

La nouvelle *Loi sur les mines*

Jean-Paul Lacasse

Volume 20, numéro 1, 1989

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1058514ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1058514ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Éditions Wilson & Lafleur, inc.

ISSN

0035-3086 (imprimé)

2292-2512 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Lacasse, J.-P. (1989). La nouvelle *Loi sur les mines*. *Revue générale de droit*, 20(1), 103–108. <https://doi.org/10.7202/1058514ar>

Résumé de l'article

Une nouvelle *Loi sur les mines* est entrée en vigueur au Québec le 24 octobre 1988. Tout en respectant le principe de l'appropriation unilatérale au moyen du jalonnement, la nouvelle loi simplifie le régime des modalités d'allocation des droits miniers délivrés sur les substances minérales et, de ce fait, les échanges entre l'industrie et le gouvernement.

La nouvelle *Loi sur les mines*

JEAN-PAUL LACASSE
Professeur à la Faculté de droit
de l'Université d'Ottawa

RÉSUMÉ

Une nouvelle Loi sur les mines est entrée en vigueur au Québec le 24 octobre 1988. Tout en respectant le principe de l'appropriation unilatérale au moyen du jalonnement, la nouvelle loi simplifie le régime des modalités d'allocation des droits miniers délivrés sur les substances minérales et, de ce fait, les échanges entre l'industrie et le gouvernement.

ABSTRACT

A new Mining Act has come into force in Québec on October 24, 1988. While abiding by the tenets of free mining through claim-staking, the new Act simplifies the terms and conditions for allocating mining rights relating to mineral substances and, thereby, interrelations between industry and government.

C'est le 24 octobre 1988 qu'entraît en vigueur la nouvelle *Loi sur les mines*¹. D'abord sanctionnée le 23 juin 1987², la loi avait fait l'objet de modifications sanctionnées le 15 juin 1988³. La nécessité qu'il y avait de mettre en place les principaux règlements devant être adoptés en vertu de la loi⁴ ainsi que le régime administratif de son fonctionnement expliquent cette entrée en vigueur tardive. La nouvelle *Loi sur les mines* remplace la loi antérieure qui remontait, quant à l'essentiel, à 1965⁵.

Cette intervention législative avait, selon son parrain, d'abord pour objectifs « de clarifier et de simplifier l'administration de la loi et

1. *Loi sur les mines*, L.R.Q., c. M-13.1; décrets 1442-88 et 1538-88 publiés à (1988) G.O. 2, 5055 et 5292.

2. *Loi sur les mines*, L.Q. 1987, c. 64.

3. *Loi modifiant la Loi sur les mines*, L.Q. 1988, c. 9.

4. *Règlement sur les substances minérales autres que le pétrole, le gaz naturel et la saumure*, (1988) G.O. 2, 5074 et suiv.

5. *Loi sur les mines*, L.Q. 1965 (1^{re} session), c. 34 et mod. : L.R.Q., c. M-13.

d'adapter [...] ses dispositions aux nouvelles tendances et aux nouvelles technologies dans le domaine de la prospection et de la production minière »⁶. Le projet de loi avait aussi pour objectifs le retour au domaine public de terrains ayant fait l'objet de travaux d'exploration insuffisants, la récupération optimale des ressources minérales et un meilleur accès à celles-ci⁷.

La procédure qui a été suivie dans l'élaboration du projet de loi avait d'abord suscité certaines controverses pour finalement faire l'objet d'un processus législatif fort intéressant qui a permis d'en améliorer le contenu. Le projet de loi initial avait d'abord été présenté le 9 décembre 1986⁸ à la suite selon certains, d'une vaste consultation du milieu; par ailleurs, plusieurs intervenants du milieu, dont la perception du mot « consultation » était différente, estimaient qu'ils n'avaient pas été consultés. Il est vrai qu'il existait à l'époque un certain degré de méfiance entre l'Administration et les administrés (entreprises minières, associations, prospecteurs, spécialistes du droit minier) exacerbée par suite de l'abolition subite, pour des raisons obscures, la même année, de l'institution fort respectée du juge des mines⁹. L'initiative de cette mesure, que déploraient plusieurs intervenants du milieu minier, provenait, semble-t-il, plus du ministère de la Justice que du ministère de l'Énergie et des Ressources.

Quoi qu'il en soit, face au climat de méfiance qui prévalait à l'automne 1986, le ministre délégué aux mines, monsieur Raymond Savoie, eut la bonne idée de procéder à une consultation particulière sur le contenu du projet de loi. Les principaux intervenants furent invités à présenter un mémoire à la Commission de l'économie et du travail laquelle a tenu des audiences publiques à Québec en mars 1987¹⁰.

De nombreuses suggestions pour améliorer le projet de loi furent alors avancées, de l'insertion des règles du jalonnement dans la loi plutôt que dans les règlements (acceptée) jusqu'à la résurrection du juge des mines (refusée) en passant par une meilleure protection des droits de l'administré face à l'Administration à l'occasion des litiges (acceptée en partie).

Les mémoires soumis et les travaux de la Commission parlementaire ont amené le gouvernement à modifier une centaine d'articles et

6. Québec, Assemblée nationale, *Journal des Débats* (1987), vol. 29, n° 121, p. 8191 : intervention du parrain du projet de loi, le ministre délégué aux Mines et aux Affaires autochtones, monsieur Raymond Savoie, 10 juin 1987.

7. *Ibid.*

8. Projet de loi 161, projet de loi déposé mais non adopté en 1986.

9. *Loi concernant certains organismes relevant du ministère de la Justice*. L.Q. 1986, c. 61, art. 16 à 35.

10. Voir Québec, Assemblée nationale, *Journal de débats*, Commission de l'économie et du travail, 17, 18, 19 et 26 mars 1987, nos 44, 45, 46 et 47 (sur micro-fiches).

à déposer une « réimpression » le 10 juin 1987. Le processus suivi a permis de tenir compte des apports des administrés mais il nous semble qu'il aurait été plus efficace et surtout plus facile de faire modifier le texte des dispositions si le gouvernement avait choisi de rendre public un avant-projet de loi aux fins de discussions plutôt qu'un projet de loi dûment déposé à l'Assemblée nationale au sujet duquel l'Administration sentait qu'elle avait le devoir d'en défendre les dispositions.

L'on doit noter, par ailleurs, que l'Administration s'est drôlement reprise après la sanction du projet de loi en publiant six excellents documents de vulgarisation sur la nouvelle loi¹¹. Ces documents constituent, à notre avis, un modèle à suivre, pour ce qui est de l'information à donner aux administrés suite à l'adoption d'une loi importante.

La nouvelle *Loi sur les mines*, tout en préservant l'idée de l'appropriation unilatérale du territoire pour fins d'exploration minière par l'administré au moyen du claim, modifie quelque peu le régime de celui-ci.

Tout d'abord, le permis de prospecteur donnant le droit de jalonner un maximum de cinq claims (ce qui obligeait le jalonneur à obtenir une multitude de permis) est remplacé par un permis de prospection d'une durée de cinq ans¹² lequel permet maintenant de jalonner un nombre illimité de claims. Le permis de prospection devient donc un titre préalable mais indépendant du claim lui-même. De plus, il ne sera plus nécessaire que le claim lequel, on le sait, constitue le mode ordinaire d'acquisition des droits d'exploration, soit enregistré au nom du jalonneur en ce sens que celui qui jalonne peut maintenant le faire pour le compte d'autrui. Le claim aura dorénavant une durée de deux ans et sera renouvelable pour des périodes de deux ans.

Les changements apportés visent une simplification de la loi¹³. Ainsi, la possibilité de jalonner par le compte d'autrui permet de réduire le nombre de transferts de droits. Le fait que la durée du claim soit portée à deux ans réduira la gestion administrative des titres miniers. Le renouvellement du claim élimine le titre intermédiaire qui existait entre

11. Québec, Ministère de l'Énergie et des Ressources. *Loi sur les mines du Québec*, 1988 :

1. Les mesures transitoires, 16 p. ;
2. L'acquisition du claim, 12 p. ;
3. Le bail minier et la concession minière, 12 p. ;
4. La recherche et l'exploitation des substances minérales de surface, 12 p. ;
5. Les droits et obligations inhérents au claim, 16 p. ;
6. Le permis d'exploration minière, 8 p.

12. *Loi sur les mines*, L.R.Q., c. M-13.1, art. 19 et ss.

13. Voir, à ce sujet, l'excellent texte de Lise LALIBERTÉ intitulé « La nouvelle Loi sur les mines », dans Québec, Ministère de l'Énergie et des Ressources, *L'industrie minière du Québec 1987*, Québec, 1988, pp. 43-46.

celui-ci et le bail minier (l'ancien permis de mise en valeur). En territoire arpenté, le claim est maintenant généralement constitué d'un lot, ce qui facilitera le support informatique de l'Administration.

Une innovation importante est celle de l'instauration d'un régime d'obtention de claims par avis de désignation sur carte plutôt que par jalonnement au sud du Saint-Laurent entre la frontière Québec-Ontario et la limite commune des municipalités régionales de comté de l'Islet et de Kamouraska. De nouvelles dispositions prévoient l'octroi de permis d'exploration minière au nord du 52^e parallèle et de permis de recherche et de baux d'exploitation de substances minérales de surface comme la pierre, le sable, le gravier et la tourbe.

Pour ce qui a trait aux litiges se rapportant aux droits miniers¹⁴, la nouvelle loi comporte certaines améliorations importantes. Ainsi, l'ancienne procédure, lourde et risquée, de la contestation de son propre claim par le tiers acquéreur qui découvrait une irrégularité de jalonnement¹⁵, fait place à une procédure de nouveau jalonnement accompagnée d'un avis de jalonnement équivalant à un avis d'abandon de l'ancien claim¹⁶. De plus, la nouvelle loi consacre la pratique sanctionnée par le juge des mines et qui avait cours depuis plus de soixante ans voulant qu'une personne puisse jalonner le terrain qui faisait l'objet d'un claim contestable¹⁷. Toutefois, cette pratique a amené de nombreux abus d'où sa qualification de *claim-jumping*. La nouvelle loi circonscrit les abus et assure un titre moins incertain en prévoyant que la révocation du claim pour inobservance des règles du jalonnement ne peut avoir lieu que dans l'année qui suit la date de son enregistrement¹⁸.

Sur la question de la protection des administrés lors de litiges portant sur des droits miniers, la nouvelle loi constitue un recul par rapport à l'ancienne. Alors que cette dernière prévoyait l'existence, en première instance, d'un pouvoir judiciaire indépendant du ministère de l'Énergie et des Ressources pour décider des droits de l'administré face à l'Administration, la nouvelle loi donne cette compétence de première instance au ministre. Cette situation a fait l'objet de craintes formulées devant la Commission parlementaire de telle sorte que la version finale de la loi a prévu que le ministre devait, avant de rendre sa décision, transmettre copie du dossier relatif à l'affaire à l'intéressé qui en fait la

14. Voir, quant à la situation qui prévalait sous le régime de l'ancienne Loi, Jean-Paul LACASSE, « Mining Claim Disputes in Québec », (1986) 17 R.G.D. 703.

15. Il est arrivé, dans le passé, après inspection et enquête, que les claims contestés et les nouveaux claims jalonnés soient tous annulés ou déclarés non admissibles à l'enregistrement.

16. *Loi sur les mines*, art. 60.

17. *Ibid.*, art. 36.

18. *Ibid.*, art. 280, 2^o.

demande¹⁹. Par ailleurs, les décisions du ministre peuvent être portées en appel devant la Cour du Québec²⁰. Celle-ci pourra, comme conséquence à une autre modification apportée à la suite des travaux de la Commission parlementaire, rendre sa décision non seulement en se fondant sur le dossier qui lui a été transmis, mais aussi sur toute autre preuve présentée par les parties²¹.

La nouvelle loi a ajouté, au titre du *Code civil du Bas-Canada* sur l'enregistrement et les droits réels, un nouveau chapitre intitulé « Règles particulières aux droits miniers consentis par la Couronne »²² et a prévu, pour chaque bureau d'enregistrement, un registre minier²³. Par ailleurs, la loi exempte de l'enregistrement les transactions qui portent sur des titres plus précaires comme le claim²⁴, ce qui répond aux attentes du milieu tout en réglant un problème d'insécurité de titres.

La nouvelle *Loi sur les mines* contient aussi des dispositions favorisant le retour au domaine public de droits miniers faisant l'objet de travaux d'exploration insuffisants²⁵. Quant à l'exploitation, des dispositions donnent maintenant au ministre le pouvoir d'ordonner la suspension des activités en vue d'assurer la récupération optimale des substances minérales²⁶.

La nouvelle loi permet, comme vient de le signaler une commentatrice du ministère :

de simplifier l'administration de la loi, tant en réduisant les échanges bureaucratiques entre les intervenants miniers et le gouvernement qu'en adaptant les exigences de la loi aux pratiques actuelles de l'industrie.²⁷

Cette tendance à la simplification de l'administration des droits miniers ne se confine pas au Québec. En effet, un livre vert publié en décembre 1988 par le ministre des Mines de l'Ontario²⁸ va dans le même sens.

La refonte de la *Loi sur les mines* ne modifie d'aucune façon, cependant, le principe à la base même de notre droit minier, celui de la

19. *Ibid.*, art. 292.

20. *Ibid.*, art. 295.

21. *Ibid.*, art. 300.

22. *Ibid.*, art. 326, insérant au *Code civil du Bas-Canada* les articles 2129d à 2129s.

23. *Ibid.*, art. 327, modifiant l'art. 2161 C.c.B.-C.

24. *Ibid.*, art. 10; ainsi le bail minier et la concession minière ne sont pas exemptés de l'enregistrement au bureau de la division d'enregistrement alors que le claim, de durée limitée, le sera.

25. *Ibid.*, art. 61,3° et 72; les travaux requis sur un claim, par exemple, augmenteront progressivement, selon leur période de validité : *Règlement sur les substances minérales autres que le pétrole, le gaz naturel et la saumure*, *op. cit.*, note 4, art. 11.

26. *Ibid.*, art. 234.

27. Lise LALIBERTÉ, *loc. cit.*, note 13, p. 46.

28. *La politique et la législation de l'Ontario en matière de mines et de minéraux*, 1988, 51 p.

priorité accordée au premier occupant au moyen de la prise de possession d'un terrain par la voie du jalonnement ou, maintenant, par avis de désignation sur carte, dans le cas d'une partie du territoire situé au sud du Saint-Laurent. Elle permettra, par ailleurs, une meilleure administration du domaine minier québécois. Elle a donné, enfin, de précieux enseignements à ceux qui s'intéressent de façon particulière à la rédaction bilingue des lois²⁹ et au processus législatif lui-même, accompagné ou non de consultation préalable, de publication d'avant-projet et de tenue de commission parlementaire.

29. Ainsi, une bonne partie de la *Loi modifiant la Loi sur les mines*, L.Q. 1988, c. 9 visait à corriger le texte anglais de la loi.