu'il prend en vertu du premier alinéa concernent des contaminants présents dans un terrain, à requérir l'inscription sur le registre foncier d'un avis de restriction d'utilisation, d'un avis de contamination ou d'un avis de décontamination, selon le cas, respectivement prévu aux articles 31.47, 31.58 et 31.59, lesquels s'appliquent compte tenu des adaptations nécessaires. Le ministre peut réclamer les frais directs et indirects afférents à ces mesures ou à cette inscription au registre foncier de toute personne ou municipalité qui avait la garde ou le contrôle de ces contaminants et de toute personne ou municipalité

²¹⁴ *Loi sur les mines*, LRQ 1987, c M-13.1, art 230 et 231.

²¹⁵ *Ibid.* art 232.9.

²¹⁶ *Loi sur la qualité de l'environnement*, LRQ c Q-2, version à jour au 23 mars 2018, en ligne : <<http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/lqe/autorisations/LQE-T12-va.pdf>>, art 29.115.31.

²¹⁷ *Ibid.* art 115.25.

responsable du rejet des contaminants, selon le cas, que celle-ci ait été ou non poursuivie pour infraction à la présente loi²¹⁸.

Par ailleurs, le RPEP précise que le responsable d'un site de forage doit prélever des échantillons d'eau dans les puits d'observation et les analyser durant la période de fermeture temporaire du site et durant les 10 années suivant sa fermeture définitive²¹⁹.

²¹⁸ *Ibid.* art 115.1.

²¹⁹ *Règlement sur le prélèvement des eaux et leur protection*, RLRQ, c Q-2, r 35-2, art 47.