

Tribunal administratif du Québec

Section du territoire et de l'environnement

Date : 16 juin 2003

Dossiers : STE-Q-077871-0107 / STE-Q-077873-0107

Membres du Tribunal :

Louis Cormier, avocat
Yvan Rouleau, D.M.V.

CONSEIL MOHAWK DE KANESATAKE

FÉDÉRATION DE L'UPA OUTAOUAIS-
LAURENTIDES

Parties requérantes

c.

COMMISSION DE PROTECTION DU
TERRITOIRE AGRICOLE DU QUÉBEC

Partie intimée

et

NIOCAN INC.

LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC

LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

SYNDICAT DE BASE UPA MONT-BLEU

MUNICIPALITÉ RÉGIONALE DE COMTÉ
DEUX-MONTAGNES

MUNICIPALITÉ D'OKA

LINDA BESNER

NATURPAC

NORMAND LAPOINTE

FERMES R. S. LEMIRE ET FILS

JOCELYN TROTTIER

ADNAN SAAB

VERGER COEUR DE POMME

LUCIE POMINVILLE

GHISLAIN MAISONNEUVE

COMITÉ LOCAL DE DÉVELOPPEMENT
MINIER

STEVEN L. BONSPILLE

CONSEIL RÉGIONAL DE
L'ENVIRONNEMENT DES LAURENTIDES

PARC D'OKA

ANDRÉ CHAPUT

ABBAYE CISTERCIENNE NOTRE-DAME-
DU-LAC

L'ASSOCIATION DES PROSPECTEURS
DU QUÉBEC

LE COMITÉ DE CITOYENS D'OKA

Parties mises en cause

DÉCISION

TABLES DES MATIÈRES

	[Paragrophes]
OBJET DU RECOURS	[1]
DÉCISION CONTESTÉE	[2]
AUDITION DES PARTIES	[5]
PRÉTENTIONS DES REQUÉRANTS	[34]
NATURE DU RECOURS EN CONTESTATION	[38]
RECEVABILITÉ DE NOUVELLE PREUVE	[41]
ERREURS DANS LA DÉCISION CONTESTÉE	[93]
DÉCISION FONDÉE SUR LES EFFETS SUR LE DÉVELOPPEMENT	
ÉCONOMIQUE DE LA RÉGION	[97]
PRIORITÉ AU FACTEUR ÉCONOMIQUE ET OMISSION DE SE FONDER SUR	
LES CRITÈRES APPLICABLES	[139]
OMISSION DE SE PRONONCER SUR L'IMPACT DU PROJET	
SUR LA RESSOURCE EAU	[169]
OMISSION DE TENIR COMPTE DE LA PRÉSENCE DE MATIÈRES RADIOACTIVES	[193]
CONDITIONS IMPRÉCISES ET ATTRIBUTIVES DE DISCRÉTIONS	[243]
DÉLÉGATION DE POUVOIR DÉCISIONNEL À UN COMITÉ RÉGIONAL DE SUIVI	[286]
CONCLUSION	[314]
RÉÉVALUATION DE L'APPRÉCIATION DE LA DEMANDE	[321]
TERRITOIRE ET ACTIVITÉS AGRICOLES DU SECTEUR VISÉ	[324]
PROJET DE NIOCAN	[350]
PROBLÉMATIQUE DE LA RADIOACTIVITÉ	[377]
POTENTIEL AGRICOLE DU LOT ET DES LOTS AVOISINANTS	[567]
POSSIBILITÉS D'UTILISATION DU LOT À DES FINS D'AGRICULTURE	[576]
CONSÉQUENCES SUR LES ACTIVITÉS AGRICOLES	[582]
DISPONIBILITÉ D'AUTRES EMPLACEMENTS	[634]
HOMOGÉNÉITÉ DE LA COMMUNAUTÉ AGRICOLE	[646]
EFFET SUR LA PRÉSERVATION DE LA RESSOURCE EAU	[661]
EFFET SUR LA PRÉSERVATION DE LA RESSOURCE SOL	[737]
CONSÉQUENCES D'UN REFUS POUR LE DEMANDEUR	[745]
CONCLUSION	[750]
DISPOSITIF	[759]

Objet du recours

[1] Les requérants, le Conseil Mohawk de Kanesatake « le Conseil Mohawk » et la Fédération de l'UPA Outaouais-Laurentides « l'UPA », contestent la décision rendue le 26 juin 2001 dans le dossier numéro 318605 par la Commission de protection du territoire agricole du Québec « la Commission ».

Décision contestée

[2] Par cette décision, la Commission autorise l'utilisation, à des fins autres que l'agriculture, pour une durée de 21 ans, d'une superficie totale de 13,5395 hectares sur parties des lots 195-264, 195, 216, 333-1 et 333 du cadastre de la paroisse de l'Annonciation-du-Lac-des-Deux-Montagnes, de manière à y permettre l'exploitation d'une mine de niobium.

[3] Cette autorisation permet l'utilisation d'une superficie de 9,4 hectares pour aménager les infrastructures de surface nécessaires à l'extraction et au traitement du minerai, l'utilisation d'une superficie de 2,75 hectares pour l'entreposage de sol arable et de résidus et l'aménagement d'un chemin d'accès ainsi que l'utilisation de superficies de 3470 mètres carrés et de 10 425 mètres carrés aux fins d'implanter des conduites souterraines de transport de résidus miniers et d'eaux de procédé.

[4] Cette autorisation est assujettie à de nombreuses conditions.

Audition des parties

[5] Le Tribunal a entendu les témoignages et les argumentations des parties en audience publique sur une période de 32 jours, échelonnée entre le 11 décembre 2001 et le 23 août 2002.

[6] Le Tribunal a, par la suite, suspendu le délibéré à deux reprises pour soumettre, par écrit, des questions à Niocan et l'inviter à répondre par écrit à ces questions.

[7] Un délai a aussi été accordé aux autres parties pour faire valoir, également par écrit, leurs observations sur les questions du Tribunal et sur les réponses de Niocan.

[8] Le 17 décembre 2002, le procureur de l'UPA demande de pouvoir contre-interroger Serge Lavoie et André Vachon, signataires des réponses adressées au Tribunal par Niocan, ainsi que Pierre Demers et André Proulx deux personnes dont les travaux sont cités dans ces réponses.

[9] Le Tribunal refuse de permettre le contre-interrogatoire des experts et informe les parties que seuls des commentaires écrits sont acceptés.

[10] Le Tribunal refuse aussi, à ce moment, de recevoir en preuve le rapport du BAPE et tout autre élément ne se rapportant pas aux questions adressées à Niocan.

[11] Suite à la deuxième série de questions, en avril 2003, les procureurs de l'UPA et du Conseil Mohawk demandent de pouvoir contre-interroger Yves Thomassin, le signataire des réponses de Niocan.

[12] Le Tribunal refuse également de permettre ce contre-interrogatoire.

[13] Le Tribunal refuse aussi de recevoir en preuve le *Rapport annuel 2002* de Niocan ainsi que toute preuve ne se rapportant pas aux questions adressées à Niocan.

[14] Le refus de permettre le contre-interrogatoire dans ces circonstances spécifiques est fondé sur l'article 132 *LJA* qui prévoit que le contre-interrogatoire est possible lorsque nécessaire pour assurer une procédure équitable :

132. Toute partie peut interroger et contre-interroger les témoins dans la mesure nécessaire pour assurer une procédure équitable.

[15] Le professeur Patrice Garant traite du droit au contre-interrogatoire dans son ouvrage *Droit administratif*, 4^e édition, 1996, volume 2, Les Éditions Yvon Blais. À la page 286, il résume l'évolution du droit au contre-interrogatoire devant les tribunaux administratifs :

«Lorsqu'une audition est tenue par un tribunal ou organisme quasi judiciaire, la règle audi alteram partem peut impliquer le droit au contre-interrogatoire de la partie adverse ou de ses témoins. Cela dépendra encore des circonstances ainsi que du type de juridiction exercée par le tribunal ou l'organisme administratif. Le contre-interrogatoire des témoins est un moyen efficace pour évaluer la

crédibilité des témoins et pour évaluer la véracité des témoignages. C'est la raison majeure de cette obligation imposée aux tribunaux administratifs. Cette obligation est largement appliquée et quelquefois consacrée législativement.

Dans Canton d'Innisfil c. Canton de Vespra, la Cour suprême accordait à l'appelant le droit de contre-interroger un témoin et affirmait que seule une indication absolument claire du Parlement peut permettre à un tribunal administratif de soustraire quelqu'un au contre-interrogatoire si celui-ci est demandé. Cette affirmation de la Cour suprême semble avoir été tempérée par la jurisprudence subséquente. La Cour suprême a interprété le silence de la loi à ce sujet comme niant le droit au contre-interrogatoire. Certes, le devoir d'équité procédurale a des exigences moindres. Cela vient, à notre avis, diminuer et de beaucoup la portée du propos de la Cour dans Canton d'Innisfil. La tendance est effectivement renversée, car désormais le législateur devra indiquer clairement que les parties ont le droit de contre-interroger, sinon la loi sera considérée comme refusant ce droit.»

[16] Le professeur Garant rappelle, à la page 288, que la jurisprudence a estimé, dans certaines circonstances, que le contre-interrogatoire n'est pas nécessaire et n'apporterait rien de neuf au dossier ou encore que le contre-interrogatoire n'est pas nécessaire lorsque la crédibilité du requérant n'est pas en cause.

[17] Dans l'arrêt *Irvine c. Canada (Pratiques restrictives du commerce)*, [1987] 1 R.C.S. 181, le juge Estey se prononce sur le contre-interrogatoire en traitant du principe de l'équité. Il écrit à la page 231 :

«Il découle de l'analyse qui précède que ni le par. 20(1) de la Loi ni le principe de l'équité ne confèrent aux appelants le droit de contre-interroger les témoins à l'enquête. L'équité est une notion souple et son contenu varie selon la nature de l'enquête et les conséquences qu'elle peut avoir pour les individus en cause.»

[18] Or, c'est précisément au principe de l'équité procédurale que le Tribunal doit se référer en vertu des dispositions de l'article 132 LJA pour apprécier la nécessité du contre-interrogatoire des témoins.

[19] Mais d'abord, il faut éviter de confondre le droit de contre-interroger un témoin dans le cadre du principe de l'équité procédurale et le droit à une

défense pleine et entière reconnu à tout accusé par l'article 35 de *La Charte des droits et libertés de la personne* qui prévoit que :

35. Tout accusé a droit à une défense pleine et entière et a le droit d'interroger et de contre-interroger les témoins.

[20] Les requérants en l'espèce, le Conseil Mohawk et l'UPA, ne sont pas des accusés qui auraient le fardeau de réfuter la preuve apportée contre eux.

[21] Le Tribunal ne tranche pas non plus un litige de nature privée entre les requérants le Conseil Mohawk ou l'UPA et la mise en cause Niocan dans le cadre d'un procès de nature contradictoire.

[22] Les requérants contestent une décision de la Commission intimée, qui autorise la mise en cause Niocan à utiliser une partie de sa propriété à des fins autres que l'agriculture.

[23] La Commission a pour fonction d'assurer la protection du territoire agricole et elle doit baser sa décision d'autoriser ou de refuser l'utilisation d'un lot à d'autres fins que l'agriculture sur les effets de l'utilisation projetée sur le territoire et les activités agricoles.

[24] Le Conseil Mohawk et l'UPA sont intervenus devant la Commission pour s'opposer à la demande et ils contestent devant le Tribunal la décision de la Commission.

[25] Après avoir entendu la preuve et les arguments de toutes les parties, le Tribunal a jugé utile, en cours de délibéré, de demander des précisions à Niocan sur quelques aspects techniques de son projet.

[26] Toutes les parties ont eu l'occasion de produire leurs observations sur les questions du Tribunal ainsi que sur les réponses de Niocan.

[27] Les réponses de Niocan contiennent essentiellement des résultats d'analyses des laboratoires et des calculs qui doivent s'interpréter avec l'ensemble des données déjà produites aux dossiers. Ces nouvelles données ne justifient pas de contre-interroger les auteurs de ces réponses.

[28] En l'espèce, Serge Lavoie est géologue conseil pour Niocan, André Vachon est directeur de projet chez ROCHE Ils ont chacun longuement

témoigné et été contre-interrogés sur le projet de Niocan, ce qui a permis au Tribunal d'évaluer leur crédibilité.

[29] Yves Thomassin est chargé de projet chez ROCHE sous la direction de André Vachon.

[30] D'autre part, tout au long de l'audience, les résultats d'analyses de laboratoire ont été déposés en l'absence des techniciens ou des représentants des laboratoires qui ont réalisé ces analyses. Les techniciens n'ont pas témoigné et les résultats d'analyses des laboratoires ont toujours été présentés par le personnel de ROCHE ou par les autres experts de Niocan.

[31] Dans le même esprit, le Tribunal considère que la nature des renseignements produits en réponses aux questions adressées à Niocan ne justifie pas de permettre le contre-interrogatoire des techniciens des laboratoires qui ont effectué les analyses citées par les experts.

[32] Il s'agit de données analytiques spécifiques qui complètent le dossier et qui doivent s'interpréter avec l'ensemble des renseignements aux dossiers.

[33] Le Tribunal a donc décidé, dans ces circonstances, qu'il n'était pas nécessaire, pour assurer une procédure équitable aux requérants, de permettre de nouveau le contre-interrogatoire des témoins Serge Lavoie, André Vachon ni de permettre le contre-interrogatoire de Yves Thomassin et des personnes dont les analyses ou les travaux sont cités par ces experts dans les réponses de Niocan.

Prétentions des requérants

[34] Au soutien de leur recours en contestation, les requérants invoquent deux arguments principaux.

[35] Le Conseil Mohawk invoque principalement les craintes de répercussions sur le territoire et les activités agricoles des matières radioactives qui seront manipulées lors de l'exploitation de cette mine et les dangers de contamination de l'eau, du sol, des plantes et de l'air par ces matières radioactives.

[36] En cours d'audience, le Conseil Mohawk s'est désisté de la contestation constitutionnelle de la compétence de la Commission sur une activité qui affecterait la juridiction et les droits des Mohawks sur des terres du «Kanesatake Interim Land Base».

[37] L'UPA, pour sa part, insiste sur les effets de l'exploitation de cette mine sur l'approvisionnement en eau de qualité convenable et en quantité suffisante pour répondre aux besoins agricoles de ce secteur.

Nature du recours en contestation

[38] Avant de pouvoir examiner les prétentions des requérants sur ces deux points, il est nécessaire de décider si la décision contestée est entachée d'erreur de droit ou d'erreur de fait déterminante de manière à établir si le Tribunal peut réévaluer l'appréciation que la Commission a faite de la demande.

[39] En effet, dans les cas où le Tribunal se prononce sur un recours en contestation d'une décision de la Commission, sa compétence est limitée par les dispositions de l'article 21.4 de la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles*, L.R.Q., c. P-41.1 «la LPTAA» :

21.4 Le Tribunal ne peut, à moins d'une erreur de droit ou d'une erreur de fait déterminante dans la décision contestée, réévaluer l'appréciation que la commission a faite de la demande sur la base des critères dont elle devait tenir compte.

Lorsque le Tribunal constate, à l'examen de la requête et de la décision contestée, qu'en raison d'une telle erreur de droit ou de fait, la commission a omis d'apprécier la demande sur la base de ces critères, il peut lui retourner le dossier pour qu'elle y procède.

[40] Lorsqu'il constate la présence d'une erreur de droit ou d'une erreur de fait déterminante dans la décision contestée, le Tribunal peut se pencher sur le fond de la demande et réévaluer l'appréciation de la Commission sur la base des critères applicables.

Recevabilité de nouvelle preuve pour déterminer si la décision est entachée d'erreur de droit ou d'erreur de fait déterminante

[41] La procureure de la Commission prétend que pour déterminer si la décision contestée est entachée d'erreur, le Tribunal devrait se fonder uniquement sur le dossier de la Commission et sur les éléments qui étaient connus de la Commission au moment de la décision.

[42] Selon cette prétention, le Tribunal ne pourrait prendre en considération des éléments de preuve qui n'ont pas été déposés à la Commission pour décider si la décision est entachée d'erreur de droit ou d'erreur de fait déterminante.

[43] La procureure de la Commission appuie sa prétention sur le jugement rendu par la Cour du Québec dans l'affaire *Jacques Vanasse c. Tribunal administratif du Québec et Commission de protection du territoire agricole*, [2000] R.P.T.A. 203.

[44] Dans ce jugement de la Cour du Québec, le juge affirme que le législateur a certainement voulu soustraire la contestation des décisions de la Commission devant le Tribunal, à la règle du procès de novo. À la page 210 du jugement, le juge St-Hilaire écrit :

«Les restrictions de l'article 21.4 du T.A.Q. emporte nécessairement une limite à la preuve recevable devant celui-ci, preuve limitée par les erreurs de droit ou de fait reprochées.

L'article 21.4 a été promulgué après les dispositions de la Loi sur la justice administrative. Il a trait à un champ plus précis et plus spécialisé et n'offre pas le caractère général des règles de preuve prévues par cette dernière loi. En édictant cette disposition, le législateur a certainement voulu soustraire la contestation des décisions de la Commission à la règle du procès de novo.

Pour ce qui est de la preuve de faits nouveaux, l'appelant pouvait, à condition de rencontrer les conditions qui y sont attachées, utiliser l'article 18.6 a) L.P.T.A.

Enfin, la lecture complète de la transcription des témoignages entendus par le T.A.Q. révèle que de toute façon l'appelante a refait sa preuve au complet sans aucune intervention de qui que ce soit, sauf les objections très à point de Me Landry. En conséquence, ce motif d'appel ne peut être retenu.»

[45] On remarque toutefois que malgré l'affirmation que le législateur a voulu soustraire la contestation à la règle du procès de novo, le juge termine ce passage en rappelant que, de toute façon, l'appelant a refait toute sa preuve devant le Tribunal.

[46] Ce jugement de la Cour du Québec a été infirmé par la Cour supérieure pour un tout autre motif, dans le jugement *Jacques Vanasse c. Cour du Québec*, C.S. Saint-Maurice 410-05-001152-008, 2001-03-22, sans que la question de l'audition de novo soit examinée.

[47] Cette décision de la Cour supérieure a été portée en appel pour déterminer si Vanasse a été empêché de faire sa preuve devant le TAQ et si son droit d'être entendu a été brimé.

[48] Dans l'arrêt *Commission de protection du territoire agricole du Québec c. Jacques Vanasse et als.* Québec, C.A. 200-09-003583-017, du 23 janvier 2003, la Cour d'appel se dit satisfaite que Vanasse ait pu présenter tous les aspects de sa cause devant le TAQ, infirme le jugement de la Cour supérieure et rejette la requête en révision judiciaire.

[49] La Cour d'appel ne tranche pas directement la question de la nature de l'audition devant le TAQ. Mais contrairement à la Cour du Québec, la Cour d'appel prend pour acquis que l'intimé avait le droit à une véritable audition de novo devant le Tribunal. Le juge Rochette qui énonce les motifs auxquels souscrivent les juges Dussault et Thibault écrit :

«[52] Tenant pour acquis, sans le décider, que l'intimé avait le droit de revendiquer beaucoup de latitude dans l'administration de sa preuve devant le TAQ, voire une véritable audition de novo, la question suivante se pose: peut-on conclure du déroulement de l'audition devant cette instance que l'intimé a été indûment limité dans sa preuve et que son droit d'être entendu a été brimé?»

[50] L'obiter de la Cour du Québec dans *Vanasse* sur la recevabilité de nouvelle preuve par le Tribunal est une opinion isolée. Nous ne connaissons aucune autre décision rapportant que le Tribunal, lorsqu'il étudie un recours, serait limité à la preuve présentée devant la Commission.

[51] Dans l'affaire *Alary v. T.A.Q.* [1998] R.J.Q. 3124, le juge Tellier de la Cour supérieure décide que le Tribunal peut entendre une nouvelle preuve :

«Le T.A.Q. devait ou devrait rendre éventuellement une décision qui déclarerait que la décision de la S.A.A.Q., dont appel, était mal fondée et, en conséquence, la décision de la S.A.A.Q. devait normalement être infirmée.

Cependant, en ce faisant, le Tribunal administratif du Québec ne ferait qu'exercer une partie seulement de sa compétence. En effet, la C.A.S. avait aussi une autre partie de compétence qu'elle avait le devoir d'exercer, c'est-à-dire rendre la décision qui, à son avis, aurait dû être rendue. À ce sujet, elle pouvait entendre par voie de procès de novo toute preuve qui lui permettrait de se prononcer. Il est possible que le Tribunal administratif, après avoir entendu la preuve, arrive à la conclusion que la preuve est insuffisante pour conclure à un emploi acceptable pour le requérant et que la seule solution soit de retourner le dossier à la S.A.A.Q.

(...)

Le Tribunal administratif doit rendre la décision qui aurait dû être rendue et, pour ce faire, il doit entendre la preuve et c'est ce qu'il entend faire.

Conclure autrement irait à l'encontre de toute l'économie de la justice administrative, qui veut que certaines questions soient décidées par les tribunaux spécialisés ayant compétence exclusive, qui en des circonstances normales, devraient entraîner des délais et des coûts moindres que ceux engendrés par la voie judiciaire et permettre des décisions rapides.»

[52] Denis Lemieux, commente ce jugement qui affirme le caractère mixte du Tribunal à la page 1410 de son ouvrage *Le contrôle judiciaire de l'action gouvernementale*, 2002, Publication CCH Ltée :

«L'incidence de cet arrêt de principe est de faire jouer au T.A.Q. un rôle de décideur en première instance, puisqu'il déterminera l'indemnité à verser à monsieur Alary, selon un contexte nouveau, au lieu de simplement apprécier la justesse de la décision de la S.A.A.Q.

Ceci montre bien le caractère mixte du T.A.Q., analogue à un tribunal judiciaire à bien des égards, mais qui participe également de l'ordre administratif comme l'indique l'article 9 de la Loi sur la justice administrative.»

[53] Depuis 1998, la pratique du Tribunal est de permettre aux parties de présenter toute preuve pertinente pour démontrer que la décision contestée est entachée d'erreur de droit ou d'erreur de fait déterminante.

[54] Dans l'affaire *Claude Poirier c. CPTAQ*, [1998] TAQ 894, le Tribunal rappelle qu'il est maître de la conduite de l'audience et peut entendre toute preuve pertinente pour déceler la présence d'erreur dans la décision contestée :

«[36] Il est vrai qu'aux termes de l'article 21.4 de la loi, le Tribunal ne peut réévaluer l'appréciation que la Commission a faite de la demande sur la base des critères dont elle devait tenir compte à moins d'une erreur de droit ou d'une erreur de fait déterminante. La loi est claire à ce sujet.

[37] Par contre, la loi n'interdit pas au Tribunal d'entendre une preuve d'abord, pour qu'il puisse conclure par la suite s'il y a une erreur ou non. De plus, la loi ne précise pas à quel moment (au début, au milieu ou à la fin de l'audition) le Tribunal doit décider s'il existe une telle erreur. Ce qui est impératif est que le Tribunal ne pourra, dans sa décision écrite et motivée, réévaluer le mérite de la demande à moins qu'il y ait une telle erreur. C'est donc ce qu'il décidera en premier lieu. Nous n'en sommes pas encore là.

[38] Il importe de souligner qu'il y a des distinctions à faire entre la tenue et le déroulement de l'audience, la compétence du Tribunal, le fardeau du requérant et la décision que le Tribunal doit rendre. La Commission semble confondre ces divers éléments. Les dispositions de l'article 21.4 de la loi ne mentionnent pas que le Tribunal ne peut entendre une preuve, mais elles mentionnent plutôt que le Tribunal ne pourra réévaluer une demande à moins d'une erreur.

[39] Procéder comme le souhaiterait la Commission voudrait dire que le Tribunal ne peut recueillir aucune preuve. Le Tribunal ne peut être d'accord avec cette position. Bien souvent, pour déceler s'il y a une telle erreur et pour appuyer cette prétention, il est nécessaire d'entendre la preuve, malgré que le requérant ait indiqué dans sa requête ou ait présenté au début de l'audience les erreurs qu'il entend invoquer. Rappelons, qu'en vertu de l'article 11 de la Loi sur la justice administrative, ci-après appelée " LJA ", le Tribunal est maître de la conduite de l'audience. La Commission semble vouloir assujettir le justiciable et le Tribunal à un carcan procédural strict, ce qui n'est certainement pas compatible avec la justice administrative qui se veut accessible. »

[55] Cette pratique d'accepter toute la preuve pertinente pour décider si une décision est entachée d'erreur de droit ou d'erreur de fait déterminante est fondée sur la nature et sur l'objet du recours en contestation ainsi que sur

les pouvoirs que la *Loi sur la justice administrative*, L.R.Q., c., J-3 « la LJA » confère au Tribunal.

[56] S'exprimant sur la nature du recours devant le Tribunal, le professeur Yves Ouellette, dans son ouvrage *Les tribunaux administratifs au Canada, Procédure et preuve*, Les Éditions Thémis, 1997, rappelle, à la page 37, les caractéristiques de ce recours.

«Mais le Tribunal administratif du Québec est dans une situation différente de celle d'une cour d'appel : il n'est pas saisi d'un appel mais d'un «recours» et de première instance; il doit fonder sa décision sur son propre dossier et sur la preuve, et non sur des seuls renseignements colligés par les fonctionnaires auteurs de la décision administrative initiale.»

[57] Il ajoute, à la page 44, que le recours devant les tribunaux administratifs est conçu pour remédier aux lacunes de l'Administration :

«...Le recours en révision d'une décision initiale de l'Administration devant un tribunal administratif est conçu pour obtenir, avec un minimum de technicalités, une réponse finale à une question concrète, non pour philosopher sur des questions de droit abstraites. Le tribunal administratif joue alors le rôle de correcteur des écarts des fonctionnaires et de protecteur des citoyens : il doit remédier aux lacunes de l'Administration et exerce une forme de contrôle hiérarchique.»

[58] La nature du recours devant le Tribunal est prévue dans les lois constitutives des divers organismes dont les décisions peuvent être contestées.

[59] Dans certains cas, le Tribunal ne peut rendre une nouvelle décision, dans d'autres cas, il ne peut substituer son appréciation de l'intérêt public à celle faite par l'organisme et finalement dans quelques cas, c'est uniquement lorsqu'une décision est entachée d'erreur de droit ou d'erreur de fait déterminante qu'il peut réévaluer l'appréciation faite par l'organisme.

[60] Les recours sont plus ou moins limités en fonction de la nature plus ou moins discrétionnaire de la décision contestée. Plus grande est la discrétion de l'organisme qui rend une décision fondée sur des considérations d'opportunité reliées aux exigences de l'intérêt public, plus le recours sera limité.

[61] On peut regrouper en trois catégories les restrictions aux recours devant le Tribunal : les cas où le Tribunal ne peut rendre une nouvelle décision; les cas où le Tribunal ne peut substituer son appréciation de l'intérêt public; et les cas où le Tribunal ne peut, à moins d'une erreur de droit ou de fait déterminante dans la décision contestée, réévaluer l'appréciation.

[62] Ainsi, dans le cas de recours à l'encontre des décisions de l'inspecteur général, rendues en vertu de la *Loi sur les compagnies*, L.R.Q., c. C-38, art. 123.146, de la *Loi sur les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne*, L.R.Q., c. S-29.01, art. 253, de la *Loi sur les assurances*, L.R.Q., c. A-32, art. 367 et de la *Loi sur les intermédiaires de marché* L.R.Q., c. I-15.1, art. 37.1, le Tribunal peut confirmer ou infirmer la décision contestée, mais il ne peut rendre une nouvelle décision.

[63] Dans le cas de recours à l'encontre des décisions de la Régie des alcools, des courses et des jeux, rendues en vertu de la *Loi sur la Régie des alcools, des courses et des jeux*, L.R.Q., c. R-6.1, art. 40.2, le Tribunal ne peut, lorsqu'il apprécie les faits ou le droit, substituer son appréciation de l'intérêt public, de la sécurité publique ou de la tranquillité publique à celle que la Régie en a faite.

[64] Dans le cas de recours à l'encontre des décisions du président, rendues en vertu de la *Loi sur la protection du consommateur*, L.R.Q., c. P-40.1, art. 341, le Tribunal ne peut, lorsqu'il apprécie les faits ou le droit, substituer son appréciation de l'intérêt public ou de l'intérêt du public à celle que le président en a faite.

[65] Dans le cas de recours à l'encontre des décisions du ministre, rendues en vertu de la *Loi sur la transformation des produits marins*, L.R.Q., c. T-11.01, art. 22, le Tribunal ne peut, lorsqu'il apprécie les faits ou le droit, substituer son appréciation de l'intérêt public à celle que le ministre en a faite.

[66] Dans le cas de recours à l'encontre des décisions de la Commission des transports du Québec, rendues en vertu de la *Loi sur le camionnage*, L.R.Q., c. C-5.1, art. 76 et de la *Loi sur le transport par taxi*, L.R.Q., c. T-11.1, art. 68.3, le Tribunal ne peut, lorsqu'il apprécie les faits ou le droit, substituer son appréciation de l'intérêt public à celle que la Commission en a faite.

[67] Dans le cas de recours à l'encontre des décisions de la Commission des transports du Québec, rendues en vertu de la *Loi sur les transports*, L.R.Q., c. T-12, art. 53, le Tribunal ne peut, à moins d'une erreur de droit ou

d'une erreur de fait déterminante dans la décision contestée, réévaluer l'appréciation que la Commission a faite des principes, critères ou facteurs discrétionnaires dont elle devait tenir compte.

[68] La justification de ces restrictions est exprimée dans le *Rapport Garant, Une justice administrative pour le citoyen, Rapport du Groupe de travail sur certaines questions relatives à la réforme de la justice administrative*, 7 octobre 1994, où on peut lire aux pages 124 et 125 :

«L'appel devrait porter au moins sur des questions de droit mais pourrait, en vertu de certaines législations, être étendu aux questions mixtes de fait et de droit. Pourtant, dans le cas des appels provenant des législations de régulation économique où la décision a souvent été prise en fonction de considérations d'opportunité reliées aux exigences de l'intérêt public, il n'est pas approprié que l'instance d'appel se substitue à l'organisme chargé de les évaluer. En effet, les exigences de l'intérêt public dans leurs dimensions politiques, économiques et sociales sont mieux appréciées, suivant les méthodes de l'action administrative, par un organisme administratif spécialisé, que par un tribunal dont ce n'est pas la mission essentielle, qui ne bénéficie pas des mêmes instruments d'analyse, d'enquête, de recherche, de consultation et qui est contraint par les règles du débat contradictoire et les règles de preuve. Ainsi, les questions d'opportunité reliées aux exigences de l'intérêt public ne devraient pas être réexaminées en appel.»

[69] En matière de protection du territoire agricole, en vertu de l'article 21.4 *LPTAA*, le Tribunal ne peut, à moins d'une erreur de droit ou d'une erreur de fait déterminante dans la décision contestée, réévaluer l'appréciation que la Commission a faite de la demande sur la base des critères dont elle devait tenir compte.

[70] Les articles 62 et 62.1 *LPTAA* énumèrent les critères que la Commission doit prendre en considération, les critères qu'elle peut prendre en considération ou encore les critères qu'elle ne doit pas prendre en considération pour rendre une décision.

[71] Les décisions de la Commission sont fondées sur une appréciation de critères précis et bien identifiés, il ne s'agit pas d'une décision principalement discrétionnaire et fondée sur le seul critère général de l'intérêt public.

[72] Compte tenu cependant que les critères applicables à l'appréciation des demandes laissent place à une certaine discrétion de la part de la Commission, le législateur a jugé nécessaire de limiter le recours aux cas où la décision contestée est entachée d'erreur.

[73] C'est dans ce contexte, que l'article 21.4 *LPTAA* limite les cas où le Tribunal peut réévaluer l'appréciation de la Commission.

[74] L'erreur ne change pas la nature du recours lui-même, non plus que la nature des pouvoirs du Tribunal.

[75] L'erreur est un élément attributif de compétence sur le fond du litige, c'est-à-dire sur l'appréciation que la Commission a faite de la demande.

[76] Si la décision est bien fondée en faits et en droit, le Tribunal doit rejeter le recours, il ne peut remettre en question l'appréciation que la Commission a faite de la demande sur la base des critères dont elle devait tenir compte.

[77] Par contre, si la décision est entachée d'une erreur de droit ou d'une erreur de fait déterminante, le Tribunal doit infirmer la décision, réévaluer la demande et rendre la décision qui, à son avis, aurait dû être prise en premier lieu.

[78] Le Tribunal agit alors, sur le fond du litige, en vertu de tous les pouvoirs que lui confère la *LJA*.

[79] Le but du recours devant le Tribunal n'est pas de savoir si la Commission a commis une erreur, il s'agit plutôt de savoir si la décision est erronée.

[80] Peu importe que cette erreur relève de la Commission, des parties, des circonstances ou encore des événements, le recours devant le Tribunal a pour objet de permettre à un administré qui conteste une décision erronée d'obtenir la décision qui aurait dû être prise en premier lieu.

[81] Le Tribunal ne recherche pas le responsable de l'erreur, il ne cherche pas à identifier des fautifs, il cherche à corriger la situation et à rendre la décision qui, sans cette erreur, aurait dû être rendue dans le cas individuel de cet administré.

[82] Lorsqu'il est démontré que la décision contestée est erronée, l'administré voit son dossier apprécié de nouveau par un tribunal spécialisé, indépendant et impartial qui rend la décision, qui à son avis, aurait dû être prise en premier lieu.

[83] Le Tribunal exerce alors pleinement son rôle comme le rappelle le professeur Denis Lemieux dans *Le contrôle judiciaire de l'action gouvernementale*, 2002, Publication CCH Ltée, lorsqu'il mentionne à la page 1409 :

«La situation du T.A.Q. est fort différente. D'une part, il bénéficie lui-même de l'expertise que lui apportent la formation pluridisciplinaire de ses membres et la spécialisation de ses sections. Par ailleurs, les citoyens qui contestent une décision défavorable de l'Administration devant le T.A.Q. peuvent présenter leurs prétentions de faits et de droit dans le cadre d'une véritable instance de novo. Alors que le processus administratif est nécessairement plus sommaire, la procédure suivie devant le T.A.Q. permet le respect du droit à une défense pleine et entière devant un tribunal indépendant.»

[84] Finalement, l'étape qui consiste à établir l'existence d'erreur dans la décision contestée n'est pas soumise à une procédure ou à des règles de preuve particulières devant le Tribunal.

[85] C'est donc dans le cadre des pouvoirs généraux que lui confère la LJA que le Tribunal doit se prononcer sur la présence d'erreur de droit ou d'erreur de fait déterminante dans la décision contestée et qu'il doit déterminer quels éléments et quels moyens de preuve seront recevables devant lui.

[86] Les pouvoirs généraux du Tribunal sont établis à l'article 15 LJA :

15. Le Tribunal a le pouvoir de décider toute question de droit ou de fait nécessaire à l'exercice de sa compétence.

Lorsqu'il s'agit de la contestation d'une décision, il peut confirmer, modifier ou infirmer la décision contestée et, s'il y a lieu, rendre la décision qui, à son avis, aurait dû être prise en premier lieu.

[87] Les articles 11 et 12 *LJA* prévoient les règles de conduite du Tribunal.

11. L'organisme est maître dans le cadre de la loi, de la conduite de l'audience. Il doit mener les débats avec souplesse et de façon à faire apparaître le droit et à en assurer la sanction.

Il décide de la recevabilité des éléments et des moyens de preuve et il peut, à cette fin, suivre les règles ordinaires de la preuve en matière civile. Il doit toutefois, même d'office, rejeter tout élément de preuve obtenu dans des conditions qui portent atteinte aux droits et libertés fondamentaux et dont l'utilisation est susceptible de déconsidérer l'administration de la justice. L'utilisation d'une preuve obtenue par la violation du droit au respect du secret professionnel est réputée déconsidérer l'administration de la justice.

12. L'organisme est tenu :

1° de prendre des mesures pour délimiter le débat et, s'il y a lieu, pour favoriser le rapprochement des parties;

2° de donner aux parties l'occasion de prouver les faits au soutien de leurs prétentions et d'en débattre;

3° si nécessaire, d'apporter à chacune des parties, lors de l'audience, un secours équitable et impartial;

4° de permettre à chacune des parties d'être assistée ou représentée par les personnes habilitées par la loi à cet effet.

[88] Et, les règles de preuve applicables devant le Tribunal sont prévues à la section VII de la *LJA*.

137. Toute partie peut présenter tout moyen pertinent de droit ou de fait pour la détermination de ses droits et obligations.

138. Le Tribunal peut subordonner la recevabilité de la preuve à des règles de communication préalable.

139. Le Tribunal peut refuser de recevoir toute preuve qui n'est pas pertinente ou qui n'est pas de nature à servir les intérêts de la justice.

140. Outre les faits dont la notoriété rend l'existence raisonnablement incontestable, le Tribunal doit, dans les domaines relevant de sa compétence, prendre connaissance d'office du droit en vigueur au Québec. Sauf dispositions contraires de la loi, doivent cependant être allégués les textes d'application d'une loi qui ne sont pas publiés à la *Gazette officielle du Québec* ou d'une autre manière prévue par la loi.

141. Un membre prend connaissance d'office des faits généralement reconnus, des opinions et des renseignements qui ressortissent à sa spécialisation ou à celle de la section à laquelle il est affecté.

142. Le Tribunal ne peut retenir, dans sa décision, un élément de preuve que si les parties ont été à même d'en commenter ou d'en contredire la substance.

Sauf pour les faits qui doivent être admis d'office en application de l'article 140, le Tribunal ne peut fonder sa décision sur les moyens de droit ou de fait relevés d'office par un membre sans avoir au préalable invité les parties à présenter leurs observations, sauf celles d'entre elles qui ont renoncé à exposer leurs prétentions.

[89] Le Tribunal est maître de la procédure et les règles de preuve sont très larges de manière à permettre la recherche de la vérité dans le respect des règles de la justice naturelle. Toute preuve pertinente est recevable.

[90] Le Tribunal est tenu, en vertu des dispositions de l'article 12 *LJA*, de donner aux parties l'occasion de prouver les faits au soutien de leurs prétentions et d'en débattre. Il doit même leur apporter, lors de l'audience, un secours équitable et impartial.

[91] C'est dans ce contexte que le Tribunal procède pour déterminer si la décision contestée est entachée d'erreur de droit ou d'erreur de fait déterminante. Il doit, en vertu de l'article 139 *LJA*, recevoir toute preuve pertinente pour établir l'existence d'une erreur.

[92] Le Tribunal considère donc que toute preuve pertinente est recevable dans le cadre d'une véritable instance de novo pour déterminer si la décision contestée est entachée d'erreur de droit ou d'erreur de fait déterminante.

Erreurs dans la décision contestée

[93] Les requérants prétendent que la décision contestée est entachée de nombreuses erreurs de droit et de fait déterminantes qui donnent ouverture à une réévaluation de l'appréciation de la demande.

[94] Étant donné que nous en venons à la conclusion que la décision est erronée, il n'est pas nécessaire d'analyser en détail chacune des prétentions et nous nous limiterons aux principales prétentions des parties et aux erreurs

qui nous apparaissent suffisantes pour donner ouverture à une réévaluation de l'appréciation que la Commission a faite de cette demande.

[95] Selon les requérants, la Commission aurait commis des erreurs de droit :

- en fondant sa décision sur les retombées économiques du projet alors que cette preuve n'a pas été soumise conformément au paragraphe 9° de l'article 62 *LPTAA*;
- en accordant priorité au facteur économique dans l'appréciation de la demande;
- en déléguant son pouvoir décisionnel à un comité régional de suivi; et
- en imposant des conditions floues, imprécises, inintelligibles, d'application arbitraire et attributives de discrétions.

[96] Et, elle aurait commis des erreurs de droit et des erreurs de fait déterminantes :

- en omettant de se prononcer sur l'impact du projet sur la ressource hydrologique, compte tenu des conclusions contradictoires des expertises produites au dossier; et
- en omettant de tenir compte dans sa décision de la présence de matières radioactives découlant de l'exploitation du projet minier de Niocan.

Décision fondée sur les effets sur le développement économique de la région alors que cette preuve n'a pas été soumise conformément aux dispositions de la *LPTAA*.

[97] Les requérants prétendent que la Commission aurait commis une erreur de droit en admettant en preuve et en appuyant largement sa décision sur les retombées économiques alléguées dans le rapport de la firme KPMG soumis par la demanderesse Niocan, alors que cette preuve ne pouvait être soumise que par une municipalité, une communauté, un organisme public ou un organisme fournissant des services d'utilité publique.

[98] Le paragraphe 9° de l'article 62 *LPTAA* prévoit que pour rendre une décision, la Commission doit se baser sur :

9° l'effet sur le développement économique de la région sur preuve soumise par une municipalité, une communauté, un organisme public ou un organisme fournissant des services d'utilité publique;

[99] Cet article oblige la Commission à apprécier l'effet d'un projet sur le développement économique de la région lorsqu'une municipalité ou l'un des organismes mentionnés soumet une preuve sur ce point.

[100] En l'espèce, la municipalité et la MRC refusent d'appuyer ou de s'opposer au projet et ne soumettent aucune preuve à la Commission.

[101] Après un premier avis le 17 janvier 2001, dans lequel la Commission informe les parties de son intention d'accueillir la demande si elle était rassurée sur certains points et après une première rencontre publique le 6 mars 2001, elle transmet un nouvel avis aux parties le 2 avril 2001, dans lequel elle estime que la demande devrait être refusée.

[102] Dans cet avis du 2 avril 2001, la Commission constate l'absence de preuve soumise par le monde municipal et s'exprime sur cette absence d'intervention en regard du critère du paragraphe 9° de l'article 62 LPTAA dans les termes suivants :

«En effet, la MRC n'a pas jugé utile d'intervenir pour justifier ou non la pertinence et le poids de cette activité minière dans la croissance économique de sa région, de façon à mieux éclairer la Commission dans la prise en considération de l'important élément de pondération prévu par le législateur au paragraphe 9° de l'article 62 de la loi.

Bien sûr, la Commission est consciente de la portée non négligeable de l'implantation d'un nouveau foyer de création et de diversification d'emplois, à partir des ressources et des richesses existantes et variées d'un coin de territoire.

Mais un constat s'impose. La MRC, la mieux placée pour donner le meilleur compte rendu en la matière, bien adapté à la conjoncture spécifique à sa région :

- *n'a jamais signifié une position écrite sur la demande;*

- *n'a délégué personne pour la représenter lors de la rencontre publique;*
- *n'a donc pu définir le cadre de cohabitation des activités minières et de la pratique agricole qu'elle aurait pu privilégier;*
- *n'a donc pas été en mesure de proposer des mesures de mitigation appropriées, ni de prévoir un mécanisme pour assurer le respect, ni même de se prononcer sur le comité de suivi auquel Niocan inc. a offert d'adhérer;*
- *n'a pas indiqué non plus la conformité ou non du projet aux objectifs de son schéma d'aménagement, comme le suggère le paragraphe 1^o du 3^{ème} alinéa de l'article 62 de la loi.*

Du domaine public, la Commission n'a reçu que la recommandation du Comité consultatif agricole. Or, celui-ci est catégoriquement défavorable et prie même la MRC de prendre tous les moyens nécessaires pour empêcher la concrétisation du projet. Il est vrai que malgré cette recommandation, la MRC est demeurée silencieuse. On ne peut évidemment déduire de son mutisme qu'elle était favorable et si elle l'était, encore moins pour quelles raisons et à quelles conditions.

On comprendra par ailleurs que le Comité local de développement minier n'est pas une autorité prévue à l'article 62.9^o, qu'on ne peut s'en remettre non plus aux seules représentations de la compagnie demanderesse sous cet aspect et qu'il n'appartient pas à la Commission de faire ou de compléter cette preuve.

Quant à la Municipalité, après avoir tenu un référendum négatif – dans la portion de son territoire correspondant à l'ancienne Paroisse –, elle requiert la Commission d'étudier la demande à la lumière des critères de l'article 62 de la loi, mais en ne se prononçant pas sur celui qui interpelle plus spécialement (paragraphe 9^o).»

[103] En réponse à cet avis, le maire de la municipalité réfère, dans sa lettre du 22 mai 2001, à l'étude économique réalisée par KPMG pour Niocan. Cette lettre du maire n'est évidemment pas une preuve soumise par la municipalité puisqu'une municipalité ne s'exprime que par résolution ou règlement du conseil municipal.

[104] Quant à la MRC, elle répond à la Commission par la résolution 67-2001 adoptée le 25 avril 2001. Les extraits suivants de cette résolution illustrent le refus de la MRC de prendre position sur les effets de ce projet sur le développement économique de la région :

«Considérant que l'avis de changement envisageant un accueil défavorable transmis par la Commission de protection du territoire agricole du Québec fait largement état de l'absence d'intervention ou de commentaire de la MRC de Deux-Montagnes eu égard notamment aux retombées économiques directes et indirectes associées à la réalisation dudit projet;

(...)

Il est PROPOSÉ, Appuyé

Et unanimement résolu :

(...)

Que la MRC de Deux-Montagnes reconnait l'agriculture et l'activité minière comme étant des sphères importantes d'activités économiques locales et que ces dernières sont susceptibles, chacune à leur mesure, de générer des impacts économiques directs et indirects significatifs pour l'ensemble de la collectivité locale;

(...)

Que la MRC de Deux-Montagnes rappelle notamment à la Commission de protection du territoire agricole du Québec, au ministère de l'Environnement et au ministère des Affaires Municipales et de la Métropole que ces derniers (incluant l'ensemble de l'appareil gouvernemental) disposent des ressources pertinentes facilitant une analyse approfondie et judicieuse du présent dossier. Et que ces mêmes ressources ouvrent la voie à une analyse pondérée des différents impacts leur permettant du même coup de prendre une décision éclairée dans le présent dossier.»

[105] Il est clair que la municipalité et la MRC n'ont pas soumis de preuve sur les effets du projet sur le développement économique de la région.

[106] Or, malgré l'absence de preuve soumise par la municipalité ou par la MRC, la décision de la Commission est essentiellement fondée sur les effets du projet sur le développement économique de la région.

[107] La décision apprécie les effets du projet de Niocan sur le développement économique de la région dans les termes suivants :

«Compte tenu de l'importance du présent dossier et des enjeux qui s'y rattachent, de l'opposition énergique du milieu agricole jumelée au mutisme des autorités municipales concernées, la Commission se devait, dans sa quête d'un vaste ensemble de données essentielles, de sonder en extrême profondeur la réalité spécifique de ce coin de territoire particulier, lequel a l'avantage considérable de bénéficier de possibilités maraîchères et fruitières enviables, mais en même temps de richesses de sous-sol recherchées et de haute qualité.

L'orientation préliminaire invitait les intéressés à rechercher l'harmonisation entre les deux activités et les mesures susceptibles de réduire au minimum les contraintes de l'une sur l'autre, au lieu de privilégier l'affrontement et la confrontation.

Dans le contexte de fusion municipale que vient de vivre ce milieu, on peut constater que de tels rapprochements s'avèrent difficiles et que beaucoup d'écueils peuvent se dresser sur la route de l'entente souhaitée. On doit également comprendre la position délicate où se trouvent alors les autorités municipales. Leur mutisme dans les circonstances pourrait être synonyme de prudence.

La MRC et la Municipalité ont donc préféré laisser décider la Commission à la lumière des documents déposés, des informations dont elle dispose et des critères de la loi.

On peut toutefois constater, à la lecture de la lettre de la Municipalité du 22 mai 2001 et de la résolution de la MRC du 25 avril 2001, que ces dernières réfèrent à l'expertise de KPMG sans la contester, ce qui peut être raisonnablement interprété, mais sans présumer des intentions, comme une corroboration des données qu'on y trouve.

Même les représentants du monde agricole n'ont pas vraiment contredit les projections de retombées économiques contenues dans l'étude KPMG. Tout au plus, certains ont souligné le peu d'importance accordée aux impacts sur l'agriculture et l'agrotourisme dans l'expertise.

Rappelons les grandes lignes du rapport KPMG :

- au plan environnemental : choix d'une exploitation souterraine comme le demandaient les représentants du monde agricole, restauration de l'empierrément près du chemin Sainte-Sophie, construction d'un écran naturel

protecteur, décontamination du site S.L.C., construction d'une extension du réseau municipal d'aqueduc avec bornes-fontaines de façon à rendre l'eau potable et agro-industrielle disponible en tout temps, acquisition et mise sur pied d'une équipe de pompiers qui se traduiront par une diminution de primes d'assurances, investissement d'un million de dollars en formation et participation au développement agrotouristique;

- au plan économique :

- 610 emplois, à salaires élevés, sur une période de 18 mois lors de la construction de la mine;
- 340 emplois, à salaires élevés, résultant de l'exploitation annuelle de la mine ; Niocan deviendrait alors le plus important employeur d'Oka;
- des investissements sept fois plus importants que l'ensemble des entreprises de la MRC, depuis les deux dernières années;
- 52 millions de dollars de retombées économiques au Québec et 32 millions de dollars pour Oka et la MRC Deux-Montagnes, par les investissements en immobilisation de la mine;
- 781,5 millions de dollars de retombées économiques au Québec et 609 millions \$ pour Oka et la MRC (35,8 millions \$ annuellement);
- investissement de 1,5 million \$ pour la sécurisation et la restauration du site S.L.C.;

- pour les agriculteurs de la région :

- disponibilité locale de pierre à chaux, avec toutes les économies en découlant;

- au plan fiscal :

- impacts fiscaux et parafiscaux de 15,4 millions \$ sur les dépenses en immobilisation;
- plus de 130 000 \$ de taxes annuelles d'affaires, municipales et scolaires pour Oka pendant 17 ans;
- impacts fiscaux et parafiscaux de 5,8 millions \$ annuellement pendant 17 ans.

Bien entendu, comme elle le mentionnait dans son document du 2 avril 2001, la Commission est elle-même consciente de la portée non négligeable de l'implantation d'un nouveau foyer de création et de diversification d'emplois.

Elle se doit également de noter que cette perception et les conclusions de l'expertise KPMG sont corroborées par une réalité, soit celle des retombées économiques d'une expérience semblable vécue à Saint-Honoré (Niobec), et reçoivent même l'approbation du ministère de l'Industrie et du Commerce (lettre de la sous-ministre adjointe adressée à Niocan en mai 2001).

Si on ajoute à tous ces éléments la possibilité pour elle de prendre en considération le contexte des particularités régionales et tous les faits portés à sa connaissance (article 12 de la loi), de même que tous les renseignements additionnels que ses services ont pu glaner au cours de l'exercice, comme le lui permet l'article 60 de la loi, la Commission se déclare maintenant satisfaite de la démonstration produite quant à « l'effet sur le développement économique de la région » et juge que celle-ci constitue dès lors un élément de pondération important dans l'appréciation de la preuve soumise.»

(Nos caractères gras)

[108] La Commission se déclare satisfaite de la démonstration qui lui est faite et juge que les effets de ce projet sur le développement économique de la région constituent un élément de pondération important dans l'appréciation de la preuve soumise.

[109] Or, la seule preuve des effets du projet sur le développement économique de la région se retrouve dans l'étude réalisée par la firme KPMG qui a été présentée à la Commission par la demanderesse Niocan. Il ne s'agit pas d'une preuve soumise par la municipalité, par la MRC ou par l'un des autres organismes visés à l'article 62.9° LPTAA.

[110] Il y a donc lieu de s'interroger sur la recevabilité de cette preuve et le bien-fondé de cette motivation.

[111] Pour justifier son appréciation de la demande en se fondant sur l'effet sur le développement économique de la région, la Commission invoque deux arguments.

[112] Premièrement, sans aller jusqu'à affirmer clairement que cette preuve est soumise par la municipalité ou par la MRC, la Commission semble affirmer que la municipalité et la MRC corroborent les données qui se trouvent dans l'expertise de KPMG.

[113] Quoi d'autre pouvons nous comprendre du paragraphe suivant que nous avons déjà cité mais qu'il y a lieu de relire ?

«On peut toutefois constater, à la lecture de la lettre de la Municipalité du 22 mai 2001 et de la résolution de la MRC du 25 avril 2001, que ces dernières réfèrent à l'expertise de KPMG sans la contester, ce qui peut être raisonnablement interprété, mais sans présumer des intentions, comme une corroboration des données qu'on y trouve.»

[114] D'abord, la Commission erre lorsqu'elle réfère à la lettre du 22 mai 2001 comme étant une lettre de la municipalité alors qu'il s'agit d'une lettre du maire de la municipalité.

[115] Ensuite, il est impossible de savoir ce qu'elle présume des intentions de la municipalité et de la MRC. La Commission interprète-t-elle la référence à l'expertise comme une corroboration des données? Présume-t-elle que l'absence de contestation est une corroboration des données de l'expertise? Considère-t-elle qu'il s'agit d'une corroboration qui équivaldrait à soumettre une preuve? Interprète-t-elle, sans le dire, cette référence comme une preuve soumise par la municipalité et par la MRC?

[116] Ce raisonnement de la Commission ne peut être retenu. Aucune preuve n'a été soumise par la municipalité, par la MRC ou par l'un des organismes mentionnés au paragraphe 9^o de l'article 62 LPTAA.

[117] Deuxièmement, la Commission invoque les articles 12 et 60 LPTAA pour justifier la prise en considération des effets du projet sur le développement économique de la région :

«Si on ajoute à tous ces éléments la possibilité pour elle de prendre en considération le contexte des particularités régionales et tous les faits portés à sa connaissance (article 12 de la loi), de même que tous les renseignements additionnels que ses services ont pu glaner au cours de l'exercice, comme le lui permet l'article 60 de la loi, la Commission se déclare maintenant satisfaite de la démonstration produite quant à « l'effet sur le développement économique de la région » et juge que celle-ci constitue dès lors un élément de pondération important dans l'appréciation de la preuve soumise.»

[118] Il est vrai que les dispositions des articles 12 et 60 *LPTAA* permettent à la Commission de prendre en considération le contexte des particularités régionales et tous les faits qui sont à sa connaissance, de même que tous les renseignements additionnels que ses services ont pu requérir.

[119] L'article 12 *LPTAA* mentionne :

12. 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 connaissance.

[120] Et l'article 60 *LPTAA* ajoute :

60. La commission peut requérir du demandeur ou de toute personne les renseignements et les documents qu'elle juge pertinents.

[121] La première phrase de l'article 12 *LPTAA* rappelle que, pour exercer sa compétence, la Commission doit tenir compte de l'intérêt général de protéger le territoire et les activités agricoles.

[122] Cette disposition ne confère pas de nouveau pouvoir à la Commission qui a spécifiquement pour fonction, en vertu l'article 3 *LPTAA*, d'assurer la protection du territoire agricole.

[123] Lorsque l'article 12 *LPTAA* mentionne ensuite que, pour exercer sa compétence, la Commission prend en considération le contexte des particularités régionales, il faut comprendre qu'il ne s'agit pas d'un nouveau critère, mais qu'il s'agit plutôt d'éléments dont elle peut tenir compte pour apprécier les critères énumérés aux articles 61.1, 62 et 65.1 *LPTAA*.

[124] Pour apprécier les critères énumérés à l'article 62 *LPTAA*, comme par exemple, le potentiel agricole du lot, la disponibilité d'autres emplacements de nature à éliminer ou réduire les contraintes sur l'agriculture, la constitution de propriétés foncières dont la superficie est suffisante pour pratiquer l'agriculture, etc., la Commission tient compte de l'intérêt général de

protéger le territoire et les activités agricoles et à cette fin, elle prend en considération le contexte des particularités régionales.

[125] Les critères applicables à l'appréciation d'une demande ne sont pas évalués dans l'abstrait, ils doivent être appréciés dans le contexte de l'objet de la *LPTAA* et des particularités régionales du territoire et des activités agricoles. Le régime de protection du territoire agricole ne peut s'appliquer uniformément à la grandeur du Québec mais doit plutôt s'adapter au contexte et à la réalité de chacune des régions.

[126] Le deuxième alinéa de l'article 12 *LPTAA* mentionne que la Commission peut prendre en considération tous les faits qui sont à sa connaissance et l'article 60 *LPTAA* permet à la Commission de requérir les renseignements et les documents qu'elle juge pertinents.

[127] Mais, pouvoir prendre en considération tous les faits qui sont à sa connaissance, ne signifie pas que la Commission puisse fonder sa décision sur n'importe lesquels des faits qui lui sont connus. Elle peut seulement prendre en considération les faits pertinents en regard des critères sur lesquels elle doit fonder ses décisions.

[128] Il ne faut pas confondre les dispositions relatives aux éléments et aux faits que la Commission peut prendre en considération pour apprécier une demande avec les critères sur lesquels elle doit fonder ses décisions.

[129] L'article 62.1 *LPTAA* est très clair à cet effet et il interdit expressément à la Commission de prendre en considération tout fait ou élément ne se rapportant pas à l'une des dispositions des articles 12, 61.1, 61.2, 62 et 65.1 :

62.1. Pour rendre une décision, la commission ne doit pas prendre en considération:

1° le fait que l'objet de la demande soit réalisé en tout ou en partie;

2° les conséquences que pourrait avoir la décision sur une infraction déjà commise;

3° tout fait ou autre élément ne se rapportant pas à l'une des dispositions des articles 12, 61.1, 61.2, 62 et 65.1;

4° le fait que le morcellement d'un lot soit immatriculé sur un plan cadastral.

[130] Dans l'affaire *Saint-Évariste-de-Forsyth c. Québec*, 200-02-017970-973 du 7 mai 1999, le juge Gérard Bossé de la Cour du Québec se prononce sur la portée de l'article 12 LPTAA et décide que les seuls faits que la Commission peut prendre en considération, en vertu des dispositions de cet article, sont les faits pertinents à l'un des critères qui doivent guider la décision de la Commission. Le juge Bossé s'exprime comme suit :

«32 Dans le cas qui nous occupe, l'article 12 de la Loi permet au Tribunal par le biais de l'article 21.03, de tenir compte de tous faits dont il a connaissance, ces faits étant cependant limités à l'une des dispositions de l'article 62 (art. 62.1 parag. 3 L.P.T.A.). Ainsi pourrait-on voir dans l'article 12, l'énoncé du principe de connaissance judiciaire par la Commission et le Tribunal des faits découlant de leur expertise et qui sont de notoriété publique dans leur sphère de compétence....»

[131] Le juge Bossé fait une distinction intéressante dans ce jugement entre les motifs et les faits en matière de protection du territoire agricole :

*«22 Tel que soumis, ce moyen comporte deux aspects distincts, le premier se rapportant aux motifs de la décision attaquée et le second à l'absence de preuve permettant au Tribunal d'appel de conclure comme il l'a fait. On invoque donc une erreur de droit et une erreur de fait qui doivent être distinguées l'une de l'autre pour leur analyse. Tel que l'écrivait monsieur le juge Bernier dans l'arrêt *Guay c. Cité de Shawinigan*¹⁴*

motif et fait sont deux concepts différents. Le motif est un concept de nature intellectuelle, c'est la raison d'agir. Le fait, par ailleurs, relève du concret : c'est un événement qui arrive ou qui est arrivé, une chose qui existe ou a existé.

23 Dans le cas qui nous occupe, les motifs sur lesquels le Tribunal d'appel devait baser sa décision sont édictés aux articles 12 et 62 de la Loi, alors que les faits sur la preuve desquels sa décision devait s'appuyer sont précisés au paragraphe 3 de l'article 62.1 de la Loi.

¹⁴ (1979) C.A. 315 à la page 318.»

[132] Il existe une énorme différence entre la prise en considération du contexte et des faits pertinents pour apprécier les critères de l'article 62 LPTAA et le fait de fonder une décision sur un critère qui n'est pas prévu par une loi habilitante.

[133] Les articles 12 et 60 *LPTAA* ne permettent pas à la Commission de fonder une décision sur des faits ou des éléments qui ne se rapportent pas aux dispositions des articles 12, 61.1, 61.2, 62 ou 65.1 *LPTAA*.

[134] Le raisonnement de la Commission est erroné lorsqu'elle invoque les dispositions des articles 12 et 60 *LPTAA* pour fonder sa décision sur les effets du projet sur le développement économique de la région.

[135] Le paragraphe 9° de l'article 62 *LPTAA* prévoit que les effets sur le développement économique de la région est un critère de décision lorsqu'une preuve est soumise par la municipalité.

[136] Aucune autre disposition de la *LPTAA* ne permet de fonder une décision sur les effets d'un projet sur le développement économique de la région.

[137] En conséquence, la preuve soumise par Niocan ne permet pas à la Commission de fonder sa décision sur le critère du paragraphe 9° de l'article 62 *LPTAA*.

[138] La décision contestée est erronée en droit en ce qu'elle est essentiellement fondée sur les effets du projet sur le développement économique de la région alors qu'en vertu des dispositions du paragraphe 9° de l'article 62 *LPTAA*, une décision peut uniquement être fondée sur ce critère lorsqu'une preuve est soumise par une municipalité, une communauté, un organisme public ou un organisme fournissant des services d'utilité publique, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

Priorité au facteur économique et omission de se fonder sur les critères applicables dans l'appréciation de la demande

[139] Il est soumis que la Commission aurait erré en droit dans sa décision en accordant priorité au facteur économique dans l'appréciation de la demande, alors que l'article 62 *LPTAA* prévoit spécifiquement que la décision de la Commission doit se baser sur les dix premiers critères et qu'elle peut prendre en considération les deux critères mentionnés au troisième alinéa.

[140] La *LPTAA* établirait, en utilisant les termes «doit» et «peut», une prépondérance des critères à considérer que la décision contestée ne respecte pas.

[141] Comme nous venons de le mentionner, l'appréciation que la Commission fait de la demande traite essentiellement de la question économique qui constitue selon les termes de la Commission «un élément de pondération important dans l'appréciation de la preuve soumise».

[142] Pour identifier tous les motifs invoqués par la Commission, il est utile de reproduire les paragraphes de la décision qui traitent de questions autres que les effets du projet sur le développement économique de la région.

«Cela dit, comme elle l'exprimait à l'avis de changement, la Commission est sensible aux craintes manifestées par les producteurs agricoles de cette belle vallée où se succèdent les vergers, les cultures maraîchères et les productions de petits fruits et où se déploie un agrotourisme de qualité et très fréquenté.

Et personne ne peut raisonnablement prétendre que la réalisation du projet ne perturbera aucunement l'agriculture, et à ce sujet la Commission ne peut que faire siennes les préoccupations de l'UPA et des producteurs agricoles du voisinage.

C'est pourquoi, elle prend toutes les mesures, comme on le verra ci-après, pour intégrer dans ses conditions les appréhensions du monde agricole, qu'elle considère à juste titre majeures.

Par ailleurs, comme l'a souvent noté la Commission et comme elle l'a rappelé dans son orientation préliminaire, une réalité naturelle incontournable oblige presque toujours une cohabitation des opérations d'extraction des richesses du sous-sol – en l'occurrence un métal rare comme le niobium – et de la pratique agricole qui se déploie autour.

Et, on ne le répétera jamais assez, on ne peut exploiter une ressource précieuse et recherchée qu'à l'endroit où elle se trouve. De plus, comme il arrive souvent dans de telles situations, l'aire de recherche de sites s'avère limitée, compte tenu de l'endroit du gisement.

Sans épouser l'argumentation de Niocan quant à l'absence de fondement justifiant les craintes des agriculteurs, force est toutefois de constater que celles-ci s'appuient passablement sur le passé peu glorieux et peu prometteur de S.L.C, qui a laissé des blessures et des cicatrices difficiles à oublier.

Il faut se rappeler cependant de l'époque. Les lois visant à protéger l'environnement et les terres agricoles, de même que les mesures destinées à la restauration des sites d'extraction, n'existaient tout simplement pas. De plus, on ne peut

raisonnablement rendre Niocan responsable des erreurs du passé, et par surcroît commises par d'autres.

Le contexte général ayant évolué, la Commission constate qu'il y a tout un monde entre l'ancienne exploitation de S.L.C. et le projet de Niocan, lequel privilégie l'extraction souterraine – comme le voulait l'UPA -, une excavation limitée, un débit de pompage moindre pour réduire au maximum les possibilités d'impact sur la nappe phréatique, et ce sans émanation de poussière et avec garanties monétaires à l'appui.

La réhabilitation du site S.L.C., en fonction de l'interrelation des activités minières et la pratique agricole, s'avère donc importante, voire déterminante dans le présent dossier.

La Commission considère, à la lumière des faits qui lui ont été relatés, que la situation actuelle se doit d'être corrigée au plus tôt, surtout à cause de la présence de vergers importants, particulièrement intéressants pour l'agrotourisme dont se glorifie à juste titre cette région, et immédiatement adjacents à la zone non agricole, où se trouve précisément l'ancien site à l'origine de toutes les craintes.

C'est aussi autour de cet endroit qu'un périmètre de protection devrait être établi par la Municipalité et la MRC, cette nécessité étant incontournable tant et aussi longtemps que le site, vraisemblablement contaminé selon les informations au dossier, n'aura pas été dûment réhabilité.

Il faut insister sur cet aspect majeur, car les effets de cette marge de protection se feront forcément sentir dans la zone agricole, particulièrement sur les vergers adjacents, où se pratique l'autocueillette, qui se verrait alors amputée de plusieurs hectares.

Or, il appert que pour éviter cette situation, les travaux de réhabilitation exigeront des débours considérables, soit de 1,5 à 2,2 millions \$, selon les estimations les plus optimistes, sommes évidemment difficiles à assumer par la Municipalité et ses citoyens.

Le projet Niocan englobe cette responsabilité, et le milieu agricole ne pourra que bénéficier de cette initiative. Si l'agrotourisme a pu se développer malgré la présence de l'ancien site S.L.C., la restauration de ce dernier et la disparition de l'obligation d'établir un périmètre de protection ne pourront que contribuer à favoriser davantage son essor.

Donc, une fois tous ces préalables établis, la Commission doit s'assurer que la cohabitation des deux activités se réalise avec l'impact le plus atténué sur les activités et la ressource agricoles.

C'est pourquoi les mesures de mitigation et de restauration susceptibles d'éliminer, ou tout au moins de réduire les contraintes sur l'agriculture, prennent l'avant-plan dans un dossier aussi important.

De plus, au moindre dérapage de la situation, la Commission pourra intervenir rapidement grâce au comité de suivi, dont la formation est essentielle à l'existence même des autorisations.

Ainsi, à titre de responsable de l'application de la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles – une loi d'ordre public marquante –, la Commission, après avoir analysé la demande selon tous les critères prévus par le législateur, pondéré l'ensemble des variables et tenu compte des particularités régionales, assujettit les autorisations à des conditions visant à garantir l'harmonie entre des activités destinées à cohabiter et toutes deux susceptibles de favoriser l'avenir de la région.»

(Transcription conforme)

[143] La Commission «est sensible aux craintes manifestées par les producteurs agricoles» et elle reconnaît que «personne ne peut raisonnablement prétendre que la réalisation du projet ne perturbera aucunement l'agriculture» et «elle prend toutes les mesures..., pour intégrer dans ses conditions les appréhensions du monde agricole, qu'elle considère à juste titre majeures».

[144] La Commission se préoccupe ensuite du site de l'ancienne exploitation de St-Laurence Colombium «SLC» se trouvant à l'extérieur de la zone agricole. Elle mentionne que «La réhabilitation du site S.L.C., en fonction de l'interrelation des activités minières et la pratique agricole, s'avère donc importante, voire déterminante dans le présent dossier». La Commission considère que «la situation actuelle se doit d'être corrigée au plus tôt» et que «les travaux de réhabilitation exigeront des débours considérables, soit de 1,5 à 2,2 millions \$» «sommes évidemment difficiles à assumer par la Municipalité et ses citoyens».

[145] La Commission conclut, «une fois tous ces préalables établis», par la formulation suivante «la Commission, après avoir analysé la demande selon tous les critères prévus par le législateur, pondéré l'ensemble des variables et tenu compte des particularités régionales, assujettit les autorisations à des conditions visant à garantir l'harmonie entre des activités destinées à cohabiter et toutes deux susceptibles de favoriser l'avenir de la région».

[146] À la lecture de cette décision, nous devons conclure que la Commission accorde priorité aux facteurs économiques, c'est-à-dire aux effets sur le développement économique de la région, aux coûts de réaménagement du site de l'ancienne mine SLC et aux économies pour la municipalité.

[147] Or, ces éléments ne se rapportent pas aux dispositions des articles 12, 61.1, 61.2, 62 ou 65.1 LPTAA et en conséquence, ne sont pas pertinents.

[148] Dans l'affaire *Saint-Évariste-de-Forsyth*, le juge Bossé rappelle que le pouvoir d'appréciation de la Commission est lié par les critères édictés par la LPTAA :

«25 Si le législateur avait voulu éviter toute atteinte au territoire agricole, une simple règle de prohibition aurait suffi; mais en conférant juridiction à la Commission comme il l'a fait à l'article 62, il en a fait l'arbitre des atteintes possibles à la protection du territoire agricole¹⁶. Et pour guider la discrétion conférée à la commission en cette matière, il a édicté à l'article 62 de sa Loi, 11 critères dont les neuf premiers sont obligatoires et les deux derniers facultatifs.

'Discretion' means when it is said that something is to be done within the discretion of the authorities that something is to be done according to the rules of reason and justice, not according to private opinion... according to law and not humour. It is to be, not arbitrary, vague and fanciful but legal and regular.¹⁷

En précisant les critères qui doivent guider la discrétion de la Commission et du Tribunal d'appel, le législateur a lié leur pouvoir d'appréciation en édictant les motifs à l'égard desquels celui-ci doit être exercé.

Fonder une décision sur un motif étranger à la question, ce n'est pas exercer judiciairement un pouvoir discrétionnaire.¹⁸

¹⁶ Voir L. A. Cormier et L. Sylvestre, *Loi sur la protection du territoire agricole, commentaires, décisions, et jugements*, Wilson & Lafleur, Montréal, 1985, page 605.

¹⁷ *Sharp v. Wakefield* (1891) A.C. 173.

¹⁸ *Prince Georges c. Payne* (1978) 1 R.C.S. 458, à la page 463.»

[149] Dans cette affaire, le juge Bossé décide que le Tribunal d'appel a commis un excès de juridiction en appuyant sa décision sur des motifs étrangers à la loi.

[150] Sur la question des motifs non pertinents, Denis Lemieux écrit dans *Le contrôle judiciaire de l'action gouvernementale*, Publications CCH/FM, à la page 4131 :

«La Cour ne contrôlera pas ici l'existence ou la suffisance des motifs, mais seulement leur pertinence par rapport à l'intention du législateur. Cela signifie que les motifs doivent s'inscrire dans le cadre de la loi habilitante et qu'il doit y exister une relation de causalité entre les motifs affichés et la décision prise. Lorsque les raisons fournies sont sans rapport avec l'esprit de la loi, la Cour pourra alors présumer que le but recherché était aussi extérieur à la loi.

Maintenant, ce principe trouve également un fondement à l'article 24 de la Charte québécoise des droits et libertés de la personne qui stipule qu'une décision doit être prise «pour les motifs prévus par la loi. (...)»

[151] Non seulement la Commission accorde priorité à des motifs non pertinents, mais nous devons aussi conclure qu'elle ne fait aucune appréciation de la demande en fonction des critères applicables à cette demande.

[152] L'article 62 LPTAA, qui confère à la Commission le pouvoir d'autoriser l'utilisation à des fins autres que l'agriculture, spécifie les exigences rattachées à l'exercice de ce pouvoir.

62. La commission peut autoriser, aux conditions qu'elle détermine, l'utilisation à des fins autres que l'agriculture, le lotissement, l'aliénation, l'inclusion et l'exclusion d'un lot ou la coupe des érables.

Pour rendre une décision ou émettre un avis ou un permis dans une affaire qui lui est soumise, la commission doit se baser sur :

- 1° le potentiel agricole du lot et des lots avoisinants;
- 2° les possibilités d'utilisation du lot à des fins d'agriculture;
- 3° les conséquences d'une autorisation sur les activités agricoles existantes et sur le développement de ces activités agricoles ainsi que sur les possibilités d'utilisation agricole des lots avoisinants

notamment, compte tenu des normes visant à atténuer les inconvénients reliés aux odeurs inhérentes aux activités agricoles découlant de l'exercice des pouvoirs prévus au paragraphe 4° du deuxième alinéa de l'article 113 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme;

4° les contraintes et les effets résultant de l'application des lois et règlements, notamment en matière d'environnement et plus particulièrement pour les établissements de production animale;

5° la disponibilité d'autres emplacements de nature à éliminer ou réduire les contraintes sur l'agriculture, particulièrement lorsque la demande porte sur un lot compris dans une agglomération de recensement ou une région métropolitaine de recensement telle que définie par Statistique Canada ou sur un lot compris dans le territoire de la Commission de développement de la métropole;

6° l'homogénéité de la communauté et de l'exploitation agricoles;

7° l'effet sur la préservation pour l'agriculture des ressources eau et sol sur le territoire de la municipalité locale et dans la région;

8° la constitution de propriétés foncières dont la superficie est suffisante pour y pratiquer l'agriculture;

9° l'effet sur le développement économique de la région sur preuve soumise par une municipalité, une communauté, un organisme public ou un organisme fournissant des services d'utilité publique;

10° les conditions socio-économiques nécessaires à la viabilité d'une collectivité lorsque la faible densité d'occupation du territoire le justifie.

Elle peut prendre en considération :

1° un avis de non-conformité aux objectifs du schéma d'aménagement et aux dispositions du document complémentaire transmis par une municipalité régionale de comté ou par une communauté ou aux objectifs du cadre d'aménagement de la Commission de développement de la métropole;

2° les conséquences d'un refus pour le demandeur.

[153] Après lecture de l'appréciation que la Commission fait de cette demande, il est impossible de savoir si elle s'est réellement préoccupée du territoire et des activités agricoles. Elle ne traite aucunement du potentiel du sol, des possibilités d'utilisation des lots visés à des fins d'agriculture, des conséquences de l'implantation de ce projet sur les activités agricoles existantes, de l'effet d'un tel projet sur l'homogénéité agricole, de l'effet de ce projet sur la préservation des ressources eau et sol sur le territoire de la

municipalité et dans la région, alors que ces critères sont tout à fait pertinents et applicables à cette demande.

[154] La Commission n'a pas à motiver sa décision par chacun des critères prévus à la *LPTAA*, mais elle doit cependant la motiver d'une manière qui permette aux parties de suivre la démarche du décideur et de comprendre que la décision est fondée sur des critères pertinents et applicables.

[155] Il ne suffit pas de dire qu'elle a analysé la demande selon tous les critères prévus par le législateur pour qu'une décision de la Commission soit motivée au sens de l'article 64 *LPTAA*.

64. Toute décision de la commission est motivée et est communiquée par écrit au demandeur et à toute personne intéressée, de même qu'à toute municipalité ou communauté sur le territoire de laquelle est situé le lot faisant l'objet de la demande.

[156] Une décision motivée doit permettre au lecteur de comprendre le cheminement décisionnel de la Commission et révéler que la décision est fondée sur les critères prévus à la *LPTAA*.

[157] Comme le rappelle avec beaucoup de justesse R. W. Macaulay J. L. H. Sprague, dans *Practice and procedure before Administrative Tribunals*, Thomson – Carswell, au paragraphe 22.1(f) :

«Reasons are not decisions. Decisions are "what" the agency has decided to do. Reasons are "why" the agency decided to do it. They are simply the rationale underlying the decision; the explanation.»

[158] Il ne faut pas confondre la décision et les motifs. Dans la décision contestée, la Commission décide d'autoriser et explique qu'elle autorise mais elle n'explique pas pourquoi ni comment elle en vient à la décision d'autoriser.

[159] Le professeur Denis Lemieux s'exprime, aux pages 3506 et 3507, sur les exigences de l'obligation législative de motiver une décision :

«De plus, les motifs, lorsqu'ils sont exigés par la loi, doivent être appropriés, pertinents, intelligibles et de nature à permettre d'évaluer la possibilité d'un recours ultérieur, faute de quoi la décision pourra être déclarée illégale, voire nulle "ab initio".

(...)

Ils doivent laisser voir, expressément ou par implication nécessaire, que l'organisme décisionnel s'est fondé sur la loi pour rendre sa décision. Ils doivent également montrer l'application de la loi aux faits qui figurent au dossier, en manifestant pourquoi le décideur a préféré certains éléments de faits à d'autres ou a privilégié certains facteurs décisionnels.

(...)

En cas d'imprécision des motifs, la tendance majoritaire de la jurisprudence assimilera l'insuffisance à l'absence de motifs constituant une erreur de droit apparente à la lecture du dossier.»

[160] Le professeur Yves Ouellette donne une définition intéressante de la motivation à la page 425 de son ouvrage précité :

«Motiver une décision, c'est tenter de l'expliquer et de la justifier; c'est aussi persuader le lecteur et surtout les parties intéressées et même le juge qu'elle est conforme à certaines exigences. La décision motivée remplace l'opacité par la transparence, le simple exercice de l'autorité par un effort de rationalité.»

[161] Il ajoute, à la page 443, que les motifs doivent être suffisants :

«En pratique, pour être considérés comme suffisants, les motifs doivent être raisonnablement précis en faits et en droit, en plus d'être clairs et intelligibles.»

[162] Or, la lecture de la décision contestée ne permet pas de comprendre le cheminement rationnel des commissaires. Comment ont-ils appliqué les critères de la LPTAA aux faits au dossier pour fonder leur décision.

[163] Dans l'affaire *Société des services Ozanam inc. c. Commission municipale du Québec* [1994] R.J.Q. 364, la juge Danielle Grenier de la Cour supérieure décrit, à la page 374, le processus de motivation d'une décision :

«Une décision doit donc traiter des faits pertinents et déterminants; elle doit les qualifier afin d'éviter l'arbitraire. La qualification des faits fait nécessairement intervenir les facultés cognitives, la compréhension, le raisonnement, le jugement. Le décideur applique donc le droit positif en s'inspirant de la logique. Sa décision doit être intelligible, c'est-à-dire qu'elle doit disposer des

faits et du raisonnement de manière telle que le justiciable puisse en comprendre le sens...»

[164] L'article 4 LJA exige expressément que les décisions qui relèvent de l'exercice d'une fonction administrative soient communiquées en termes clairs et concis.

[165] En l'espèce, la décision est essentiellement fondée sur des critères inapplicables au sens de la LPTAA, ce qui constitue une erreur de droit.

[166] Sur les conséquences d'une motivation non pertinente, Denis Lemieux écrit à la page 4132 :

«Lorsqu'il existe plusieurs motifs au soutien d'une décision et que l'un d'eux n'est pas pertinent, la décision prise sera illégale dans la mesure où ce motif 1) était le motif réel de l'acte ou 2) a eu un effet déterminant ou encore 3) était indispensable à son adoption.»

[167] De plus, la Commission omet d'apprécier la demande en se basant sur les critères applicables en l'espèce.

[168] La décision contestée est insuffisamment motivée en regard des critères énumérés à l'article 62 LPTAA applicables à cette demande et cette insuffisance de motivation constitue une erreur de droit.

Omission de se prononcer sur l'impact du projet sur la ressource eau, compte tenu des conclusions contradictoires des expertises

[169] Il est allégué que la Commission aurait commis une erreur de droit et une erreur de fait déterminantes en omettant de se prononcer sur l'impact du projet sur la ressource eau, compte tenu des conclusions contradictoires des expertises produites aux dossiers.

[170] La décision contestée ne fait aucune mention, dans la section portant sur l'appréciation de la demande, de l'appréciation que fait la Commission de l'impact du projet sur la ressource eau.

[171] Pourtant, en l'espèce, l'effet sur la préservation pour l'agriculture de la ressource eau est un élément fondamental du dossier qui est soulevé par les agriculteurs.

[172] En vertu du paragraphe 7° du deuxième l'alinéa de l'article 62 LPTAA, pour rendre une décision dans une affaire qui lui est soumise, la Commission doit se baser sur :

7° l'effet sur la préservation pour l'agriculture des ressources eau et sol sur le territoire de la municipalité locale et dans la région;

[173] Voyons comment la décision contestée traite de cette question.

[174] La Commission rappelle, à la page 2 de la décision, que le Syndicat de l'UPA du Mont-Bleu s'est opposé à la demande en invoquant que :

«- les ressources en eaux de surface et en eaux souterraines sont essentielles à la viabilité des entreprises agricoles déjà installées sur ce territoire; on sait qu'une exploitation minière perturbe le réseau naturel hydrique;»

[175] À la page 3, la Commission rappelle que dans l'orientation préliminaire adressée aux intéressés le 17 janvier 2001, elle informe les parties qu'elle envisagerait un accueil favorable à la demande si elle était davantage rassurée sur :

«- les perturbations que peut causer l'exploitation minière sur la ressource hydrique;»

[176] Ensuite, la Commission résume les représentations soumises lors de la rencontre publique du 6 mars 2001. À la page 6 de la décision, nous pouvons lire un résumé des représentations de Niocan sur la ressource hydrique :

«La ressource hydrique

- *deux approches ont été utilisées; la première a consisté à déterminer l'impact hydrologique sur la base des données **réelles** se rapportant à l'opération de la mine antérieure S.L.C. de 1961 à 1976; la seconde se traduit par une modélisation numérique de l'écoulement de l'eau souterraine lors de l'opération de la mine S.L.C.; il s'agit donc pour cette dernière d'une approche **théorique**;*
- *c'est la première approche qui a été privilégiée (impact sur un kilomètre), à cause des données hydrogéologiques insuffisantes ou incertaines de la deuxième et du manque de*

concordance entre les rabattements simulés et les rabattements observés lors de l'opération de la S.L.C.;

- *à noter que l'étude et la projection de Donat Bilodeau Experts-Conseils, auxquelles réfère l'UPA, sont basées sur la deuxième approche;*
- *les données de la première approche ont été colligées à partir de documents du ministère des Richesses naturelles, des puisatiers et de l'annuaire de ces derniers disponible au ministère de l'Environnement; les principales conclusions de cette analyse sont les suivantes :*
 - ♦ *«Le rabattement significatif de la nappe dans le roc au sud de l'ancienne mine se limitait à l'unité de carbonatite et les puits dans le gneiss n'ont pas été affectés;*
 - ♦ *Le rabattement significatif de la nappe dans le roc au nord et à l'ouest de la mine, après 15 ans d'opération de la mine n'aurait pas dépassé la montée du Village située à 1,7 km de l'ancienne mine S.L.C.;*
 - ♦ *Le niveau de la nappe dans les dépôts meubles n'a pas été affecté significativement, tel qu'indiqué par les niveaux de l'eau rapportés dans les puits forés dans les dépôts meubles à l'est de la mine.»*
- *sur la base des données historiques concernant l'exploitation de l'ancienne mine S.L.C. et puisque les contextes hydrogéologiques des sites Niocan et S.L.C. sont similaires, il est raisonnable d'affirmer que l'aire d'influence du pompage devrait être du même ordre de grandeur;*
- *cependant, certaines différences ont été notées et plusieurs éléments permettent de conclure que le débit de pompage de l'eau souterraine à la mine Niocan sera inférieur à celui de l'ancienne mine S.L.C. : étendue plus limitée du gisement, faible degré de fracturation de la roche, aire ouverte dix fois moindre, exploitation exclusivement souterraine, profondeur moindre du puits d'extraction, remblaiement progressif des chantiers et dynamitage de moindre intensité;*
- *le promoteur s'engage à réaliser un inventaire des ouvrages de captages actuels et à mettre en place un programme de suivi de l'eau souterraine, tant au plan qualitatif que quantitatif, à l'aide de puits d'observation (dans un rayon de 2 kilomètres) et une fréquence d'échantillonnage (au moins deux fois par année);*

- *sont également prévus la formation d'un comité de suivi, composé des principaux intervenants du milieu, la préparation d'un registre (ouvert à tous) qui consignerait les résultats et données, de même que le prolongement (aux frais de Niocan) du réseau municipal d'aqueduc jusqu'à la rue L'Annonciation, et même au-delà si cela devenait nécessaire;*
- *des ententes ont été signées avec des producteurs agricoles du chemin Sainte-Sophie pour l'approvisionnement en eau potable et en eau agricole; il faut rappeler que l'eau de l'aqueduc municipal est de très bonne qualité : Niocan s'engage à défrayer les coûts du service d'aqueduc exigés des propriétaires au-delà de 400 \$ par année; par ailleurs, l'eau de surface actuellement utilisée par les producteurs maraîchers demeurera disponible; l'eau extraite de la mine pourrait également servir à des fins d'irrigation;*
- *un bon de garantie (100 000 \$) est également offert;*
- *en somme, quels que soient les problèmes, quelle que soit l'étendue de ceux-ci, Niocan s'engage fermement à les régler à ses frais.»*

(Transcription conforme)

[177] À la page 8 de la décision contestée, la Commission résume les représentations de la Fédération de l'UPA Outaouais-Laurentides et du Syndicat de base Mont-Bleu :

- *«selon une étude commandée par la Municipalité (Donat Bilodeau Experts-Conseils inc., février 2000), «l'impact de l'exploitation minière sur les eaux souterraines a été sous-estimé» (4 km au lieu d'un kilomètre) et des répercussions se feront sentir non seulement sur les captages d'eau par puits, mais également «sur les résurgences diffuses ou ponctuelles à des fins agricoles et pour l'alimentation humaine»;*
- *l'aqueduc proposé ne peut constituer une source d'alimentation en eau pour l'irrigation des champs ou pour subvenir aux besoins des cheptels d'élevage;»*

[178] Suite à la rencontre publique du 6 mars 2001, la Commission adresse aux parties un avis de changement par lequel, elle les informe de son intention de refuser la demande.

[179] Comme elle le mentionne à la page 9 de la décision, ce changement de position est notamment fondé sur les doutes subsistant sur les questions hydrogéologiques:

«Le 2 avril 2001, la Commission a adressé un avis de changement aux intéressés. Elle considérait alors que la demande devait être refusée, notamment parce que des doutes pouvaient subsister quant à l'interprétation des résultats d'une des approches de l'analyse d'impact hydrogéologique...»

[180] Dans le résumé qu'elle fait des représentations écrites reçues suite à l'avis de changement, la Commission mentionne à la page 10 :

- «- des agriculteurs ont également produit des représentations; leurs craintes portent sur les impacts possibles sur :*
 - ♦ la ressource eau : possibilité de baisse du niveau d'eau et de contamination;»*

[181] Voilà comment la Commission présente la question de l'eau dans sa décision. Elle mentionne des éléments d'information, les prétentions des parties ainsi que les inquiétudes des agriculteurs.

[182] Après cette mise en situation, la Commission apprécie la demande.

[183] Dans la section appréciation de la demande sur le fond, on trouve d'abord une référence à l'eau lorsque la Commission rappelle des représentations qui lui ont été faites. Ainsi, on peut lire à la page 13 :

«Rappelons les grandes lignes du rapport KPMG :

- au plan environnemental : choix d'une exploitation souterraine comme le demandaient les représentants du monde agricole, restauration de l'empierrement près du chemin Sainte-Sophie, construction d'un écran naturel protecteur, décontamination du site S.L.C., construction d'une extension du réseau municipal d'aqueduc avec bornes-fontaines de façon à rendre l'eau potable et agro-industrielle disponible en tout temps, acquisition et mise sur pied d'une équipe de pompiers qui se traduiront par une diminution de primes d'assurances, investissement d'un million de dollars en formation et participation au développement agrotouristique;»*

[184] Mais le seul commentaire de la Commission sur la ressource eau se trouve à la page 14, où, après avoir mentionné que les craintes des agriculteurs s'appuient sur le passé peu glorieux de l'exploitation SLC, elle mentionne que le projet Niocan privilégie un débit de pompage moindre :

«Le contexte général ayant évolué, la Commission constate qu'il y a tout un monde entre l'ancienne exploitation de S.L.C. et le projet de Niocan, lequel privilégie l'extraction souterraine – comme le voulait l'UPA –, une excavation limitée, un débit de pompage moindre pour réduire au maximum les possibilités d'impact sur la nappe phréatique, et ce sans émanation de poussière et avec garanties monétaires à l'appui.»

[185] La Commission mentionne, malgré tout, être sensible aux craintes des producteurs agricoles, faire siennes les préoccupations de l'UPA et des producteurs agricoles et considérer à juste titre comme majeures les appréhensions du monde agricole. Ainsi on peut lire à la page 14 :

«Cela dit, comme elle l'exprimait à l'avis de changement, la Commission est sensible aux craintes manifestées par les producteurs agricoles de cette belle vallée où se succèdent les vergers, les cultures maraîchères et les productions de petits fruits et où se déploie un agrotourisme de qualité et très fréquenté.

Et personne ne peut raisonnablement prétendre que la réalisation du projet ne perturbera aucunement l'agriculture, et à ce sujet la Commission ne peut que faire siennes les préoccupations de l'UPA et des producteurs agricoles du voisinage.

C'est pourquoi, elle prend toutes les mesures, comme on le verra ci-après, pour intégrer dans ses conditions les appréhensions du monde agricole, qu'elle considère à juste titre majeures.»

[186] La Commission n'apprécie aucunement les prétentions des parties sur la question de l'eau qui constitue un élément fondamental de toute première importance dans cette affaire.

[187] Que pense la Commission des craintes des agriculteurs relativement à la baisse du niveau d'eau; à l'étendue de l'impact de l'exploitation minière sur les eaux souterraines; à la contamination de l'eau ainsi qu'aux difficultés pour l'aqueduc municipal de fournir l'alimentation en eaux nécessaires pour l'irrigation des champs ou pour subvenir aux besoins des cheptels d'élevage?

[188] Elle ne donne aucun motif fondé sur l'effet du projet sur la préservation pour l'agriculture de la ressource eau qui est un critère obligatoire expressément mentionné au paragraphe 7° de l'article 62 *LPTAA*.

[189] La Commission mentionne qu'elle intègre dans ses conditions les appréhensions du monde agricole.

[190] La Commission rapporte ce que les parties lui ont soumis, mais elle n'explique pas ce qu'elle pense des craintes des agriculteurs, ce qu'elle pense des effets du projet sur l'eau ni pourquoi elle l'autorise.

[191] La Commission n'apprécie pas la problématique de l'eau, elle autorise le projet et renvoie la question de la préservation de la ressource eau à un comité.

[192] L'omission de motiver la décision sur le critère fondamental de l'eau dans le présent dossier constitue une erreur de droit et de fait déterminante.

Omission de tenir compte de la présence de matières radioactives

[193] Les requérants prétendent que la Commission aurait commis une erreur de droit et de fait déterminante en omettant de tenir compte dans sa décision de la présence de matières radioactives découlant de l'exploitation du projet minier de Niocan.

Production de toutes les études environnementales

[194] Le Conseil Mohawk prétend que la Commission aurait commis une erreur de droit en se prononçant sur la demande sans avoir en sa possession toutes les études environnementales réalisées pour le promoteur.

[195] La Commission jouit d'une discrétion, en vertu de l'article 60 *LPTAA*, pour demander toute information qu'elle juge pertinente et nécessaire. Si elle est insatisfaite des renseignements ou si elle doute des effets d'une demande, elle peut exiger les renseignements et les documents qu'elle juge pertinents.

[196] La Commission peut aussi refuser une demande si elle n'est pas satisfaite de pouvoir l'apprécier correctement avec les renseignements disponibles.

[197] Le demandeur n'a cependant pas l'obligation de produire à la Commission toutes les études réalisées sur un projet.

[198] Il appartient au demandeur de produire les documents qu'il juge pertinents pour appuyer sa demande.

[199] Certaines études requises pour le ministère des Ressources naturelles ou pour le ministère de l'Environnement peuvent n'avoir aucune pertinence pour la protection du territoire et des activités agricoles.

[200] En conséquence, la Commission ne commet pas d'erreur de droit en n'ayant pas requis et en n'ayant pas eu en sa possession toutes les études environnementales réalisées pour le promoteur dans le présent dossier.

Compétence sur les questions environnementales

[201] La Commission prétend d'autre part, ne pas avoir à se prononcer sur les questions environnementales puisque ces questions seraient du ressort exclusif du ministre de l'Environnement.

[202] Au soutien de cette prétention, la Commission invoque le jugement de la Cour supérieure dans l'affaire *Municipalité de Saint-Jean-de-Matha c. CPTAQ*, C.S. Longueuil, 505-05-003483-978, 1998-02-26.

[203] Ce jugement traite à la page 16 de la pertinence des questions de pollution et de contamination devant la Commission :

«À ce sujet, il n'est pas inutile de rappeler certaines dispositions citées plus haut. La Commission ne doit pas tenir compte de tout fait ou preuve qui ne se rapporte pas aux critères prévus à l'article 62. La Commission, en décidant si elle permettra ou non l'utilisation à des fins autres que l'agriculture, doit considérer l'effet qu'aurait une telle utilisation sur la préservation des ressources eau et sol dans la région. Bien qu'elle ne l'ait pas dit expressément encore, elle ne semble pas considérer que cette disposition l'oblige à prendre en compte une preuve de contamination ou de pollution sur le site d'enfouissement. C'est plutôt le procureur de Bérrou qui souligne une interprétation de cette disposition, comme signifiant qu'elle doit tenir compte de l'effet qu'aurait la soustraction d'une superficie agricole, eu égard aux ressources eau et sol dans une région.

Si telle était l'optique de la Commission en rappelant occasionnellement qu'elle n'avait pas à apprécier la question de pollution ou de contamination comme l'un des critères prévus à l'article 62 de la Loi, il faut convenir qu'à tout le moins il s'agit d'une interprétation qu'il lui est permis d'adopter, et qui n'est pas dépourvue de fondement. Et le tribunal n'a pas à décider si elle est bien fondée ou si elle constitue une erreur de droit ou de fait. Elle est une interprétation possible et raisonnable de ces dispositions, que le présent tribunal soit d'accord ou non avec cette conclusion.»

[204] Ce jugement mentionne simplement que si la Commission décidait ne pas avoir à apprécier les questions de pollution ou de contamination, il s'agirait d'une interprétation qu'il lui est permis d'adopter et que la Cour supérieure n'a pas à décider si cette interprétation est bien fondée ou si elle constitue une erreur de droit ou de fait.

[205] La Cour supérieure ne se prononce pas sur le fond de cette question et ne décide pas que la Commission n'a pas à tenir compte des questions de pollution ou de contamination.

[206] La Commission soumet aussi une décision du Tribunal pour appuyer sa prétention.

[207] Dans la décision *Municipalité régionale de comté de Pontiac c. CPTAQ, TAQ, STE-Q-052337-9906, 2000-05-15*, le Tribunal décide que le fait pour la Commission de ne pas tenir compte d'une preuve de contamination qui ne lui a jamais été présentée ne constitue pas une erreur de droit. Il ajoute que rien ne permettrait de prendre en considération une preuve de contamination et que les articles 3, 12 et 62 LPTAA ne font aucune référence à un tel motif.

«[45] La MRC Pontiac reproche à la Commission de ne pas tenir compte de la contamination de l'ancienne emprise ferroviaire. C'est d'ailleurs l'essentiel de la preuve qu'elle présente au Tribunal.

[46] L'examen des décisions contestées ne réfère nullement à une preuve de contamination qui aurait été faite devant la Commission. On n'allègue même pas que la Commission aurait été saisie d'une telle preuve!

[47] Or, comment peut-on reprocher à la Commission d'errer en droit en ne considérant pas une preuve qu'on ne lui a jamais présentée?

[48] Par ailleurs, rien dans la L.P.T.A.A. ne permet à la Commission, et par conséquent au Tribunal, de tenir compte d'une preuve de contamination. Les articles 3, 12 et 62 ne font aucunement référence à un tel motif. Cela ne veut pas dire pour autant que les exploitants agricoles ou que les propriétaires de lots en zone agricole peuvent faire fi de l'environnement. Au contraire! La Loi sur la qualité de l'environnement s'applique également à ces personnes, mais il appartient au ministère de l'Environnement d'en surveiller l'application.»

[208] Ici encore, il est important de distinguer les critères ou les motifs sur lesquels la Commission doit fonder ses décisions et les faits qu'elle peut prendre en considération pour apprécier les critères applicables à une demande.

[209] La question qu'il faut se poser n'est pas de savoir si la radioactivité est un critère prévu à la LPTAA.

[210] La réponse à cette question est évidente. La radioactivité n'est pas un critère que l'on retrouve expressément aux articles 12, 61.1, 61.2, 62 et 65.1 LPTAA, pas plus d'ailleurs que la contamination, la pollution ou les poussières.

[211] La question à se poser est plutôt de savoir si la radioactivité est un fait ou un élément du projet de Niocan qui peut se rapporter à l'un des critères applicables à la demande que la Commission peut prendre en considération en vertu des dispositions des articles 12 et 62 LPTAA.

[212] Lorsque la question est posée de cette façon, on constate par exemple qu'un certain niveau de radioactivité pourrait rendre les activités agricoles impossibles sur le lot visé et ainsi affecter les possibilités d'utilisation de ce lot à des fins d'agriculture.

[213] Or, en vertu du paragraphe 2° du deuxième alinéa de l'article 62 LPTAA, pour rendre une décision, la Commission doit se baser sur les possibilités d'utilisation du lot à des fins d'agriculture.

[214] Un certain niveau de radioactivité pourrait aussi empêcher les activités agricoles sur les lots avoisinants.

[215] Et, en vertu de paragraphe 3° du deuxième alinéa de l'article 62 LPTAA, pour rendre une décision, la Commission doit se baser sur les conséquences d'une autorisation sur les activités agricoles existantes et sur le développement de ces activités agricoles ainsi que sur les possibilités d'utilisation agricole des lots avoisinants.

[216] Un certain niveau de radioactivité pourrait même contaminer l'eau et le sol et les rendre impropres pour l'agriculture.

[217] En vertu du paragraphe 7° du deuxième alinéa de l'article 62 LPTAA, pour rendre une décision, la Commission doit se baser sur l'effet du projet sur la préservation pour l'agriculture des ressources eau et sol, sur le territoire de la municipalité locale et dans la région.

[218] La radioactivité constitue alors un élément pertinent à prendre en considération pour apprécier ces trois critères importants de l'article 62 LPTAA sur lesquels la Commission doit obligatoirement fonder sa décision.

[219] La question de la radioactivité a été soulevée devant la Commission.

[220] Les transcriptions sténographiques de la rencontre publique du 6 mars 2001 devant la Commission révèlent, aux pages 289 et 290, que le président de la formation refuse de recevoir des observations sur le radon en mentionnant : *«Le radon, le radon, on va l'oublier, si vous voulez, là.» «Vous êtes devant la Commission de protection du territoire agricole du Québec.» «Je ne peux rien faire pour le radon.»*

[221] La Commission rapporte aussi dans sa décision que des représentations lui ont été faites sur la question des poussières ainsi que sur des questions environnementales.

[222] Dans la description du projet, à la page 5 de sa décision, la Commission rapporte que selon Niocan :

«- les scories pouvant contenir des matières radioactives actuellement entreposées sur le site S.L.C. de même que ceux de la nouvelle exploitation seraient enfouis souterrainement dans une chambre étanche aménagée dans le roc;»

(Transcription conforme)

[223] À la page 7, elle rapporte que le comité local de développement minier soumet que :

«- la restauration du projet permettrait également de nettoyer et restaurer le site de la St-Laurence Columbiuim, abandonné en 1976, ...»

[224] À la page 8, elle rapporte les représentations de la Fédération de l'UPA Outaouais-Laurentides et du Syndicat de base Mont-Bleu sur la question des poussières ainsi que sur les émanations d'une exploitation de niobium :

«- les productions agricoles comme celles des fruits et légumes sont directement exposées et sensibles aux poussières occasionnées par une augmentation de la circulation lourde;

- le consommateur est aujourd'hui très averti et sa réaction est difficile à prévoir face à des produits en provenance de champs qui avoisinent une exploitation de niobium; en effet, puisque 40% de leurs revenus proviennent de l'autocueillette, les producteurs du secteur sont plus menacés par une telle réaction, car ils produisent des petits fruits à «peau mince», donc plus sensible à toute émanation;»

[225] À la page 9, en rapportant les représentations des résidents de Kanesatake, la Commission écrit :

«- des raisons environnementales sont invoquées; celles-ci sont également avancées dans le mémoire conjoint de l'UPA;»

[226] Or, malgré la prétention que les questions environnementales seraient du ressort exclusif du ministre de l'Environnement, la Commission se prononce dans sa décision sur des questions environnementales lorsqu'elle se fonde sur la réhabilitation du site SLC ainsi que lorsqu'elle impose des conditions pour le traitement des poussières.

[227] Au sujet de la réhabilitation du site SLC, la Commission mentionne même à la page 14 que :

«La réhabilitation du site S.L.C., en fonction de l'interrelation des activités minières et la pratique agricole, s'avère donc importante, voire déterminante dans le présent dossier.»

[228] Il est étonnant que la Commission accorde autant d'importance à la réhabilitation d'un site «*vraisemblablement contaminé selon les informations au dossier*» se trouvant en zone non agricole, fasse de la décontamination de ce site une condition déterminante de sa décision et ne se préoccupe pas du risque de contamination par les émissions radioactives du projet qu'elle doit évaluer.

[229] Il est aussi étonnant que la Commission assujettisse sa décision de conditions relatives au traitement des poussières et ne se préoccupe pas de la radioactivité des émissions de poussières et de gaz.

[230] La radioactivité n'est pas un critère d'appréciation, il s'agit plutôt d'un fait et d'un élément de preuve pertinent pour l'appréciation des effets d'un projet sur le territoire et les activités agricoles.

[231] La Commission n'a pas pour fonction de protéger la qualité de l'environnement, ni d'exercer la compétence du ministre de l'Environnement. Elle a pour fonction d'assurer la protection du territoire agricole en exerçant un contrôle sur l'utilisation du sol et sur l'aménagement du territoire.

[232] La Commission ne possède évidemment pas le niveau d'expertise du ministre de l'Environnement pour apprécier les questions de nature environnementale qui ne relèvent pas principalement de son domaine d'expertise.

[233] Mais, si la preuve démontre à la Commission que la radioactivité risque de constituer une contrainte pour le territoire et les activités agricoles, la Commission doit apprécier ce risque et prendre sa décision en conséquence de son appréciation des effets de la radioactivité sur le territoire et les activités agricoles.

[234] On peut faire un parallèle avec les questions d'hydrogéologie. L'hydrogéologie n'est pas son champ d'expertise, mais la Commission apprécie régulièrement les effets sur la ressource eau des projets pour lesquels une demande d'autorisation lui est soumise.

[235] La Commission peut refuser un projet en se fondant sur des éléments tels que la radioactivité, la pollution et la contamination, si elle considère que ces éléments risquent d'avoir des effets inacceptables sur les possibilités d'utilisation du lot et des lots avoisinants à des fins d'agriculture; sur les

activités agricoles existantes et sur leur développement; ainsi que sur la préservation pour l'agriculture des ressources eau et sol.

[236] Les articles 97 et 98 *LPTAA* prévoient que celle-ci a préséance sur la *Loi sur la qualité de l'environnement*, L.R.Q., c. Q-2 «la *LQE*».

[237] Ces dispositions ne signifient pas que la décision de la Commission se prononce à la place du ministre de l'Environnement sur les questions environnementales.

[238] Elles ne signifient pas non plus que la Commission doit ignorer les questions de contamination ou de pollution.

[239] Elles signifient simplement qu'un projet, qui requiert une autorisation de la Commission ainsi qu'un certificat d'autorisation du ministre de l'Environnement, devra d'abord obtenir une autorisation de la Commission avant que le ministre puisse accorder un certificat d'autorisation.

[240] La Commission se prononce sur la demande qui lui est soumise en se fondant sur les critères de la *LPTAA* dans le but de protéger le territoire et les activités agricoles et le ministre de l'Environnement se prononce sur la demande qui lui est soumise en se fondant sur les critères de la *LQE* dans le but de protéger la qualité de l'environnement.

[241] En l'espèce, la Commission refuse d'exercer sa compétence lorsqu'elle refuse d'apprécier toute preuve relative aux émissions radioactives, ce qui constitue une erreur de droit.

[242] Le fait de se prononcer sur le projet de Niocan en ignorant la question de la radioactivité, qui est dans la présente affaire un élément fondamental pour le territoire et les activités agricoles, constitue aussi une erreur de fait qui est déterminante.

Conditions imprécises, d'application arbitraire et attributives de discrétions

[243] Il est allégué que la Commission aurait commis des erreurs de droit en imposant des conditions floues, imprécises, d'application arbitraire et attributives de discrétions.

[244] En vertu des dispositions de l'article 11 LPTAA, la Commission peut assujettir ses décisions aux conditions qu'elle juge appropriées.

[245] Dans la présente affaire, les conditions ont une importance déterminante selon la Commission qui affirme, à la page 15 de sa décision :

«Donc, une fois tous ces préalables établis, la Commission doit s'assurer que la cohabitation des deux activités se réalise avec l'impact le plus atténué sur les activités et la ressource agricoles.

C'est pourquoi les mesures de mitigation et de restauration susceptibles d'éliminer, ou tout au moins de réduire les contraintes sur l'agriculture, prennent l'avant-plan dans un dossier aussi important.

De plus, au moindre dérapage de la situation, la Commission pourra intervenir rapidement grâce au comité de suivi, dont la formation est essentielle à l'existence même des autorisations.

Ainsi, à titre de responsable de l'application de la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles – une loi d'ordre public marquante –, la Commission, après avoir analysé la demande selon tous les critères prévus par le législateur, pondéré l'ensemble des variables et tenu compte des particularités régionales, assujettit les autorisations à des conditions visant à garantir l'harmonie entre des activités destinées à cohabiter et toutes deux susceptibles de favoriser l'avenir de la région.»

(Transcription conforme)

[246] Outre leur importance pour la Commission, les conditions rattachées à cette autorisation sont importantes pour les producteurs agricoles du milieu qui craignent les effets négatifs du projet.

[247] Les conditions sont aussi très importantes pour Niocan qui investit dans ce projet. L'entreprise doit bien comprendre, avant d'entreprendre ce projet, les conditions qui lui sont imposées et déterminer sa capacité de s'y conformer de manière à éviter les litiges pouvant compromettre la bonne marche de ce projet.

[248] Il est alors essentiel que la décision soit suffisamment claire et précise pour que tous puissent comprendre ce qu'il faut faire et ne pas faire.

[249] Le professeur Yves Ouellette rappelle à la page 415 de l'ouvrage précité :

«La décision ultime du tribunal administratif doit être libellée de façon suffisamment précise et claire pour permettre aux personnes visées de connaître leurs droits et leurs obligations et de comprendre ce qu'il faut faire ou ne pas faire. Elle ne doit pas être ambiguë ou prêter à interprétation. À cet égard, la décision quasi judiciaire obéit à un standard de qualité comparable à ce qui est exigé du jugement ou de l'ordonnance d'une cour.»

[250] Denis Lemieux, à la page 2420 :

«De plus, une norme juridique imprécise pourra être tenue pour inopérante en vertu des articles 7 et 11 de la Charte canadienne et de l'article 24 de la Charte québécoise, puisque la personne susceptible d'être affectée dans ses droits protégés ne peut connaître avec certitude ses obligations. L'on utilisera pour les fins de l'article 7 les critères qui ont été dégagés en droit administratif.»

[251] Dans son ouvrage *Droit administratif*, 3^e Édition, Volume 3, Patrice Garant explique, à la page 560, le fondement de la théorie de l'imprécision :

«La théorie de l'imprécision tire son origine du principe de la rule of law, une des composantes essentielles des principes constitutionnels britanniques, qui trouve application au Canada. Telle qu'expliquée par Dicey, la rule of law repose sur une conception de la loi qui fixe des règles certaines et connues à l'avance. Ainsi, on peut affirmer que l'imprécision constitue une violation des principes de base de la rule of law....»

[252] À la page 575, le professeur Garant réfère aussi au principe suivant lequel on ne peut imposer une sanction lorsqu'une loi est imprécise :

«Le principe formulé dans cet arrêt ne constitue pas une importation nouvelle dans notre droit. Il se fonde plutôt sur la maxime nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege suivant laquelle on ne peut imposer une sanction lorsqu'une loi est imprécise, ambiguë ou rétroactive. Le juge Lamer indique que ce principe est à la base d'une société libre et démocratique puisqu'il est fondamental que les citoyens soient en mesure de prévoir les conséquences légales de leurs actes.»

[253] Le juge Lamer indique la raison d'être de la théorie de l'imprécision dans l'arrêt *Renvoi relatif à l'art. 193 et à l'al. 195.1 (c) du Code criminel (Man)*, 1 R.C.S. 1123, à la page 1157 :

«La raison d'être de ce principe est claire. Il est essentiel dans une société libre et démocratique que les citoyens soient le mieux possible en mesure de prévoir les conséquences de leur conduite afin d'être raisonnablement prévenus des conduites à éviter et pour que le pouvoir discrétionnaire des responsables de l'application de la loi soit limité par des normes législatives claires et explicites.»

[254] En l'espèce, la décision comporte deux catégories de conditions.

[255] D'une part, la condition de créer un comité régional de suivi et d'autre part, le respect des engagements de Niocan relativement aux modalités d'exploitation, à l'approvisionnement en eau dans le secteur et à la restauration des lieux.

[256] La première condition de l'autorisation de la Commission est la mise en place du comité régional de suivi :

«Le comité de suivi

1. *les présentes autorisations n'entreront en vigueur que lorsqu'un comité régional de suivi, sous l'égide de la MRC Deux-Montagnes, aura été formé et que sa constitution aura été dénoncée à la Commission, le tout dans un délai de six mois à compter de la date de la présente décision, sous peine de nullité de cette dernière;*

dans ce comité, on devra retrouver des représentants de Niocan, de l'UPA et de la Municipalité d'Oka; pourront s'ajouter comme personnes-ressources des représentants du ministère de l'Environnement, du ministère des Ressources naturelles et du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation;»

[257] Cette première condition soulève certaines interrogations.

[258] Ce comité est sous l'égide de la MRC, c'est-à-dire sous la protection, sous le patronage de la MRC. C'est donc la MRC qui est responsable de la formation de ce comité régional de suivi, mais est-ce qu'un représentant de la MRC est membre du comité?

[259] Certaines personnes-ressources, soit des représentants des ministères de l'Environnement, des Ressources naturelles et de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation pourront s'ajouter au comité. Qui décide de l'ajout de personnes-ressources? D'autres personnes-ressources peuvent-elles s'ajouter au comité?

[260] Ces questions pourraient devenir importantes en cas de désaccord lorsque l'on considère les pouvoirs qui sont accordés à ce comité.

[261] Quant aux conditions relatives aux modalités d'exploitation, à l'approvisionnement en eau et à la restauration des lieux, plusieurs de ces conditions sont imprécises et soulèvent à leur seule lecture de nombreuses questions d'interprétation.

[262] Ainsi, la condition 4 impose plusieurs travaux importants à Niocan, mais cette condition ne fournit aucune précision sur ces travaux :

«4. conformément aux engagements de Niocan (page 27 du rapport KPMG, 20 novembre 2000), l'exploitation devra être souterraine, l'empierrement près du chemin Sainte-Sophie devra être restauré, un écran naturel protecteur devra être aménagé et le site S.L.C. devra être décontaminé, le tout aux frais de Niocan;»

[263] Même le passage pertinent du rapport KPMG auquel réfère cette condition n'est guère plus éclairant sur les engagements de Niocan :

«Niocan Inc. prendra en charge un lien monétaire, de la municipalité d'Oka envers avec le ministère des Ressources naturelles, de 200 000 dollars et restaurera l'empierrement près du chemin Sainte-Sophie et construira un écran naturel protecteur en plantant des arbres et autres végétations. De plus, elle investira environ 1,5 million de dollars en décontaminant le site des scories radioactives et en entreposant dans un chantier sécuritaire et scellé de la mine. Par la suite, la fosse du site sera sécurisée en la remplissant avec le sable calcaire résiduel et un nouvel usage pourra être donné au site dès les premières années d'exploitation.»

[264] Que signifie l'obligation de restaurer l'empierrement près du chemin Sainte-Sophie? Sur quelle distance, sur quelle épaisseur et avec quels matériaux?

[265] Que signifie la condition de construire un écran naturel protecteur en plantant des arbres et autres végétations? Où sera construit cet écran protecteur? Quelles seront les dimensions de cet écran végétal, sa hauteur, sa largeur et sa profondeur?

[266] Les conditions 7 à 12 portent sur l'approvisionnement en eau. Il s'agit de la principale préoccupation des producteurs agricoles de ce milieu. Or, ces conditions soulèvent de nombreuses questions d'interprétation.

«Le programme de suivi (niveau et qualité de l'eau)»

7. *conformément à ses engagements à l'égard de la ressource hydrologique (pièce déposée D-10), Niocan devra se soumettre à un programme de suivi quant au niveau et à la qualité de l'eau, en identifiant et mettant en place des puits d'observation du niveau des eaux, en procédant aux échantillonnages et analyses, en assurant un suivi de l'état des résurgences (premier volet), en identifiant et mettant en place des puits d'observation additionnels, en agrandissant la superficie visée par le programme, en procédant à de nouveaux échantillonnages et analyses (deuxième volet) et en consignait les résultats dans un registre, en tout temps accessible à tous;*

L'approvisionnement en eau

8. *afin d'assurer un approvisionnement en eau potable pour les résidences et exploitations agricoles situées de part et d'autre du rang Sainte-Sophie jusqu'au rang de l'Annonciation, Niocan devra, dès qu'elle aura obtenu l'ensemble des autorisations, permis, certificats et droits nécessaires à l'exploitation de la mine, procéder ou faire procéder à ses frais aux travaux de construction, d'aménagement et de raccordement pour prolonger l'aqueduc municipal sur le rang Sainte-Sophie, à partir du 13, rang Sainte-Sophie jusqu'au rang de l'Annonciation;*

si un problème d'approvisionnement en eau potable dû à l'exploitation de la mine se manifeste à un endroit plus éloigné que le rang de l'Annonciation, Niocan devra remédier à ce problème par l'un ou l'autre des moyens proposés dans le document ci-devant cité (pièce déposée (D-10));»

(Nos caractères gras)

[267] Qu'est-ce qu'un problème d'approvisionnement en eau? Qui va décider que ce problème est dû à l'exploitation de la mine?

[268] Le document *Engagements de Niocan inc. à l'égard de la ressource hydrologique dans le cadre de son projet d'exploitation d'une mine de niobium à OKA*, suggère trois moyens pour remédier à un problème d'approvisionnement en eau potable :

«i) construire un prolongement de l'aqueduc municipal jusqu'à ce secteur, le tout selon les mêmes modalités que celles prévues au paragraphe 4.1 des présentes;

ii) défrayer les coûts nécessaires à l'approfondissement du ou des puits affectés par l'exploitation de la mine;

ou

iii) prendre tout autre moyen permettant de remédier à la situation pour assurer un approvisionnement en eau potable aux résidences alimentées par ces puits affectés.»

[269] Qui va décider lequel de ces trois moyens Niocan devra mettre en place pour remédier au problème d'approvisionnement en eau potable?

[270] La condition 9 soulève le même genre de questions :

«9. afin d'assurer un approvisionnement en eaux agricoles, notamment en eaux d'irrigation nécessaires aux cultures de cette région, à l'ensemble **des producteurs agricoles qui pourraient être lésés par l'exploitation minière**, Niocan devra remédier à tels problèmes comme suit :

i. **dans la mesure où l'inventaire réalisé démontre que le réseau d'aqueduc municipal prolongé s'avère l'alternative d'approvisionnement idéale**, Niocan devra défrayer les coûts nécessaires et mettre en place les infrastructures supplémentaires pour assurer l'approvisionnement en eaux agricoles (pompes de surpression et conduites de grand diamètre) à même le réseau d'aqueduc municipal;

ii. Niocan devra construire et mettre en place, à ses frais, un système distinct d'approvisionnement d'eaux agricoles le long du chemin Sainte-Sophie à partir de son site d'exploitation jusqu'au rang de l'Annonciation et ce à partir des eaux d'exhaure de la mine, et

défrayer tous les coûts des infrastructures nécessaires chez les producteurs situés de part et d'autre du rang Sainte-Sophie (ligne et bassin), de façon à assurer à ces producteurs agricoles un approvisionnement en eaux agricoles de mêmes caractéristiques (paramètre et teneurs) que celles actuellement utilisées par ces derniers;»

(Nos caractères gras)

[271] Que signifie être lésé par l'exploitation minière? Que signifie dans la mesure? Qui va décider que le réseau d'aqueduc est l'alternative d'approvisionnement idéale?

[272] De plus cette condition semble erronée, car elle impose deux solutions pour un seul problème. Dans les engagements de Niocan, ces deux moyens sont présentés comme deux alternatives pour assurer un approvisionnement en eaux agricoles.

[273] Pourquoi exigerait-on la construction d'un système distinct d'approvisionnement à partir des eaux d'exhaure de la mine si le prolongement du réseau d'aqueduc municipal s'avère l'alternative d'approvisionnement idéale?

[274] La condition 10 soulève aussi les mêmes questions.

«10. dans la mesure où le programme de suivi démontre un problème d'approvisionnement en eaux agricoles dû à l'exploitation de la mine à un endroit plus éloigné que le rang de l'Annonciation, Niocan devra remédier à ce problème par l'un ou l'autre des moyens proposés dans le document ci-devant cité (pièce déposée D-10);»

(Nos caractères gras)

[275] Dans quelle mesure? Qu'est-ce qu'un problème d'approvisionnement en eaux agricoles? Qui va décider si ce problème est dû à l'exploitation de la mine?

[276] Dans ses engagements à l'égard de la ressource hydrologique, Niocan suggère quatre moyens pour remédier à un problème d'approvisionnement en eaux agricoles :

«i) prolonger à ses frais l'aqueduc municipal jusqu'à ce secteur, le tout selon les mêmes modalités que celles prévues au paragraphe 4.1 des présentes;

ou

ii) prolonger à ses frais le système distinct d'approvisionnement d'eau agricole à partir des eaux d'exhaure de la mine jusqu'à ce secteur;

ou

iii) défrayer les coûts nécessaires à l'approfondissement du ou des puits affectés par l'exploitation de la mine;

ou

iv) prendre tout autre moyen permettant de remédier à la situation pour assurer un approvisionnement en eaux agricoles à ces puits affectés.»

[277] Ici encore, il faut se demander qui va décider du moyen par lequel Niocan devra remédier au problème d'approvisionnement en eaux agricoles.

[278] La condition 12 traite de la qualité de l'eau.

«12. Niocan devra fournir une eau de qualité au moins équivalente à celle disponible au jour de la prise d'inventaire prévue au paragraphe 6 des présentes, et ce à toutes les résidences et exploitations agricoles dont les puits pourraient être affectés par la mine;»

[279] Qui va apprécier que la qualité est au moins équivalente? Qui va décider qu'un puits pourrait être affecté par la mine?

[280] Il ressort de toutes ces questions que plusieurs conditions sont imprécises et concrètement inapplicables.

[281] Niocan ne peut, à la lecture de cette décision, savoir exactement ce qu'elle doit faire pour se conformer aux conditions.

[282] Ces imprécisions ont aussi pour conséquence qu'il sera impossible à la lecture de la décision de savoir si Niocan respecte les conditions.

[283] L'imprécision des conditions constitue une erreur de droit.

[284] Dans la présente affaire, lorsque l'on examine la formulation des conditions, il semble que la Commission a expressément créé le comité régional de suivi pour résoudre le problème de l'imprécision des conditions de sa décision.

[285] Mais la Commission peut-elle confier un tel pouvoir à un comité?

Délégation de pouvoir décisionnel à un comité régional de suivi

[286] Il est allégué que la Commission aurait commis un excès de compétence qui constitue une erreur de droit en déléguant illégalement son pouvoir décisionnel à un comité régional de suivi.

[287] Comme nous venons de le voir, la Commission assujettit son autorisation à plusieurs conditions.

[288] La première condition de l'autorisation accordée par la Commission est la formation d'un comité régional de suivi.

[289] La mise en place d'un comité régional de suivi pourrait avoir un effet positif sur les communications entre les parties en permettant des échanges d'information et une meilleure compréhension par tous des véritables enjeux du projet. Des discussions dans le cadre d'un tel comité pourraient sans doute permettre d'éviter des conflits et de trouver des réponses aux inquiétudes et aux besoins de certains intervenants. Un tel comité posséderait cependant uniquement les pouvoirs et l'autorité que ses membres veulent bien lui conférer.

[290] En l'espèce, ce n'est pas le genre de comité que la Commission impose.

[291] La décision confère des fonctions spécifiques au comité régional de suivi :

- «2. le comité de suivi aura pour fonction principale de s'assurer que les conditions des autorisations sont respectées, de dénoncer à la Commission tout manquement aux obligations et en cas de plaintes du milieu, d'en aviser la Commission tout en formulant des recommandations appropriées;

le comité de suivi devra être constamment informé par Niocan des mesures de mitigation et de restauration mises de l'avant; notamment celles relatives à la ressource hydrique et proposées au document déposé comme pièce D-10;

3. *les positions du comité de suivi devront être consignées par écrit et disponibles à la Commission, dans le cadre de la vérification des présentes conditions;»*

[292] La Commission énumère les fonctions du comité régional de suivi qui sont les suivantes :

- s'assurer que les conditions des autorisations sont respectées;
- dénoncer à la Commission tout manquement aux obligations;
- aviser la Commission des plaintes du milieu en formulant des recommandations appropriées;
- être informée par Niocan des mesures de mitigation et de restauration mises de l'avant.

[293] Pour s'assurer que les conditions soient respectées, le comité doit apprécier si les actes posés correspondent aux conditions imposées. Pour dénoncer tout manquement aux obligations, il doit décider qu'un acte ou une omission constitue un manquement et pour formuler des recommandations sur les plaintes du milieu, il doit apprécier le bien-fondé de ces plaintes.

[294] La Commission confie à ce comité, compte tenu de l'imprécision des conditions, le pouvoir de décider comment les conditions de sa décision doivent être respectées.

[295] La question qui se pose alors est : est-ce que la Commission délègue illégalement au comité régional de suivi un pouvoir décisionnel qui lui est délégué par le législateur?

[296] Il est bien établi qu'une autorité administrative ne possède que les pouvoirs qui lui sont attribués par la loi et que ces pouvoirs ne peuvent être sous-délégués à une autre autorité.

[297] G. Pépin et Y. Ouellette, *Principes de contentieux administratifs*, Les Éditions Yvon Blais inc., Montréal, 1979, à la page 153 :

«La sous-délégation de pouvoir, c'est-à-dire le fait pour une autorité administrative de transmettre à un autre organisme ou personne le soin d'exercer sa compétence, est interdite en règle générale; c'est l'idée qu'exprime l'adage bien connu : "Delegatus non potest delegare".»

[298] R. Dussault et L. Borgeat, *Traité de droit administratif*, Deuxième édition, Tome 1, Les Presses de l'Université Laval, 1984, aux pages 329 et 330 :

«C'est un principe bien connu en droit qu'un pouvoir doit être exercé personnellement par l'agent à qui il a été conféré. Ce principe, généralement exprimé sous la forme de la maxime Delegatus non potest delegare, est encore plus vrai lorsque se joint à la prise d'une décision une certaine discrétion, c'est-à-dire une latitude qui donne à la personnalité de l'agent une importance toute particulière. En effet, si le législateur confère à un agent ou à une autorité administrative déterminée certains pouvoirs de décision de nature discrétionnaire, c'est parce qu'il a une confiance particulière dans le jugement ou l'habileté de cet agent ou de cette autorité. Il en résulte que l'agent doit exercer ses pouvoirs de façon personnelle, sauf dans les cas où le législateur lui permet expressément de les déléguer à une autre autorité...»

[299] Denis Lemieux, aux pages 2419 et 2420 :

«Tout organisme titulaire d'un pouvoir discrétionnaire doit exercer lui-même le pouvoir qui lui a été confié. Il ne pourra donc déléguer ce pouvoir à une autre autorité, à un préposé ou encore à un ou une minorité de ses propres membres....

La délégation d'un tel pouvoir ne sera possible que si la loi elle-même le permet.

Ainsi, toute délégation d'un pouvoir réglementaire ou quasi judiciaire faite par règlement, directive ou pratique administrative est illégale à moins d'être expressément habilitée par la loi. Cette règle jurisprudentielle vise à prévenir des pratiques arbitraires ou inéquitables en exigeant que la ou les personnes à qui la faculté d'affecter des droits individuels ou collectifs a été confiée par le législateur soit directement responsable des actes posés en y participant.»

[300] En l'espèce, nous avons vu les nombreuses imprécisions dans les conditions et les fonctions que la Commission confère au comité de suivi. Il nous apparaît que la Commission délègue un pouvoir décisionnel discrétionnaire à ce comité.

[301] Le législateur confie à la Commission des pouvoirs importants, bien définis. La *LPTAA* contient plusieurs dispositions qui encadrent les pouvoirs de la Commission pour assurer que les procédures menant à une décision individuelle prise à l'égard d'un administré soient conduites dans le respect du devoir d'agir équitablement conformément aux exigences de l'article 2 *LJA*.

[302] L'article 3 *LPTAA* mentionne expressément que la Commission a pour fonction d'assurer la protection du territoire agricole et qu'à cette fin, elle est chargée de surveiller l'application de la loi.

[303] L'article 7 *LPTAA* précise qu'un membre seul peut examiner toute question de la compétence de la Commission et en décider, sauf les cas où la Commission doit fournir un avis.

[304] L'article 16 *LPTAA* assure une immunité aux membres de la Commission en prévoyant qu'ils ne peuvent être poursuivis en justice en raison d'actes officiels accomplis par eux de bonne foi dans l'exercice de leurs fonctions.

[305] L'article 19 *LPTAA* prévoit de plus que les membres de la Commission sont investis des pouvoirs et de l'immunité des commissaires nommés en vertu de la *Loi sur les commissions d'enquête*, L.R.Q., c. C-37 aux fins de faire les enquêtes nécessaires à l'exercice de leurs fonctions et que les enquêteurs de la Commission jouissent de l'immunité conférée par cette loi.

[306] Enfin, l'article 14 *LPTAA* confère à la Commission le pouvoir d'émettre une ordonnance pour faire cesser la contravention lorsqu'elle constate qu'une personne contrevient aux conditions d'une autorisation.

[307] Ces dispositions confèrent à la Commission et à ses membres tous les pouvoirs et les immunités nécessaires pour surveiller l'application de la loi et pour en assurer le respect.

[308] La Commission ne peut se décharger de sa responsabilité de surveiller l'application et le respect de la loi par une délégation à un comité régional de suivi.

[309] Denis Lemieux mentionne, à la page 2420, que la fonction d'exécution d'une décision prise en vertu d'un pouvoir discrétionnaire déjà exercé pourra être déléguée valablement dans certains cas.

«En revanche, on pourra déléguer valablement

1) (...)

(...)

2) la fonction d'exécution des décisions prises en vertu d'un pouvoir discrétionnaire déjà exercé. Ainsi en est-il de l'attribution de permis de construire en vertu des règlements en vigueur. Il faudra cependant que ces règlements contiennent une ligne de conduite suffisamment précise pour que l'exécutant ne se voie pas conférer le pouvoir discrétionnaire d'établir lui-même cette ligne de conduite.

L'imprécision d'un règlement ou d'une autre norme administrative à portée générale ou individuelle pourra constituer une délégation d'un pouvoir discrétionnaire. En effet, son contenu doit être suffisamment clair et précis pour que sa mise en œuvre ne donne pas lieu à différentes interprétations. Le degré de précision de la norme pourra varier en fonction du degré de connaissance spécialisée des personnes assujetties ainsi que des conditions particulières du secteur réglementé.»

[310] La Commission confère au comité régional de suivi la responsabilité de déterminer si les conditions sont respectées. Compte tenu de l'imprécision de certaines conditions, le comité devra exercer une discrétion pour déterminer si les conditions sont respectées et pour apprécier s'il y a manquement aux obligations de Niocan.

[311] En informant le comité des mesures de mitigation et de restauration réalisées, Niocan se rapporte au comité qui doit s'assurer du respect des conditions et dénoncer tout manquement à la Commission.

[312] Le comité n'a pas le pouvoir d'imposer des sanctions, mais lorsqu'il décide qu'un acte est acceptable en exerçant une discrétion pour interpréter les conditions imprécises, il décide de soustraire cet acte à l'appréciation de la Commission.

[313] Cette délégation du pouvoir discrétionnaire de la Commission, au comité régional de suivi, constitue une erreur de droit.

Conclusion

[314] Considérant que la décision contestée est erronée en droit en ce qu'elle est essentiellement fondée sur les effets du projet sur le développement économique de la région, alors qu'en vertu des dispositions du paragraphe 9° de l'article 62 *LPTAA*, une décision peut uniquement être fondée sur ce critère lorsqu'une preuve est soumise par une municipalité, une communauté, un organisme public ou un organisme fournissant des services d'utilité publique, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

[315] Considérant que la décision contestée est insuffisamment motivée en regard des critères énumérés à l'article 62 *LPTAA* applicables à cette demande et cette insuffisance de motivation constitue une erreur de droit.

[316] Considérant que l'omission de motiver la décision sur le critère fondamental de la ressource eau dans le présent dossier constitue une erreur de droit et de fait déterminante.

[317] Considérant que le refus de considérer la question de la radioactivité, qui est dans la présente affaire un élément fondamental pour le territoire et les activités agricoles, constitue une erreur de fait déterminante.

[318] Considérant que l'imprécision des conditions constitue une erreur de droit.

[319] Considérant que la délégation au comité régional de suivi, du pouvoir discrétionnaire de la Commission, constitue une erreur de droit.

[320] Le Tribunal en vient à la conclusion que la décision doit être infirmée et qu'il y a lieu de procéder à une nouvelle appréciation de la demande afin de rendre la décision qui aurait dû être prise en premier lieu dans cette affaire.

Réévaluation de l'appréciation de la demande

[321] Pour rendre une décision sur une demande qui lui est soumise, la Commission doit se baser sur les critères énumérés à l'article 62 *LPTAA*. En conséquence, lorsqu'il doit rendre la décision qui aurait dû être prise en premier lieu, le Tribunal doit évidemment se baser sur les mêmes critères.

[322] Pour apprécier la demande en fonction des critères pertinents et applicables en l'espèce, il convient d'abord de bien connaître le territoire et les activités agricoles de ce secteur ainsi que le projet d'exploitation d'une mine de niobium envisagé par Niocan.

[323] Ainsi, avant de procéder à l'appréciation de la demande sur la base des critères du potentiel agricole des sols, des possibilités d'utilisation du lot à des fins d'agriculture, des conséquences d'une autorisation sur les activités agricoles, de la disponibilité d'autres emplacements, de l'homogénéité de la communauté et de l'exploitation agricole, des effets du projet sur la préservation des ressources eau et sol, nous procéderons d'abord à l'examen des caractéristiques du milieu agricole d'Oka et du projet d'exploitation des gisements de niobium sur la propriété de Niocan.

Territoire et activités agricoles du secteur visé

[324] De manière à pouvoir apprécier plus justement les effets de la demande sur le territoire et les activités agricoles, le Tribunal a requis au ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec «MAPAQ» une description des activités agricoles sur le territoire de la zone de la carbonatite d'Oka et d'une bande de 500 mètres autour de la carbonatite.

[325] La Direction régionale Outaouais-Laurentides du MAPAQ a produit, le 30 mai 2002, un rapport et des cartes qui fournissent des informations sur les terres en exploitation agricole, les types d'exploitations, les serres, les entrepôts fruitiers et maraîchers, les bassins d'irrigation, le taux d'occupation de la zone agricole, le taux de location des terres agricoles et l'évolution des revenus agricoles de ce secteur.

[326] Un second rapport, *Données technico-économiques sur la zone de carbonatite identifiée par le Tribunal administratif du Québec*, réalisée par Lucie Tanguay, agronome au MAPAQ, a été déposé en juin 2002.

[327] La superficie totale du secteur étudié est de 2257 hectares. De cette superficie, 1581 hectares sont inclus en zone agricole, ce qui correspond à 70 % du secteur.

[328] Le taux d'occupation des sols s'élève à 83 % de la superficie de la zone agricole. L'agriculture y est lucrative et très intensive et l'horticulture fruitière et maraîchère est omniprésente.

[329] On y retrouve 63 entreprises agricoles, dont 61 entreprises horticoles et 2 entreprises laitières, qui exploitent 1306 hectares.

[330] Des superficies de 927 hectares sont en culture. 376 hectares sont exploités en pomoculture, 307 hectares en légumes, 45 hectares en petits fruits, 138 hectares en grandes cultures et 21 141 mètres carrés en serriculture.

[331] Les activités serricoles occupent 21 141 mètres carrés utilisés principalement pour la production de transplants de légumes, de fleurs et de légumes de serre.

[332] On dénombre 36 bassins d'irrigation dont la superficie totale s'élève à 34 934 mètres carrés. En considérant une profondeur moyenne de 12 pieds, le volume de ces bassins est de 95 364 mètres cubes.

[333] 34 entreprises disposent d'entrepôts pour leurs fruits et légumes, ce qui représente une capacité totale de 16 776 mètres cubes.

[334] Les boisés occupent 28 % des superficies dont 5 % sont exploitées à des fins acéricoles. La majeure partie des boisés se caractérise toutefois par un potentiel acéricole.

[335] Le rapport du MAPAQ contient un tableau des indicateurs technico-économiques qui permettent de comparer les caractéristiques du milieu visé avec les données pour le territoire des municipalités d'Oka et de Deux-Montagnes, de la MRC Deux-Montagnes ainsi que de l'ensemble du Québec.

[336] Les données de ce tableau permettent de constater que le taux d'occupation de la zone agricole du secteur visé (82,6 %) est similaire au taux d'exploitation de la MRC (84,4 %), ce qui est beaucoup plus élevé que la moyenne provinciale (55 %). Selon ce rapport, ce taux indiquerait que dans la zone agricole, les espaces disponibles pour les activités agricoles sont déjà occupés par des usages agricoles.

Indicateurs technico-économiques pour caractériser le milieu

	Secteur visé	Municipalités Oka et Deux-Montagnes	MRC Deux- Montagnes	Province de Québec
<i>Superficie totale (Répertoire des municipalités)</i>	2257 ha (estimé GIRMA)	10802 ha	24029 ha	152114000 ha
<i>Zone agricole (CPTAQ)</i>	1581 ha	7844 ha	16896 ha	6338740 ha
<i>% territoire</i>	70 %	72.6 %	70 %	4 %
<i>Entreprises agricoles (MAPAQ 2000)</i>	63	169	298	29918
<i>Superficie exploitée (MAPAQ 2000)</i>	1306 ha (à l'intérieur du secteur visé)	6373 ha	14255 ha	3472807 ha
<i>Taux d'occupation de la zone agricole (MAPAQ 2000)</i>	82.6 % (à l'intérieur du secteur visé)	81.2 %	84.4 %	54.8 %
<i>Superficie cultivée (MAPAQ 2000)</i>	927 ha (à l'intérieur du secteur visé et 1879 ha au total)	4945 ha	11883 ha	2100649 ha
<i>% cultivé de la zone agricole (MAPAQ 2000)</i>	59 %	63 %	70 %	33 %
<i>Terres louées totales (et non partielles), (MAPAQ 2000)</i>	674 sur 2302 ha exploités	1680 ha	4615 ha	584583 ha
<i>% location (MAPAQ 2000)</i>	29 %	26.4 %	32.4 %	17 %
<i>Revenus bruts totaux (MAPAQ 2000)</i>	9.7 millions \$	19 millions \$	42.3 millions \$	5375 millions \$
<i>Revenu moyen (MAPAQ 2000)</i>	154000 \$	112426 \$	142000 \$	180000 \$
<i>Superficie moyenne (MAPAQ 200)</i>	36.5 ha	37.3 ha	47.8 ha	116 ha
<i>Revenu par hectare exploité (MAPAQ 2000)</i>	4214 \$	2981 \$	2967 \$	1548 \$
<i>Revenu par hectare cultivé (MAPAQ 2000)</i>	5162 \$	3842 \$	3560 \$	2559 \$

Source : Direction régionale Outaouais-Laurentides, MAPAQ, Juin 2002

[337] Le nombre de fermes est relativement stable, soit 301 en 1981 et 315 en 2001, contrairement à la tendance québécoise, où l'on observe une diminution de 33 %.

[338] La superficie moyenne des entreprises est de 36,5 hectares dans le secteur visé, alors qu'elle est de 47,8 hectares dans la MRC et de 116 hectares pour le Québec.

[339] Le taux de location des terres agricoles est particulièrement élevé dans le secteur visé. Les 63 entreprises exploitent 674 hectares sous location, ce taux de location de 29 % est comparable au taux de 26,4 % constaté dans les municipalités d'Oka et de St-Joseph-du-Lac, ainsi qu'à celui de la MRC qui est de 32,4 %.

[340] Selon le rapport, ce taux de location qui est près du double de celui du Québec serait attribuable aux effets de l'étalement urbain et de la spéculation foncière élevée en milieu périurbain. Les agriculteurs exploitent de plus en plus sous location et cette insécurité foncière serait fragilisante pour les entreprises.

[341] Le pourcentage de la superficie cultivée de la zone agricole dans le secteur visé est légèrement inférieur à celui des municipalités d'Oka et de Deux-Montagnes et à celui de la MRC Deux-Montagnes.

[342] Le dynamisme agricole est bien illustré par les revenus des entreprises agricoles.

[343] Pour l'année 2000, les 63 entreprises agricoles du secteur visé génèrent des revenus bruts de 9,7 millions \$, ce qui représente 51 % des revenus agricoles des municipalités d'Oka et de Deux-Montagnes qui s'élèvent au total à 19 millions \$.

[344] Le revenu moyen par ferme, y est de 154 000 \$, ce qui est supérieur au revenu moyen des fermes des municipalités d'Oka et de Deux-Montagnes ainsi qu'au revenu moyen des fermes de la MRC.

[345] Et, le revenu par hectare cultivé est de 5 162 \$ pour le secteur visé, de 3 560 \$ pour la MRC et de 2 559 \$ pour le Québec. Cet indicateur confirme le mode d'exploitation lucratif et intensif dans le secteur visé.

[346] Le rapport du MAPAQ rappelle que ce milieu agricole périurbain fait partie de la Communauté métropolitaine de Montréal, où l'on retrouve des conditions pédoclimatiques exceptionnelles par la qualité des sols et les unités thermiques qui se situent entre 2500 et 2700 unités-thermiques-maïs (UTM).

[347] Cette proximité des marchés métropolitains favorise de plus les échanges commerciaux pour les entreprises agricoles de ce milieu.

[348] Ce milieu agricole se caractérise aussi par des efforts de mise en marché des produits agricoles directement auprès des consommateurs de la région métropolitaine. Comme le rapportent Boissonnault, Demers et Labbé, aux pages 33 et 35 de leur rapport de contre-expertise *Projet de mine de Niocan inc. à Oka* :

«... De plus, le dynamisme des exploitations agricoles se traduit par des efforts de mise en marché évidents. La communauté s'est dotée d'infrastructures promotionnelles pour démarquer le territoire et accroître l'attrait des produits locaux. L'objectif est évidemment d'exploiter au maximum l'avantage de la proximité du marché de la grande région de Montréal de façon à favoriser l'écoulement des produits au meilleur coût (vs mise en marché) et au meilleur prix (vente directe). Ces efforts ont permis de concrétiser un circuit agrotouristique dont le rang Sainte-Sophie est un axe principal. Le circuit est balisé par des affiches stylisées et identifiées à la région d'Oka, et on y retrouve plusieurs panneaux d'identification pour les entreprises agro-alimentaires. Parallèlement, certaines exploitations agricoles se sont elles-mêmes dotées de panneaux indicatifs (privés ou MTQ) pour attirer la clientèle. Les efforts pour accroître l'achalandage à la ferme se traduisent également, pour plusieurs vergers, par des aménagements de qualité et un entretien supérieur de leur ferme pour offrir le contexte champêtre recherché par la clientèle agrotouristique.»

[349] Finalement, l'agronome Lucie Tanguay du MAPAQ fait trois constats significatifs à la page 3 de son rapport :

«Le milieu visé se distingue par les constats suivants :

- Le nombre de fermes dans la MRC est stable (+4%), contrairement à la tendance québécoise (-33%) pour la période de 1981 à 2001.*

- *La superficie moyenne des entreprises dans le secteur visé (36,5 ha) est inférieure à la moyenne de la MRC (47,8 ha) tandis que le revenu par hectare cultivé dans le secteur visé (5162\$) est supérieur à celui de la MRC (3569\$) et le double du Québec (2559\$).*
- *Le taux d'occupation de la zone agricole très élevé dans le secteur visé (83%) versus la moyenne provinciale (55%), ce qui dénote un mode d'exploitation très intensif et une pénurie de terres cultivables.»*

Projet de Niocan

[350] Niocan est propriétaire de plusieurs lots ou parties de lots d'une superficie totale de 93,39 hectares dans la municipalité d'Oka. Environ 30 hectares de cette propriété sont cultivés pour la production maraîchère et la différence est sous couverture forestière.

[351] Niocan demande les autorisations nécessaires pour procéder à l'exploitation de deux gisements de niobium à cet endroit.

[352] Le niobium est un métal entré en production commerciale depuis seulement 40 ans. Il est uniquement extrait au Brésil et au Québec. Le Brésil compte deux producteurs et au Québec, la mine Niobec est exploitée depuis 1976, près de Saint-Honoré au Lac-Saint-Jean.

[353] Grâce à sa nature réfractaire, le niobium s'emploie principalement dans la production d'acier inoxydable. Il s'emploie aussi de plus en plus dans des domaines spécialisés comme les superalliages pour l'aérospatiale, les prothèses médicales, l'industrie chimique, les turbines de génération électrique et l'industrie navale.

[354] Pour les fins de son projet minier, Niocan désire obtenir l'autorisation d'utiliser une superficie de 13,5 hectares à des fins autres que l'agriculture.

[355] Une superficie de 9,4 hectares sera utilisée pour l'installation des infrastructures et des bâtiments inhérents à l'exploitation de la mine.

[356] Une superficie de 2,75 hectares actuellement boisée, sera utilisée pour un site d'entreposage de sol arable et de résidus miniers, ainsi que pour le chemin d'accès à ce site d'entreposage.

[357] Une superficie de 3470 mètres carrés, soit une bande de terrain de 5 mètres par 640 mètres, le long du chemin Sainte-Sophie sera utilisée pour l'implantation souterraine de conduites de transport de résidus miniers et de recirculation des eaux de procédé jusqu'au site de l'ancienne mine de la SLC.

[358] Et finalement, une superficie de 10 425 mètres carrés est demandée comme emprise temporaire de 15 mètres pendant la période des travaux de mise en place des conduites souterraines.

[359] La demande d'autorisation est pour une période de 21 ans. La durée prévue de l'exploitation de la mine est de 17 ans et deux années sont prévues pour l'aménagement des infrastructures et la réalisation des travaux préalables à la mise en exploitation et deux années seront nécessaires pour la restauration du site à la fin de l'exploitation.

[360] Le projet comporte aussi certains aspects qui ne nécessitent pas d'autorisation de la Commission.

[361] Ainsi, l'utilisation du site de l'ancienne mine SLC comme parc à résidus miniers n'est pas assujettie à une autorisation de la Commission parce que ce site se trouve à l'extérieur de la zone agricole.

[362] De même, le prolongement du réseau d'aqueduc municipal, d'une conduite de gaz naturel et d'une ligne de transport d'électricité, dans l'emprise de la route peut se réaliser sans autorisation de la Commission.

[363] Les lots visés par la demande font l'objet depuis 1953 de claims miniers. Le premier sondage minéralisé de la zone S-60, réalisé en 1963 par la compagnie Québec Columbium, n'est pas retenu à cette époque comme indice de gisement.

[364] Niocan acquiert en 1995 ces claims miniers pour faire l'exploration des gisements et reprend les travaux de suivi de cette minéralisation.

[365] Une campagne de travaux en 1996 et 1997 permet de poursuivre la définition des gisements et d'obtenir suffisamment de matériel pour les tests de minéralurgie et pour l'étude de faisabilité.

[366] En juillet 2000, après confirmation des réserves géologiques et du potentiel économique du projet, Niocan obtient du ministère des Ressources

naturelles un bail minier qui lui accorde le droit d'accès et d'usage des surfaces requises pour l'exploitation des gisements.

[367] En mars et avril 2001, le ministère des Ressources naturelles approuve le site choisi pour les infrastructures de mise en exploitation comprenant le puits d'extraction, le concentrateur, l'usine de conversion de ferroniobium et les autres installations ainsi que l'emplacement destiné à recevoir les résidus miniers.

[368] Les réserves minières qu'il est prévu de récupérer sont estimées à 12,53 millions de tonnes pour le gisement S-60 et à 2 millions de tonnes pour le gisement HWM-2.

[369] Selon le plan d'exploitation, le minerai remonté à la surface sera acheminé à l'usine de concentration qui traitera 892 000 tonnes de minerai par année.

[370] Le minerai y sera broyé, puis pulvérisé pour permettre la ségrégation du pyrochlore par flottation. Ce processus permettra la production de 7500 tonnes de concentré de pyrochlore annuellement, alors que les résidus de traitement sont estimés à 884 500 tonnes par année.

[371] Les résidus de traitement seront entreposés à deux endroits. Environ 55 % des résidus de traitement seront retournés dans la mine sous forme de remblai en pâte alors que 45 % seront entreposés sur le site SLC.

[372] Le remblai en pâte est un mélange de résidus et de ciment. Il sera constitué des résidus d'abord épaissis au concentrateur à une teneur en solides de 68 % et ensuite acheminés à l'usine de remblai en pâte, où au moyen de filtres-presses, le pourcentage de solides sera porté à 86 %.

[373] Il y aura par la suite ajout d'eau et de poudre de ciment et ce remblai en pâte sera acheminé sous-terre pour remplir les chantiers.

[374] Dans une deuxième étape, le concentré de pyrochlore sera transformé pour produire 4500 tonnes de ferroniobium par année. Le ferroniobium est le produit de l'exploitation qui sera vendu et transporté hors du site.

[375] Le processus de transformation du pyrochlore en ferroniobium, nommé aluminothermie, requiert l'ajout de quantités importantes de réactifs de sorte que cette réaction produira 8160 tonnes de scories par année provenant du bain de fusion.

[376] Les scories seront enfouies sous terre dans les chantiers de la mine.

Problématique de la radioactivité

[377] Plusieurs opposants à la demande s'inquiètent relativement aux effets du projet de Niocan sur la teneur en éléments radioactifs et sur les émissions de radon dans le secteur de la mine à Oka.

[378] De manière à pouvoir déterminer si la présence de matières radioactives peut avoir des effets sur le territoire et les activités agricoles, inacceptables en vertu des critères de l'article 62 LPTAA, nous devons d'abord examiner la problématique de la radioactivité soulevée par ce projet.

[379] Il est établi que la situation du radon à Oka est préoccupante et que les gisements de niobium de même que tout le secteur de la carbonatite d'Oka contiennent des éléments radioactifs dont de l'uranium et du thorium.

[380] Dans le contexte de la protection du territoire et des activités agricoles, il s'agit de déterminer dans quelle mesure les émissions d'éléments radioactifs générées par le projet d'exploitation d'une mine de niobium à Oka risquent d'affecter les possibilités d'utilisation du lot visé et des lots avoisinants à des fins d'agriculture, d'avoir des conséquences indésirables sur les activités agricoles existantes et sur leur développement ou d'avoir des effets indésirables sur la préservation pour l'agriculture des ressources eau et sol sur le territoire de la municipalité et dans la région.

[381] Dans son expertise *A Critical Lack of Radiological Hazards Assessment on the Niocan Project*, le consultant en radioactivité Gordon Edwards soulève des questions sur les risques pour la santé et pour l'environnement que pourraient représenter les résidus de l'exploitation minière.

«Isotopes of radium and polonium exist in elevated concentrations in the ore body that Niocan propose to mine. These and other radioactive materials will remain behind in the large volumes of low-level radioactive waste left over from the mining operation,

including both the slag and the sandy residues known as tailings. Unless properly managed for many thousand of years into the future, they will pose a permanent and potentially quite serious radiological hazard to human health and to the environmental.»

[382] Il est connu que la radioactivité est toujours présente naturellement à divers degrés dans l'environnement.

[383] Les *Lignes directrices canadiennes pour la gestion des matières radioactives naturelles (MRN)* rédigées par le Groupe de travail canadien sur les MRN du Comité de radioprotection fédéral-provincial-territorial, première édition, octobre 2000, nous enseignent, à la page 9, que :

«La vie sur terre a toujours été exposée au rayonnement naturel de l'environnement, que l'on appelle également fond de rayonnement. Les sources principales de ce rayonnement sont le rayonnement cosmique du soleil et de l'espace ainsi que le rayonnement terrestre des éléments radioactifs dans la croûte terrestre. Un exemple courant de source de rayonnement terrestre est le radon, gaz qui provient de l'uranium dans le sol et peut s'accumuler dans les bâtiments.»

[384] Ces lignes directrices énoncent les principes et les méthodes relatives à la gestion des matières radioactives naturelles. Le premier principe, mentionné à la page 8, est formulé comme suit :

«Un principe important dans le contrôle des doses de rayonnement est que si l'on peut réduire ces doses par des mesures raisonnables, on doit alors prendre ces mesures. Du fait que même les faibles doses de radioexposition peuvent produire des effets nocifs, il peut être bénéfique de réduire ces faibles doses. L'objectif est que ces doses se situent au niveau le plus bas qu'on puisse raisonnablement atteindre, compte tenu des facteurs économiques et sociaux. C'est le principe ALARA.»

[385] Trois familles de radioéléments naturels se retrouvent dans les minéraux des roches. L'uranium 235, l'uranium 238 et le thorium 232 se désintègrent selon un processus qui donne lieu à une série d'atomes radioactifs jusqu'à ce qu'ils deviennent des isotopes stables de plomb.

[386] Dans chacune des trois chaînes de désintégration, un isotope de radon est formé. Le radon 222, formé dans la chaîne de filiation de

l'uranium 238, est l'isotope du radon le plus important parce qu'il possède la plus longue demi-vie, soit 3,8 jours, comparativement à 56 secondes pour le radon 220 de la chaîne de filiation du thorium 232 et à 5 secondes pour le radon 219 de la chaîne de filiation de l'uranium 235.

[387] C'est donc le radon 222, produit par la désintégration du radium 226 dans la chaîne de filiation de l'uranium 238, qui est évoqué en général lorsqu'il est question du radon.

[388] Le radon 222 est un gaz radioactif d'origine naturelle incolore et inodore, non perceptible par les sens de l'homme. Compte tenu de sa courte demi-vie, la migration du radon dans l'air et dans l'eau s'effectue en autant que le transport soit suffisamment rapide pour être complété avant sa désintégration.

[389] Le radon est généré sous terre. Il entre en solution dans l'eau souterraine et se dégage sous forme gazeuse en empruntant les porosités et les fissures de la roche jusqu'à la surface. Compte tenu de sa densité, le radon s'accumule dans les points bas.

[390] Le Dr Douglas B. Chambers rapporte, à l'Appendix C, *Radon : Occurrence and Risks*, de l'opinion produite par Senes Consultants Limited, «SENES» les niveaux de radon observés en plein air au Canada et aux États-Unis :

«...The United States Environmental Protection Agency (U.S. EPA) has carried out a national survey of ambient radon levels in the United States (Hopper et al 1991). These authors report an average outdoor level of about 15 Bq/m³ with values ranging upwards to well over 30 Bq/m³. A 1994 paper reports a range of outdoor radon data for Canada with levels as high as 103 Bq/m³ (Grasty et al 1994). Average levels reported for Quebec in the same paper ranged between 12 to 17 Bq/m³ in the summer of 1990, generally comparable to the mean values for the U.S. the ambient outdoor radon levels are seen to vary widely and depend on various factors, among them, the uranium (and radium-226) content of the soil, the soil type and the soil moisture content. Overall, it seems reasonable to assume that ambient outdoor levels in the Oka region of Quebec are likely to be in the range of perhaps 10 to 30 Bq/m³, and perhaps higher since level of radon in the air tend to reflect the level of radium-226 (from the uranium-238 decay chain) in the local soils (NRCan 2002).

[391] L'infiltration de radon dans les bâtiments par les fissures ou autres voies d'entrée au niveau du soubassement risque de créer des problèmes pour la santé.

[392] L'étude réalisée en 1998 par la Direction de la santé publique de la Régie régionale de la santé et des services sociaux des Laurentides, *Le Radon à Oka : rapport d'intervention de santé publique* fait état des connaissances sur ces risques. On y lit, à la page 13, que :

«Le modèle d'analyse de risque utilisé par le BEIR Committee évalue, au meilleur des connaissances actuelles, le risque d'atteinte à la santé relié au radon domestique. Parmi les modèles d'analyse de risque, il est un des plus solides prenant en considération le potentiel cancérigène amplement reconnu du radon, sa nature radioactive et l'effet stochastique relié à l'ampleur de l'exposition. Cette approche d'évaluation du risque continue à susciter une certaine polémique en ce qui concerne les faibles doses. Par contre, tous les experts consultés conviennent qu'une concentration à 800 Bq/m³ ne peut plus être considérée comme une faible concentration. À cette concentration, le risque de développer le cancer du poumon lors d'une exposition prolongée de plusieurs décennies est de l'ordre de grandeur de 10⁻² (1/100) et même de 10⁻¹ (1/10) selon que la personne est ou n'est pas exposée simultanément au tabagisme. Cela représente un risque considérable, voire inacceptable, très supérieur au niveau de risque jugé acceptable pour les BPC, dioxines, furannes et pesticides. En santé publique, les niveaux de risque jugés acceptables pour ce genre de situation sont habituellement d'un ordre de grandeur de 10⁻⁶ (1/1 000 000) ou 10⁻⁵ (1/100 000) lorsqu'on invoque le cancer.»

[393] Au Canada, une ligne directrice recommande d'apporter des corrections aux bâtiments lorsque la concentration de radon atteint 800 Bq/m³. Dans plusieurs pays, le seuil est de l'ordre de 200 à 400 Bq/m³ et aux États-Unis, il est de 150 Bq/m³.

[394] L'étude *Le Radon à Oka* rapporte qu'au Québec la concentration moyenne de radon dans les maisons est comparable à celle du reste du Canada et des États-Unis. On lit à la page 7 :

«Une étude effectuée au Québec en 1992-1993 démontre que la moyenne des concentrations de radon dans les maisons est d'environ 35 Bq/m³ au soubassement et d'environ 18 Bq/m³ au rez-

de-chaussée. Ces résultats d'analyses faites au Québec sont comparables à ceux que nous retrouvons dans le reste du Canada et aux États-Unis.»

[395] Cette étude constate cependant, à la page 89, que la situation à Oka est tout à fait exceptionnelle :

«À la lumière des résultats obtenus, le caractère exceptionnel de la situation à Oka est évident. Une proportion importante de 300 maisons de ce secteur, soit plus de 20 % (et même plus de 50 % dans un secteur de 48 maisons) dépasse la ligne directrice canadienne pour le radon fixée à 800 Bq/m³. De fait, nous ne connaissons pas d'autres endroits au Canada avec une telle proportion de maisons ayant des niveaux de radon aussi importants.»

[396] À la lumière de cette situation, la Direction de la santé publique, en plus de recommander des mesures de corrections pour les résidences existantes, recommande aux autorités municipales d'empêcher toute construction dans les zones à teneur en équivalent uranium de 6 ppm et plus. Elle recommande aussi au ministre de l'Environnement de ne pas émettre de certificat d'autorisation pour l'installation d'un service d'aqueduc dans ces zones.

[397] Les autorités du gouvernement du Québec, dans le document *Les orientations du gouvernement en matière d'aménagement, Municipalité régionale de comté de Deux-Montagnes*, demandent à la MRC de mentionner, dans son schéma d'aménagement, que :

«Le secteur affecté par la formation géologique de carbonatite, dont la radiométrie aérienne donne des valeurs supérieures à 6 ppm eU ainsi que le secteur des résidus miniers sont inappropriés pour le développement urbain.»

La radioactivité à Oka

[398] Cette présence exceptionnelle de radon dans les résidences du secteur de la carbonatite d'Oka a suscité plusieurs analyses des sources de radioactivité dans ce secteur.

[399] La carbonatite d'Oka est une formation intrusive dans des gneiss précambriens formée par un événement volcanique souterrain survenu il y a

environ 114 millions d'années. Cette formation géologique de forme allongée mesure environ 7 kilomètres par 2,4 kilomètres.

[400] En plus de contenir une grande variété de minéraux relativement rares, la carbonatite d'Oka contient par endroit de fortes teneurs en radioéléments dont l'uranium et le thorium.

[401] Il est intéressant de noter que selon le géologue Serge Lavoie, l'exploration minière dans la région d'Oka aurait débuté pour la recherche d'uranium. Il écrit à la page 1 de son rapport, *Géologie des minéralisations de la propriété NIOCAN Oka, Québec* :

«L'exploration minière dans la région d'Oka a débuté au milieu des années cinquante pour la recherche d'uranium. Des affleurements radioactifs avaient été reconnus dans la région de la Trappe d'Oka. Les premiers travaux ont cependant permis d'établir que la radioactivité du complexe d'Oka était due principalement au thorium et en moindre quantité à l'uranium, les deux contenus dans le pyrochlore. Aucune minéralisation uranifère économique ou sub-économique n'a jamais été reconnue dans le complexe d'Oka et sa radiométrie moyenne est de 4 à 5 fois le bruit de fond régional sur les gneiss....»

[402] Pour mieux circonscrire l'activité radioactive de la carbonatite d'Oka, un levé radiométrique aérien de spectrométrie détaillé de la région a été effectué en 1998 par la Commission géologique du Canada à la demande de la Direction de la santé publique.

[403] Ce levé visait, dans le cadre de l'étude sur le radon à Oka, à identifier les secteurs à forte teneur en uranium et par conséquent les zones susceptibles de dégager de fortes émissions de radon.

[404] Le levé de la Commission géologique du Canada a permis de créer une base de données à référence spatiale et de cartographier l'activité radioactive des sources potentielles de radon dans ce secteur. Cette carte exprime les iso-contours de la teneur en équivalent uranium (eU).

[405] Les résultats de ce levé reflètent uniquement le contenu des matériaux présents en surface, comme le précise le rapport ROCHE, *Projet minier Niocan : Étude d'impact environnemental*, octobre 2000, à la page 3.28 :

«Il est important de mentionner que les résultats du levé radiométrique aérien (rayonnement gamma) reflète le contenu en radioélément des matériaux présents en surface seulement. La majorité (90 %) du rayonnement gamma proviendrait soit de la tranche supérieure de 20 à 25 cm d'épaisseur de la roche, soit les premiers 50 à 60 cm des dépôts meubles. Cette contrainte quant à la source du rayonnement met en évidence le fait que d'autres secteurs à radiométrie élevée peuvent exister au droit de la carbonatite, mais le rayonnement peut être masqué par une couverture de dépôts meubles ne renfermant pas de fragment de carbonatite avec de l'uranium.»

[406] Les résultats du levé radiométrique aérien indiquent que l'activité radioactive excède les 6 ppm eU sur des superficies de plus de 3 kilomètres carrés dans le secteur de la carbonatite, ces résultats indiquent une activité radioactive de 23 ppm eU dans le secteur de l'ancienne mine SLC et une activité de 64 ppm eU dans le secteur du projet de Niocan.

[407] Ces résultats sont très élevés si l'on considère que le bruit de fond attendu à l'échelle du pays varie habituellement entre 0,5 ppm eU et 1,7 ppm eU.

[408] Le groupe de travail de la Direction de la santé publique mentionne que des niveaux de 6 ppm eU et plus sont exceptionnels et ne sont pas documentés dans la littérature qu'il a consultée.

[409] Pour connaître la teneur moyenne en uranium des sols de surface du secteur de la carbonatite, Chambers a procédé à un calcul des superficies selon leur teneur en équivalent uranium.

[410] Le document *Summary of radionuclides concentration and exposure rates from 1996 GSC airborne survey within Oka carbonatite extrusion area with 100 m grid interpolation* révèle que 529 hectares auraient une teneur moyenne en uranium de 1,2 ppm, 288 hectares, une teneur moyenne de 2,8 ppm, 342 hectares, une teneur moyenne de 6,3 ppm, 128 hectares, une teneur moyenne de 15 ppm et 30 hectares, une teneur moyenne de 48,2 ppm.

[411] Pour l'ensemble de la carbonatite, soit une superficie 1317 hectares, la teneur moyenne en équivalent uranium des sols de surface est de 5,3 ppm.

Autres analyses sur la radioactivité de la carbonatite d'Oka

[412] D'autres analyses ont été effectuées au sol dans le secteur de la carbonatite d'Oka pour identifier les teneurs en radioactivité.

[413] D'abord, un levé radiométrique a été effectué à l'aide d'un scintillomètre sur la propriété de Niocan, en juillet 2001, par GÉOPHYSIQUE GPR INTERNATIONAL «GPR». Les résultats de ce levé montrent que la radioactivité totale mesurée sur la majorité de la zone est entre 30 et 60 cps et que dans le secteur boisé, elle est entre 231 et de 274 cps.

[414] De plus, au même moment, GPR a mesuré en mode spectrométrie 8 points sur la propriété Niocan de manière à calculer la teneur en équivalent ppm d'uranium et de thorium.

[415] Les résultats de la spectrométrie indiquent des teneurs en équivalent uranium de 5, 4, 7, 8 et >1 ppm pour les points situés dans les champs cultivés entre le ruisseau Rousse et le boisé, alors que les points 7 et 8 situés dans le boisé montrent des valeurs de 43 et de 47 ppm eU.

[416] Les valeurs en équivalent thorium pour les mêmes points sont de 3, 5, 10, 4, 8 et 6 ppm pour les points situés dans les champs et de 84 et 68 ppm pour les points situés dans la partie boisée.

[417] Un levé de spectrométrie au sol a aussi été effectué dans la région d'Oka par GPR, le 28 août 2001.

[418] Lavoie rapporte dans son rapport que les résultats de ce levé révèlent des teneurs de 1 ppm eU et 5 ppm eTh au point situé près des chemins Sainte-Sophie et l'Annonciation, de 3,5 ppm eU et de 10 ppm eTh à l'intersection du chemin Sainte-Sophie et de la route 344 et des teneurs de 1 ppm eU et de 4 ppm eTh sur la terre de l'Abbaye Cistercienne d'Oka, en face du site SLC.

[419] En décembre 2001, André Proulx prélève des échantillons sur 10 sites du secteur de la carbonatite d'Oka. Il explique, dans *Programme d'échantillonnage de sol dans la carbonatite du complexe d'Oka*, que deux échantillons, composés de la combinaison de 30 prélèvements, ont été analysés pour chacun des 10 sites. Le premier échantillon provient des

prélèvements effectués à une profondeur de 0 à 30 cm et le second des prélèvements à une profondeur d'environ un mètre.

[420] L'analyse de ces échantillons par CHIMITEC-BONDAR CLEGG donne des teneurs en uranium des sols de 7 sites, à proximité et sur la propriété de Niocan, qui varient de 1,3 à 4,3 ppm U.

[421] Les teneurs en thorium sur les mêmes sites varient de 4 à 11 ppm.

[422] Les levés de spectrométrie et les analyses d'échantillons des sols de surface et à un mètre de profondeur, réalisés dans le secteur, confirment les résultats du levé radiométrique aérien effectué par la Commission géologique du Canada et la cartographie des iso-contours de la teneur en équivalent uranium du secteur de la carbonatite d'Oka.

[423] Toutes les analyses confirment que la teneur moyenne en équivalent uranium de 5,3 ppm pour l'ensemble du territoire de la carbonatite d'Oka est exceptionnellement élevée comparativement au bruit de fond qui varie habituellement de 0,5 ppm à 1,7 ppm eU au Canada.

[424] C'est donc à partir de ces données sur les teneurs naturellement élevées en uranium et en thorium que les effets de l'exploitation de la mine de niobium sur le territoire et sur les activités agricoles de ce secteur doivent être appréciés.

Analyse des éléments radioactifs dans le minerai

[425] Pour apprécier les effets de l'exploitation de la mine de niobium dans le contexte de la teneur élevée d'éléments radioactifs du secteur de la carbonatite d'Oka, il convient de connaître la teneur en éléments radioactifs des gisements que Niocan projette d'exploiter.

[426] Les connaissances des caractéristiques des gisements de niobium proviennent de 17 forages effectués en 1995 et de 42 forages effectués en 1996-1997.

[427] La teneur en uranium et en thorium du gisement S-60 a été obtenue par une analyse effectuée en mars 2002 par ACTIVATION LABORATORIES LTD. de l'échantillon global utilisé pour le test de minéralurgie à l'usine pilote du Centre de recherches minérales à Québec, où 4 tonnes de minerai ont été

utilisées pour la mise au point du procédé de production de concentré de pyrochlore.

[428] Lavoie explique la composition de cet échantillon lors de son témoignage le 30 avril 2002, reproduit à la page 129 de la transcription des notes sténographiques :

«S. Les études de minéralurgie ont été faites au Centre de recherche minérale à Québec et c'est des tests qui ont été faits à partir d'échantillons qui provenaient des carottes de forage. Alors dans le cas du test en usine pilote, on avait pris, en fin de compte, toutes les intersections minéralisées du S-60. Donc, dans le S-60, on a quatre-vingt-cinq (85) intersections minéralisées. Alors on a fait un échantillon global, utilisant ces quatre-vingt-cinq (85) intersections minéralisées. Le matériel a été broyé, il a été homogénéisé et c'est à partir de ce matériel-là qu'on a fait l'étude et le test de minéralurgie.»

[429] Les teneurs de cet échantillon sont de 19 ppm d'uranium et de 160 ppm de thorium.

[430] Lavoie rapporte, dans ses réponse aux questions du Tribunal le 5 décembre 2002, que l'analyse de 28 échantillons du gisement de la zone S-60, effectuée pour les fins de l'étude de Proulx sur la métallogénie du niobium dans la carbonatite d'Oka, donne des teneurs moyennes de 18 ppm U et de 280 ppm Th.

[431] Pour le gisement HWM-2, les données sont moins représentatives. Seulement 9 forages effectués par Niocan en 1997, pour tester la zone S-60, recoupent la zone HWM-2.

[432] La majorité des sondages utilisés pour le calcul des réserves de cette zone a été effectuée entre 1955 et 1963 et les carottes ont été détruites sans qu'aucune mesure de radioactivité ne soit faite.

[433] L'analyse effectuée pour les fins de l'étude de Proulx, de 4 échantillons des forages de 1997, donne des teneurs moyennes de 92 ppm U et de 14 ppm Th pour le gisement HWM-2.

[434] Pour donner un ordre de grandeur des teneurs de 19 de 92 ppm d'uranium des gisements de la propriété Niocan, mentionnons que des

gisements d'uranium exploités en Saskatchewan ont les teneurs de l'ordre de 100 000 ppm et de 170 000 ppm d'uranium.

[435] Il faut éviter de comparer la radioactivité dans le contexte de l'exploitation de la mine de niobium de Niocan avec la radioactivité dans le contexte de l'exploitation d'une mine d'uranium.

[436] Nous examinerons d'abord les effets de l'exploitation de la mine sur les émissions d'éléments radioactifs, essentiellement le radon 222, dans l'air et dans l'eau. Nous verrons ensuite les teneurs d'uranium et de thorium dans les stériles, dans les résidus de traitement et dans les scories avant de nous arrêter plus précisément à la radioactivité dans les sols agricoles du secteur.

Éléments radioactifs dans l'air

[437] Chambers estime que les émissions de radon provenant de l'exploitation du gisement S-60, soit le radon émis par l'extraction du minerai, le radon qui pénètre avec les eaux dans la mine et le radon émis par les surfaces exposées de la mine seront inférieures aux émissions du secteur de la carbonatite. À la page B-2 de l'*Appendix B, Radon Context* de son opinion, il écrit :

«Thus, I estimate a total radon release of about 1×10^5 Bq/s to mine air which would be removed to the surface via the mine shaft. This can be compared to the radon, which has always been released from the local environment. Based on data from the Geological Survey of Canada, the average uranium content of the soil within the carbonatite intrusion is about 5.3 ppm. Using the same unit release rate for radon per unit radium in the soil, I estimate the day in and day out the average radon release from the area within the carbonatite intrusion (about 1317 hectares as shown in Figure 1) is about 8×10^5 Bq/s or about 8 times the incremental contribution from the Niocan project.»

[438] En réponse à une question du Tribunal, en décembre 2002, Chambers estime que les émissions de radon provenant de l'exploitation du gisement HWM-2 seront de $1,2 \times 10^5$ Bq/s. Il en conclut :

«This is 1.2 times greater than emission rate of 1×10^5 Bq/s previously estimated by SENES for the S-60 orebody (BAPE 2002, p. 57).

For perspective, this emission rate is about six times smaller than the estimated release of 8×10^5 Bq/s of background radon from the carbonatite (BAPE 2002, p. 67).»

[439] Et, il ajoute que les émissions de radon provenant de l'exploitation du gisement HWM-2 seront sans effets significatifs :

«Previous calculations using a standar U.S. EPA air dispersion model (User's Guide for the Industrial Source Complex (ISC3) Dispersion Models - Volume I – User Instructions, EPA-454/B-95-003a) had estimated that release of 1.0×10^5 Bq/m³ of radon above background (BAPE 2002, Figure 9). Therefore for a release rate of 1.2×10^5 Bq/s during the mining of the HWM-2 orebody, the maximum air concentration would be a factor of 1.2 times greater, or approximately 4.6 Bq/m³ above background. This may be compared to variations in typical background radon concentrations of 10-30 Bq/m³ (BAPE 2002).»

[440] D'autre part, Edwards soumet dans ses commentaires du 6 janvier 2003, que les émissions de radon à la cheminée de la mine devraient être de trois à quatre fois supérieures à celles calculées par Chambers.

[441] Il appuie cette prétention sur le fait que les roches entourant les gisements puissent avoir une teneur en uranium supérieure à 5,3 ppm qui est la teneur moyenne de l'ensemble du secteur de la carbonatite :

«... The figure of 5,3 ppm uranium is the average value for the entire carbonatite formation; however, the Niocan workings are located close to "hottest" area on the entire carbonatite, where (according to radiometric surveys) the levels range from 10 to 65 ppm uranium. See for example Figure 14, page 68, Le Radon à Oka, Rapport d'intervention de santé publique, 1998. Thus the concentration of uranium in the walls of the mine workings should be at least 10 ppm; a more realistic estimate would be 20 ppm, and values of 30 or 40 ppm are by no means impossible.»

[442] Une caractérisation des stériles a été réalisée à partir de 8 échantillons composites de sections des carottes de forage du gisement S-60. Les résultats des analyses de ces échantillons rapportés par ROCHE, dans *Réponses aux interrogations du Tribunal administratif du Québec* en avril 2003, révèlent des teneurs en uranium dans les stériles qui varient de 6 ppm à 91 ppm pour une teneur moyenne de 49,1 ppm.

[443] Il y a donc lieu de croire en se fondant sur cette teneur moyenne de 49,1 ppm U dans les stériles que la teneur dans les murs de la mine sera supérieure à la moyenne de 5,3 ppm pour l'ensemble du territoire de la carbonatite utilisée par Chambers.

[444] Mais, même une teneur moyenne de 49,1 ppm U dans les surfaces exposées des murs de la mine demeure inférieure à la teneur des sols de surface du secteur de la propriété de Niocan qui est de 64 ppm eU.

[445] Enfin, selon Chambers, le radon dégagé par la cheminée de la mine, qui s'ajoutera au radon naturellement dégagé par le sol du secteur, devrait majoritairement se dissoudre dans l'air ambiant dans un rayon de 1 à 2 kilomètres de la mine, selon un panache lié à la dominance des vents.

Éléments radioactifs dans l'eau

[446] Nous analyserons dans une autre section les effets de l'exploitation de la mine sur la préservation de la ressource eau pour l'agriculture.

[447] Dans le cadre de la problématique de la radioactivité, nous nous limitons à examiner les effets du pompage et de l'utilisation de l'eau pour les fins de l'exploitation de la mine sur les teneurs en uranium et les émissions de radon dans le milieu agricole environnant.

[448] Toutes les eaux utilisées pour le traitement du minerai proviendront premièrement de la recirculation des eaux de la fosse n° 1 du parc à résidus sur le site SLC et deuxièmement des eaux d'exhaure de la mine.

[449] Les eaux du réseau d'aqueduc municipal seront uniquement utilisées pour les fins d'eau potable pour les travailleurs et ne seront d'aucune façon utilisées pour l'exploitation minière.

[450] Sur une base annuelle, les besoins en eau du concentrateur sont estimés à 510 m³/h. Environ 30 m³/h seront utilisés pour le forage, 26 m³/h pour l'étanchéité des pompes, 448 m³/h pour le traitement du minerai et 6 m³/h pour le remblayage souterrain.

[451] Le bilan des eaux du site SLC, en tenant compte des quantités actuellement dans les lacs sur le site, des précipitations sous forme de pluie ou de neige, ainsi que des pertes par évaporation et par exfiltration, permet

de croire qu'environ 460 m³/h des eaux de la fosse n° 1 du site SLC seront disponibles pour les besoins du concentrateur. Ces eaux seront acheminées vers la mine dans les conduites souterraines de 12 pouces.

[452] Le bilan des eaux d'exhaure, qui seront pompées de l'excavation de la mine afin de maintenir à sec les ouvrages d'exploitation, révèle que les eaux d'infiltration de la mine sont estimées à 99 m³/h et qu'en y ajoutant les eaux de forage et les eaux résiduelles du remblayage souterrain, le volume d'eau pompée en surface sera d'environ 145 m³/h.

[453] Pour combler les besoins du concentrateur, 50 m³/h des eaux nécessaires proviendront du bassin des eaux d'exhaure.

[454] Des eaux utilisées pour le traitement du minerai, 467 m³/h seront retournés au site SLC avec les résidus. Après avoir traversées le parc à résidus, la fosse n° 2 et la fosse n° 1, ces eaux seront recirculées de nouveau vers le concentrateur.

[455] Sauf pour les pertes par exfiltration des eaux du parc à résidus du site SLC, à travers les digues et dans le sol, qui devraient s'élever à environ 84 000 m³ par année, seule la partie non utilisée des eaux d'exhaure sera rejetée dans le milieu.

[456] Comme 50 m³/h des eaux du bassin d'eau exhaure seront acheminées au concentrateur, c'est un volume estimé à environ 95 m³/h des eaux qui s'écouleront, à l'effluent du bassin des eaux d'exhaure, dans le ruisseau Rousse.

[457] Denis Isabel, ingénieur de EXPERTS ENVIROCONSEIL INC., est d'avis que la concentration des eaux d'exhaure de la mine ne sera pas significativement différente de celle qui est observée dans les eaux souterraines de la région.

[458] Les eaux d'exhaure de la mine seront pompées à partir de la carbonatite. Les eaux d'exhaure présenteront donc les mêmes caractéristiques que les eaux puisées dans les puits environnants qui révèlent des présences d'uranium et de radon.

[459] En 1999, la Direction de la santé publique publie une étude sur *L'uranium dans l'eau des puits domestiques à Oka*, qui constate que dans le

secteur de la formation géologique de la carbonatite, les concentrations d'uranium dans l'eau des puits analysés respectent la ligne directrice fédérale fixée à 0,1 mg/l.

[460] Cette étude constate toutefois que les concentrations d'uranium dans l'eau de plusieurs puits excèdent le seuil de 0,01 mg/l qui représente la valeur envisagée par divers organismes et même le seuil de 0,02 mg/l qui représente la norme québécoise pour les réseaux de distribution d'eau potable.

[461] L'*Étude environnementale* d'octobre 2002 de ROCHE rapporte, à la page 3.65, les caractéristiques physico-chimiques de l'eau souterraine de quatre puits artésiens situés dans un rayon de 1 kilomètre du site de la mine projetée ainsi que de l'eau de l'aqueduc municipal.

[462] Sauf pour l'uranium, les concentrations de ces échantillons respectent les normes du *Règlement sur l'eau potable* du ministère de l'Environnement du Québec ainsi que les *Recommandations canadiennes pour la qualité de l'environnement* (CCME, 1999) pour l'eau d'irrigation et pour l'eau pour le bétail.

[463] Alors que la norme réglementaire pour l'uranium dans l'eau potable est fixée à 0,02 mg/l, le puits n° 2 révèle une teneur en uranium de 0,051 mg/l. La teneur en uranium de l'eau de l'aqueduc municipal est de 0,005 mg/l.

[464] De plus, les teneurs en uranium des puits n° 2 et n° 3 sont supérieures à la norme des recommandations canadienne pour l'eau d'irrigation qui est établie à 0,01 mg/l.

[465] Ces analyses révèlent aussi des concentrations en radon de 130 Bq/l dans le puits n° 1, de 1590 Bq/l dans les puits n° 2, et de 720 Bq/l dans le puits n° 3 alors que le niveau normal est de l'ordre de 10 à 75 Bq/l. L'eau de l'aqueduc municipal révèle une concentration de radon de 12 Bq/l.

[466] Dans une lettre du 27 mai 2002, adressée au BAPE, l'ingénieur Yves Thomassin, chargé de projet chez ROCHE, présente un estimé des teneurs en uranium des eaux d'exhaure :

«1.2 Teneur en uranium dans le bassin de décantation des eaux d'exhaure

1.2.1 Première phase du projet (Années 1 à 7)

En fait, c'est avant le début de l'exploitation elle-même, soit pendant le creusage du puits et de la rampe (année 0 du projet), que les zones les plus minéralisées (gisements) seront asséchées. Les débits seront alors moindres que pendant l'exploitation (années 1 à 17) et une partie significative des eaux d'infiltration dans la mine aura donc transité par les zones les plus minéralisées (gisements). Les teneurs des eaux d'exhaure à l'année 0 devraient être d'environ 0,05 mg/l.

À partir de l'année 1 du projet, les zones minéralisées auront été asséchées et les eaux s'infiltreront dans la mine principalement par la rampe qui fait le tour des gisements et dans une moindre mesure par le puits (voir figure à la page 5.11 de l'Étude environnementale). Or, ces infrastructures minières sont localisées à l'extérieur des gisements, de sorte que ces eaux d'infiltration auront très peu de contact avec les zones minéralisées.

Ainsi, la teneur de 0,05 mg/l ne devrait être observée que lors des premières et deuxièmes années de la première phase. Par la suite, la teneur devrait tendre vers 0,02 mg/l, soit légèrement en deçà de la teneur maximale retenue pour la seconde phase du projet (années 8 à 17).

Toutefois, pour les calculs des charges acheminées au bassin de traitement des eaux d'exhaure, recirculées pour les opérations minières et rejetées dans le ruisseau Rousse, ainsi que pour les calculs des teneurs prévues dans le ruisseau en aval du point de déversement de l'effluent, la teneur de 0,05 mg/l a été utilisée.

Les charges et les teneurs calculées sont donc représentatives des années 1 et 2 de la première phase. Elles devraient en fait aller en s'amenuisant avec le temps et tendre vers les résultats obtenus pour la seconde phase du projet (années 8 à 17).

Par ailleurs, il est important de souligner que l'appel d'eau créé par le pompage dans la mine augmentera la vitesse de circulation des eaux dans l'assise rocheuse. Cette diminution du temps de contact réduira l'importance de la dissolution de l'uranium dans les eaux d'infiltration.

En réalité, les teneurs utilisées pour les calculs sont conservatrices. En effet, dans une étude de l'uranium dans les eaux des puits de la région, la Régie régionale de santé et des services sociaux des Laurentides (1999) a observé pour 27 puits localisés dans la carbonatite, une teneur médiane de 0,011 mg/l,

une teneur moyenne de 0,017 mg/l et une teneur maximale de 0,066 mg/l.

1.2.2 Deuxième phase du projet (Années 8 à 17)

Pour la seconde phase, le cône de rabattement fera en sorte qu'une proportion importante des eaux d'infiltration n'aura pas ou peu de contact avec les zones minéralisées. Une teneur maximale de 0,025 mg/l a donc été retenue pour fins de calculs. Cette teneur maximale sera observée sur une courte période, soit lors du creusage en profondeur du puits et de la rampe. On retrouvera alors dans les eaux d'exhaure, une proportion significative d'eaux provenant des zones minéralisées. Par la suite, les teneurs devraient diminuer et tendre vers 0,02 mg/l.»

[467] La teneur en uranium du ruisseau Rousse en amont du point de déversement des eaux d'exhaure est établie à 0,0025 mg/l par ROCHE. Cette teneur équivaut à la moitié du seuil de détection des appareils. Des teneurs de 0,006 mg/l ont été observées dans le ruisseau Rousse en octobre 1998 et en juillet 2000, la teneur mesurée était inférieure à 0,005 mg/l.

[468] Les teneurs en uranium à l'exutoire du bassin de décantation des eaux d'exhaure sont établies à 0,05 mg/l pour la première phase de l'exploitation et de 0,025 mg/l pour la deuxième phase de l'exploitation.

[469] À partir de ces teneurs, et en utilisant la procédure présentée dans le document *«Méthode de calcul des objectifs environnementaux de rejet pour les contaminants du milieu aquatique»* (MENV, 1996), ROCHE calcule les teneurs en uranium du ruisseau Rousse en aval du point de rejet de l'exutoire du bassin de décantation des eaux d'exhaure.

[470] Pour la première phase du projet, les années 1 à 7, Roche rapporte dans une lettre du 27 mai 2002 :

«La teneur en aval du point de rejet de l'exutoire du bassin de décantation des eaux d'exhaure variera de 0,003 mg/l en mai à 0,007 mg/l pendant la période hivernale en janvier (tableau 3).

Dans les situations extrêmes d'étiage 7Q10, la teneur en aval serait d'environ 0,022 mg/l à l'étiage hivernal. Cette concentration correspond au critère de «prévention de la contamination (eau et organismes aquatiques)» contenu dans les Critères de qualité des eaux de surface au Québec (site Internet du MENV) qui est de

0,020 mg/l. Ce critère est basé sur la norme applicable aux eaux de consommation humaine».

[471] Pour les années 8 à 17 qui constituent la deuxième phase du projet :

«La teneur en aval du point de rejet de l'exutoire du bassin de décantation des eaux d'exhaure variera de 0,003 mg/l en avril et en mai à 0,006 mg/l pendant la période hivernale en janvier (tableau 4).

Dans les situations extrêmes d'étiage 7Q10, la teneur en aval serait d'environ 0,014 mg/l à l'étiage hivernal. Cette concentration est inférieure au critère de «prévention de la contamination (eau et organismes aquatiques).»

[472] Chambers se prononce aussi sur les niveaux d'uranium dans l'eau de traitement du minerai à la page D-1 de l'Appendix D, *Water quality* de son opinion du 30 avril 2002 :

«Data from the environmental study for the Niocan project (Table 3.12 Roche 1999) shows that the natural levels of uranium in well waters range from below the limits of detection to a maximum of about 51 µg/L. Roche also report a measurement of < 5 µg/L for the municipal aqueduct. Data reported by Roche (ibid Table 3.5) show that current levels of uranium in surface waters are consistently low even for measurements in open pits at the Saint Lawrence Columbium site. The only level of uranium reported at levels above the detection limits is the value of 6 µg/L in the Ruisseau Rousse.

Actual, measurements of uranium in slurry of water and crushed ore are available from metallurgical testing that has been done in support of the NIOCAN project. These data show that for processing of ore with 19 ppm (Lavoie 28 mars 2002) that the liquid part of the slurry shows dissolved uranium levels of 8 µg/L (Roche 1999, table 6.2). This value is low, well within the range of natural levels, and moreover, is below the Quebec drinking water level of 20 µg/L.»

[473] La conclusion de Chambers, à la page D-2, est que le teneur en uranium de l'eau de la mine sera comparable à la teneur naturelle dans l'eau et inférieure à la norme pour l'eau potable au Québec :

«Overall, my opinion is that any seepage that might occur in the future either from the mine or from the tailings which will be placed

in pits at the SLC site will be at low levels, well within the range of current natural levels and likely within Quebec's 20 µg/L limit.»

Teneur en uranium et en thorium des stériles

[474] Les stériles sont les matériaux ne contenant pas de minerai qui seront excavés lors de l'exploitation de la mine. Il s'agit du matériel qui entoure le gisement. Ces matériaux seront utilisés pour l'aménagement du site des infrastructures et des bâtiments ainsi que pour l'aménagement des chantiers souterrains de sorte que la majorité des stériles demeurera sous terre.

[475] Une caractérisation des stériles a été réalisée à partir de 8 échantillons composites de sections représentatives sélectionnées sur les carottes de forage conservées à la cartothèque de Niocan.

[476] Ces échantillons ont été analysés au Laboratoire de Radio-écologie de l'Université Laval et le calcul de la teneur en uranium et en thorium a été réalisé à partir des mesures de rayonnement Gamma. Pour trois des mêmes échantillons, une mesure des contenus en thorium et en uranium a été réalisée par la méthode activation neutronique au laboratoire Actilabs à Ancaster en Ontario.

[477] Les résultats des analyses de ces deux laboratoires sont rapportés par ROCHE dans les *Réponses aux interrogations du Tribunal administratif du Québec*, avril 2003 :

«Les teneurs en uranium et en thorium rapportées par les deux laboratoires sont très similaires, ce qui indique la bonne qualité des résultats obtenus. La teneur en uranium varie de 6 mg/kg à 91 mg/kg pour une moyenne de 49,1 mg/kg. La teneur en thorium varie de 6 mg/kg à 103 mg/kg pour une moyenne de 32,0 mg/kg.»

[478] Cette teneur moyenne en uranium de 49,1 ppm pour les stériles entourant les gisements est inférieure à la teneur des sols de surface de ce secteur qui est établie à 64 ppm eU par le levé radiométrique aérien effectué par la Commission géologique du Canada.

Teneur en uranium et en thorium des résidus de traitement (tailings)

[479] Les résidus de traitement du minerai sont les substances minérales provenant des opérations d'extraction ou du traitement du minerai qui sont rejetées.

[480] L'exploitation prévue pas Niocan devrait produire 884 500 tonnes de résidus annuellement pour un total de 14,39 millions de tonnes pendant les 17 années d'opération.

[481] Nous avons déjà mentionné que 55 % des résidus seront enfouis dans la mine et que 45 % seront entreposés sur le site SLC.

[482] Sur cette base, 398 025 tonnes de résidus seront annuellement acheminées au parc du site SLC pendant les 14 années d'opération du gisement S-60 pour un total de 5 572 350 tonnes. Tous les résidus du gisement HMW-2 seront retournés sous terre.

[483] Des échantillons de pulpe de résidus représentatifs des résidus ont été récoltés lors des essais minéralurgiques réalisés en 1997-1998 à l'usine-pilote du Centre de recherches minérales.

[484] La teneur en thorium de la portion liquide mesurée au laboratoire du Centre de recherches minérales par spectroscopie d'émission à plasma induit est inférieure à 0,1 mg/l.

[485] La teneur de la partie solide n'est pas une teneur totale puisque la fraction solide a d'abord été l'objet d'une digestion partielle, puis la teneur de la portion lixivié a été mesurée. La teneur de thorium de la partie solide mesurée est 14 mg/kg (14 ppm).

[486] La teneur totale en uranium de la partie solide et de la partie liquide de la pulpe a été mesurée par activation neutronique au laboratoire de radiochimie de l'Institut de génie nucléaire de l'École Polytechnique de l'Université de Montréal.

[487] Les résultats de cette analyse donnent une teneur en uranium de la partie liquide de 8 ppb (0,008 mg/l) et des teneurs en uranium de la partie solide des deux échantillons analysés de <130 ppb et de <280 ppb.

[488] Les résultats de <130 ppb et de <280 ppb pour la teneur en uranium de la partie solide sont contestés.

[489] Lubomir Zikovsky de l'Institut de génie nucléaire de l'École polytechnique confirme, dans une lettre du 14 mars 2002, qu'il y aurait probablement une erreur et que le rapport aurait probablement dû indiquer les résultats en ppm au lieu de ppb.

«Je confirme par la présente lettre, qu'il y a probablement une erreur d'unité commise dans le rapport d'analyse daté le 26.8.1999 et adressé à Caroline Girard, Envirolab, 1818 route de l'Aéroport, Sainte-Foy. C'est probablement l'unité de ppm au lieu de ppb qui aurait dû être indiquée dans le rapport d'analyse de l'uranium des échantillons 172423 et 172424. Les résultats devraient être :

<i>Échantillon</i>	<i>172423</i>	<i>172424</i>
<i>Concentration d'uranium</i>	<i><130 ppm</i>	<i><280 ppm</i>

Je m'excuse pour les inconvénients que cette erreur aurait pu occasionner.»

[490] Zikovsky mentionne seulement que l'erreur d'unité est attribuable à l'analyse de l'uranium dans les deux échantillons sans expliquer la cause de cette erreur.

[491] Dans ses réponses aux questions du Tribunal sur la caractérisation des résidus de l'usine-pilote, ROCHE prétend, en décembre 2002, que cette mesure est inutilisable :

«Donc, cette méthode est habituellement très précise. Le fait d'avoir obtenu des valeurs «inutilisables» pour le seul échantillon de résidus produit à partir du minerai de Niocan ne peut donc être attribué à la sélection d'une méthode analytique de faible précision. Dans le cas présent, le problème provient de l'application qui a été faite de la procédure analytique que ce soit lors de la réalisation des manœuvres de laboratoire ou encore de l'interprétation des données.»

[492] ROCHE explique ensuite pourquoi selon ses experts, les résultats devraient plutôt être de l'ordre de 5 à 10 ppm :

«Les résultats présentés par M. Zikovsky n'étant pas utilisables, nous avons utilisé l'analyse de l'échantillon composite de l'ensemble des carottes de forage. C'est le même échantillon qui a

servi pour effectuer les essais en laboratoire et à l'usine pilote pour déterminer le schéma de récupération. L'échantillon analysé par M. Zikovsky fut prélevé sur les résidus de l'échantillon composite.

Le taux de récupération ayant été établi à 75 %, il nous est possible, à partir de l'analyse de l'échantillon composite (teneur en uranium de 19 p.p.m.) de déterminer que M. Zikovsky aurait dû mesurer une teneur inférieure à 10 p.p.m. Dans ses calculs, le Dr Chambers de la firme SENES Consultants a utilisé une teneur en uranium de 10 p.p.m., ce qui a résulté en des résultats très conservateurs, la teneur probable en uranium étant plutôt de l'ordre de 5 p.p.m.

Donc, la teneur mesurée par M. Zikovsky aurait dû se situer dans l'intervalle de 5 à 10 p.p.m., ce qui est supérieur au seuil de détection pour la méthode analytique. Donc n'eut été de l'erreur faite au laboratoire, M. Zikovsky aurait rapporté une valeur d'environ 5 à 10 p.p.m. avec une précision d'environ 0,1 p.p.m. et non des valeurs en centaines de p.p.m.»

[493] ROCHE considère les teneurs en uranium mesurées par Zikovsky inutilisables et présume qu'une autre erreur doit être intervenue lors de la réalisation des manœuvres de laboratoire ou encore lors de l'interprétation des données au laboratoire de radiochimie de l'Institut de génie nucléaire. ROCHE ne fait cependant pas procéder à une nouvelle analyse pour confirmer cette erreur ou pour donner un résultat d'analyse utilisable.

[494] ROCHE propose plutôt une autre méthode pour le calcul de la teneur en uranium de la portion solide des résidus dans *Réponses aux interrogations du Tribunal administratif du Québec*, avril 2003 :

«Cependant, il est possible de calculer la teneur en uranium d'un échantillon à partir de la mesure de l'activité des éléments provenant de la dégradation de l'uranium-238 (cet isotope représente 99,28 % de l'uranium total). Cette méthode de calcul est incidemment présentée au tableau 2 du Rapport d'enquête du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement.

En fait, un mg d'uranium correspond à 12,3 Bq. Si on assume que l'activité de l'uranium-238 et du radium-226 d'un échantillon sont à l'équilibre, on peut calculer la teneur en uranium à partir de l'activité mesurée en radium-226.

Dans le cas de l'échantillon de résidus de l'usine-pilote, l'activité en radium-226 mesurée a été de 120 Bq/kg. Cette valeur a été obtenue par mesure de l'activité des éléments émetteurs de

rayonnement Gamma par spectroscopie Gamma. Le rapport analytique du laboratoire est présenté à l'annexe X.»

[495] Selon cette méthode de calcul, la teneur en uranium de la partie solide des résidus serait de 9,8 mg/kg (9,8 ppm).

[496] Quant à la teneur en thorium de la portion solide des résidus, une analyse au laboratoire du Centre de recherches minérales par la procédure dite spectroscopie d'émission à plasma induit réalisée en 1999 sur un échantillon de résidus, donne une teneur de 14 mg/kg (14 ppm).

[497] Se fondant sur la teneur de 19 ppm U et 160 ppm Th du minerai ainsi que sur le processus de traitement du minerai, Chambers estime, à la page B-1 de l'Appendix B, Radon context, de son opinion du 30 avril 2002, les teneurs des résidus à environ 10 ppm U et 40 ppm Th.

«Niocan plans to mine a niobium deposit in the Municipality of Oka Quebec. Niocan plans to mine 2500 tonnes of ore per day. Niocan estimates that the ore contains niobium pentoxide at 0.614%, uranium at 19 ppm and thorium at 160 ppm. Both uranium and thorium are naturally occurring radionuclides that are found in all soils and rocks in variable concentrations which depend on the mineralogy and geology of the local area.

The niobium ore will be mined underground, which will minimize the surface disturbance. During processing to concentrate niobium through a flotation process, about 25% of the radioactivity goes with the tailings and about 75% remains with the product stream. Subsequently, during thermal processing of the concentrate to produce ferro-niobium, the radioactivity in the concentrate becomes part of the waste slag (scorie) from this process.

The tailings from the concentration process will contain uranium and thorium at about 10 ppm and 40 ppm respectively. The radioactivity is concentrated in the slag by about a factor of 80 [i.e. 75% of the radioactivity is transferred to about 1% of the initial mass of the ore.]»

[498] Environ 55 % des résidus de traitement de l'exploitation seront enfouis dans la mine dans un remblai en pâte et 45 % seront entreposés sur le site SLC.

[499] L'uranium et le thorium du gisement minier se retrouvent, tout comme le niobium, dans le réseau cristallin du pyrochlore.

[500] Les tests de minéralurgie effectués en usine pilote au Centre de recherches minérales à Québec pour déterminer le taux de récupération du niobium établissent le taux de récupération du pyrochlore à 75 %.

[501] André Vachon, biologiste et directeur de projet chez ROCHE, explique lors de son témoignage, page 109 de la transcription du 19 juin 2002, que les éléments radioactifs sont associés aux grains de pyrochlore de sorte qu'après la première étape du traitement à l'usine de concentration, 75 % de l'uranium, du thorium et du niobium contenu dans le minerai traité devrait se retrouver dans le concentré de pyrochlore et 25 % devrait se retrouver dans les résidus de traitement.

[502] On remarque toutefois que les teneurs en uranium des résidus miniers de 9,8 ppm calculées par ROCHE et de 10 ppm estimées par Chambers, sont plus grandes que 25 % de la teneur moyenne en uranium du gisement S-60 établie à 19 ppm.

[503] La portion de l'uranium et du thorium contenue dans les résidus de traitement se retrouvera à deux endroits. D'une part, dans le 55 % des résidus enfouis dans la mine et d'autre part, dans le 45 % des résidus disposés au parc à résidus du site SLC.

[504] Lavoie mentionne le 5 décembre 2002, dans sa réponse à une question du Tribunal que seuls les résidus du gisement S-60 de faible teneur en uranium seront entreposés au site SLC, ce qui réduira la production de radon sur ce site.

«... Seuls les résidus du gisement S-60 de faible teneur en Uranium seront entreposés au site SLC. En effet, les résidus miniers actuellement sur le site ont une teneur en Uranium de l'ordre de 20 à 35 ppm. Les résidus provenant de l'exploitation du gisement S-60 auront une teneur en Uranium de 5 à 10 ppm. Ces derniers recouvriront les résidus actuellement sur le site SLC réduisant ainsi de façon significative la production de radon.»

[505] Présentement, le site SLC est classé dans l'*Inventaire des lieux d'élimination de déchets dangereux du Québec* comme un site à faible

potentiel de risque pour l'environnement, mais ne comportant aucun risque pour la santé publique.

[506] Un échantillonnage effectué dans les résidus prélevés sur le site SLC en décembre 2001 par ROCHE, donne des teneurs de 19 ppm U et de 55 ppm Th.

[507] Un échantillonnage effectué dans les stériles à la même occasion, donne des teneurs de 29 ppm U et de 34 ppm Th.

[508] Selon l'analyse effectuée sur les échantillons de résidus prélevés par Proulx et rapportée dans le *Programme d'échantillonnage du sol dans la carbonatite du complexe d'Oka*, les résidus de traitement du minerai de SLC présents sur le site ont des teneurs de 37 ppm U et de 74,9 ppm Th en surface et de 32 ppm U et de 62,9 ppm Th à un mètre de profondeur.

[509] Un échantillon prélevé sur les haldes de stériles, près du rang Sainte-Sophie et des fosses de SLC, donne des teneurs de 8 ppm U et de 76,6 ppm Th.

[510] Deux échantillons de scories ont aussi été prélevés sur le site SLC pour analyse. Un premier échantillon décrit comme faciès vacuolaires, donne des teneurs de 13 ppm U et de 7,6 ppm Th, alors que le deuxième échantillon décrit comme un faciès vitreux, donne des teneurs de 1500 ppm U et de 1680 ppm Th.

[511] ROCHE rapporte le 27 mai 2002, dans une réponse à des questions du BAPE, qu'un échantillonnage composite des résidus, actuellement sur le site SLC, donne des teneurs de 34,5 mg/kg (34,5 ppm) pour l'uranium et de 68,9 mg/kg (68,9 ppm) pour le thorium.

[512] Toutes ces analyses donnent des teneurs en uranium qui varient de 8 à 37 ppm et des teneurs en thorium de 34 à 76,6 ppm dans les résidus. Dans les scories, les teneurs analysées sont de 13 et 1500 ppm en uranium et de 7,6 et 1680 ppm en thorium.

[513] On constate que plusieurs analyses révèlent des teneurs en uranium plus élevées sur le site SLC que dans le minerai du site de Niocan dont la teneur moyenne est de 19 ppm.

[514] Un échantillon de scories du site SLC donne même une teneur en uranium de 1500 ppm.

[515] Selon l'*Évaluation des possibilités de gestion de résidus légèrement radioactifs provenant de l'exploitation de la St-Laurence Columbium à Oka*, préparée par GSI ENVIRONNEMENT INC. «GSI» le 21 janvier 2001, il y aurait actuellement sur le site SLC environ 10 000 tonnes de résidus faiblement radioactifs classés comme matières dangereuses en vertu du *Règlement sur les matières dangereuses*, L.R.Q., c. Q-2, r.15.2, applicable au Québec.

[516] Ces résidus comprennent entre 4000 à 6000 tonnes de scories, environ 2000 tonnes de barils contaminés en plus d'une masse indéterminée de matériaux de remblai qui ne pourra être adéquatement séparée des scories.

[517] Selon GSI, la solution la plus adéquate pour gérer les résidus du site SLC serait de les enfouir dans les galeries souterraines de la mine de Niocan, ce qui éliminerait totalement les radiations de ces résidus en surface.

[518] L'entreposage des résidus de traitement de la mine de Niocan dont la teneur est moins élevée sur le site SLC, permettrait de diminuer les dégagements de radon du site SLC.

[519] Finalement, à la page B-2 de l'*Appendix B : Radon Context*, de son opinion, Chambers affirme que les résidus de traitement du gisement S-60 ne sont pas une source de radon significative.

«Other potential radon source are inconsequential. The tailings will contain about 10 ppm uranium which is within the range of background for the carbonatite and therefore, there is no possibility of incremental radon from this source. The radon released from 10 ha of Niocan tailings would be less than 1/60th of the radon released from the carbonatite. Moreover, radon from the 20 ha of SLC tailings release about 1/10th of the radon released from the carbonatite.....»

[520] Chambers affirme, lors de son témoignage du 30 mai 2002, tel que rapporté à la page 81 de la transcription :

«So, all I'm saying here is, yes, there's radon from the soil, there's radon from the Niocan residues, but the residues are of the same concentration of radioactivity as the surrounding soils, so in terms of radon, this area that is occupied or will be occupied by the Niocan tailings could be occupied by soil and you would have the same radon contribution. There is – I would argue there is no added radon from the tailing or from the residues of Niocan simply because of the radioactivity content being within the range that you could see anywhere inside the carbonatite and that's the only point I want to make there.»

[521] Finalement, le programme d'exploitation prévoit que tous les résidus de traitement du gisement HWM-2 dont la teneur en uranium est plus élevée que les résidus du gisement S-60, seront enfouis sous terre dans la mine.

[522] À cette fin, durant les deux dernières années d'exploitation du gisement S-60, tous les résidus de l'usine seront acheminés au site SLC de manière à ce que tous les résidus du gisement HWM-2 soient retournés sous terre, dans le remblai en pâte, pour remplir les chantiers restants de ces deux gisements.

Teneur en uranium et en thorium des scories (slag)

[523] Les scories sont les sous-produits des réactions chimiques du procédé de production de ferroniobium. L'exploitation prévoit la production de 8160 tonnes de scories par année, ce qui représente un volume de 0,914 % par rapport au volume de 892 000 tonnes de minerai extrait annuellement.

[524] Lors de la deuxième étape du traitement, l'étape de l'aluminothermie, le pyrochlore est transformé en ferroniobium constitué de 35 % de fer et de 65 % de niobium.

[525] Le ferroniobium ne contient aucun élément radioactif et la totalité de l'uranium et du thorium contenu dans le concentré de pyrochlore se retrouve alors dans les scories.

[526] La teneur en uranium et en thorium des scories est calculée à partir des teneurs mesurées dans le concentré de pyrochlore.

[527] Si l'on calcule la teneur en uranium dans les scories en se fondant sur le taux de récupération de 75 % de l'uranium, du thorium et du niobium

dans le concentré de pyrochlore, tel que soumis par Vachon, la teneur en uranium dans les scories serait de 1557 ppm.

[528] ROCHE rapporte dans *Réponses aux interrogations du Tribunal administratif du Québec*, avril 2003, que selon les analyses du Laboratoire Lakefield, les teneurs en uranium et en thorium du concentré sont de 0,08 % (800 ppm) et de 1,96 % (19 600 ppm).

[529] En utilisant les paramètres de conception définis par l'ingénieur métallurgiste Louis Matricardi, ROCHE calcule que la teneur en uranium dans les scories sera de 0,078 % (780 ppm) et que la teneur en thorium sera de 1,92 % (19 200 ppm).

[530] Les scories sont les éléments qui contiennent la plus forte teneur en éléments radioactifs.

[531] Toutes les scories sont retournées sous terre dans des chantiers spécialement aménagés et scellés par le remblai en pâte.

[532] De plus, les scories présentes sur le site SLC seront enfouies dans les chantiers de la mine Niocan, ce qui diminuera les possibles émissions de ces éléments les plus radioactifs du site SLC.

[533] À la page B-2 de l'*Appendix B : Radon Context*, de son opinion, Chambers affirme que les concentrations de radon émises par les scories, ne sont pas significatives, compte tenu que les scories seront enfouies sous terre.

«... Second, while the uranium content of the scorie is elevated, there is strong evidence that radon is not released from this material in appreciable quantities. Moreover, the scorie from Niocan along with the scorie from the SLC site will be placed underground in worked out portions of the Niocan mine and encased in the concrete backfill, thus isolating these materials from the environment.»

[534] L'enfouissement des scories dans les chantiers souterrains de la mine est un mode de disposition chimiquement et physiquement très intéressant comme le mentionne Vachon dans son témoignage le 3 mai 2002, à la page 226 de la transcription :

«D'autre part, on va être dans un environnement à «ph» contrôlé de l'ordre de huit (8), donc, c'est un «ph» on peut dire qui n'est pas agressif pour l'ensemble des éléments pouvant être présents dans

les scories, donc, chimiquement on a un milieu qui est stable et, physiquement, on a un milieu aussi qui va être stable puisqu'entre autre il n'y aura pas d'action gel, dégel puis on parlera pas des problèmes de vandalisme ou autres ou quelqu'un qui peut aller taper dessus pour les casser, là, enfin n'importe quoi qui peut se passer, en les mettant sous terre, je pense qu'on gère très correctement ce problème-là.»

La radioactivité et les sols agricoles

[535] Les sols agricoles du secteur de la carbonatite d'Oka contiennent naturellement des teneurs plus élevées que les moyennes québécoise et canadienne d'éléments radioactifs, comme l'uranium et le thorium.

[536] Dans son opinion, Chambers répond plus précisément aux inquiétudes relatives aux activités agricoles dans le secteur de la mine. On peut y lire aux pages E-2 et E-3 de l'Appendix E : *Naturally Occurring Radioactivity in Agriculture* :

«Plants exchange oxygen and carbon with surrounding air and incorporate nutrients, important trace elements and water from the soil in which they grow. Also, plants transfer uranium and thorium series radionuclides and potassium-40 from the soil into their leaf, root, reproductive and supporting structures. Consequently, all plants contain naturally occurring radioactivity at concentrations that are representative of the corresponding concentrations in surrounding soils (UNSCEAR 2000). Radon gas dissolved in water can also be transported through plants but is chemically inert and does not accumulate in plants.

Animals consume vegetation as sources of energy, nutrients and trace elements that are critical to their health. Consequently, all animals and their products (e.g. milk) contain naturally occurring radioactivity at concentrations that are representative of the corresponding concentrations in feed and water they consume.

Finally, humans consume vegetables, fruits, animal products and drinking water that contain trace levels of naturally occurring radioactivity. These radionuclides accumulate and deliver an internal radiation dose as indicated in the above figure.

The average value and ranges of concentrations of selected radionuclides in the uranium series (uranium-238, thorium-230, uranium-234, radium-226, lead-210 and polonium-210), the thorium series (thorium-232, radium-228, thorium-224, radium-224), and

potassium-40 are shown in the following table for selected environmental media.

The average concentrations in the surface expression of the carbonatite have been estimated based on data reported for a GSC Airborne Survey [NRCan 2002] as 5.3 ppm uranium and 23.8 ppm thorium. The former converts to an average activity concentration of 65,000 mBq/kg uranium-238 (and each of its decay products), within the range or 4,000-140,000 mBq/kg reported for North American soils in the following table. The latter converts to an average activity concentration of 97,000 mBq/kg thorium-232 (and each of its decay products), also within the range of 4,000-130,000 mBq/kg reported for North American soils in the following table. Thus, on average, radioactivity in plants growing on the carbonatite are expected to contain radioactivity in the same range as that found elsewhere.»

[537] Chambers produit un tableau qui indique le niveau des teneurs en différents éléments radioactifs dans les sols, dans l'air, dans l'eau ainsi que dans les produits agricoles en Amérique du Nord.

Range of concentrations of Naturally Occurring Radioactivity

In North America	Units	Potassium-40	Uranium-238	Radium-226	Lead-210	Polonium-210	Thorium-232
Rock ^b	mBg/kg	70,000 – 1,500,000	7,000 – 60,000	7,000 – 60,000	7,000 – 60,000	7,000 – 60,000	7,000 – 80,000
Soils ^a	mBg/kg	100,000 – 700,000	4,000 – 140,000	8,000 – 160,000	-	-	4,000 – 130,000
Air ^a	µBq/m ³	-	0.9 – 5	0.6	100 – 1000	10 – 40	0.4
Milk products ^a	mBg/kg	-	0.7	5.7	11	-	0.27
Meat Products ^a	mBg/kg	-	0.8 – 2.3	20	18	-	0.3 – 2
Grain Products ^a	mBg/kg	-	3 – 2.3	7 – 100	33 – 81	-	0.1 – 2.8
Leafy Vegetables ^a	mBg/kg	-	24	56	41	-	18
Root Vegetables ^a	mBg/kg	-	0.9 – 7.7	7 – 47	8 – 150	-	008 – 1.4
Fish Products ^a	mBg/kg	-	13 – 1,900	30 – 59	14 – 1,800	150 – 55,000	1.2 – 30
Drinking Water ^a	mBg/kg	-	0.3 – 77	0.4 – 1.9	0.1 – 1.5	-	0.05

^a UNSCEAR (2000)

^b US NCRP (1987)

[538] Une caractérisation des terrains des secteurs des sites Niocan et SLC a été réalisée à l'été 2001. Les échantillons récoltés dans les premiers 20 cm de la surface du sol à 9 stations d'échantillonnage ont été analysés au laboratoire Bodycote – Division Envirolab de Québec.

[539] La teneur totale en plomb-204 (1,4 %), plomb-206 (24,1 %), plomb-207 (22,1 %) et plomb-208 (52,4 %), varie de 6 ppm à 25 ppm. La moyenne de la teneur en plomb pour les neuf échantillonnages est de 11,4 ppm.

[540] SENES estime, dans la lettre du 28 avril 2003, que l'augmentation de 0,04 ppm de la teneur en plomb dans le premier centimètre de sol, découlant des opérations de Niocan sur une période de 17 ans, sera non significative :

«This maximum increase in stable lead (0.04 ppm Pb) in the top 1 cm of soil due to Niocan operations is extremely small and insignificant relative to the existing average concentration of stable lead (11.4 ppm Pb) in soils in the area of the proposed Niocan facility.»

(Transcription conforme)

[541] SENES indique, pour fin de comparaison, les teneurs en plomb de certains fertilisants agricoles :

«... According to the U.S. EPA (1999), average Pb levels in standard agricultural fertilizers range from about 12 ppm (range up to 200 ppm) in phosphate fertilizers, to 32 to 217 ppm (range up to 5400 ppm) in NPK fertilizers used for nitrogen (N) or phosphorus (P) additions to soil. (Some fertilizers used for the addition of micronutrients to soil contain an average of over 1000 ppm fo Pb). Thus, the normal use of fertilizers impact Pb concentrations in soils more significantly than will the proposed Niocan operations.»

(Transcription conforme)

[542] La plupart des organismes publics chargés d'établir les normes de concentration acceptable des différents contaminants des sols établissent qu'une teneur en plomb inférieure à 200 ppm ne représente pas de risque significatif.

[543] Pour sa part, dans ses commentaires du 14 mai 2003, Edwards prétend que l'opération de la mine pourrait présenter un danger de

contamination des sols environnants par le plomb-210 et ses sous-produits, le bismuth-210 et le polonium-210. Il écrit :

«Over a one-year period, virtually all of the radon-222 released from the Niocan mining operation will turn into lead-210, and about 3 percent of that lead-210 will decay into polonium-210 (taking into account the 22-year half-life of lead-210). For the sake of argument, let us use Senes' estimate that the release rate of radon-222 from the main shaft of the Niocan operation will be about 121,000 becquerels per second. Then over a ten-year period one can calculate the accumulation of lead-210 and polonium-210 in the environment due to radon fallout from the mining operation. It would be sufficient to contaminate about 8 million kilograms of soil beyond the maximum permissible levels suggested by the Quebec government guidelines. See annex C.

Since the Senes' radon-222 release figure represents about a 15 percent increase over the radon emissions presently coming from the entire carbonatite formation, the deposition of radioactive lead-210 onto the soil will also be increased by about 15 percent over the current deposition rate.

(...)

After the Niocan mining operation ceases, assuming that the abandoned workings are so well-sealed that excess radon releases do not continue to occur in the post-closure period, it would take about two hundred years for the excess lead-210 levels in the soil resulting from the Niocan operation to return to the pre-mining levels.

Of course all this excess lead-210 in the soil will eventually turn into stable lead; but as has been pointed out, the increase of stable lead, on a mass basis, is slight.»

[544] Edwards confirme que l'augmentation de la teneur de plomb stable dans le sol sera minime.

[545] En regard du plomb-210, Edwards utilise *«the maximum permissible levels suggested by the Quebec government guidelines.»* Il est important de bien comprendre ces normes.

[546] Dans le rapport SENES du 30 avril 2002, Chambers explique à l'Appendix A, l'historique et les objectifs des normes du Quebec Regulation Respecting Hazardous Materials (QHRM) :

«The Regulation (Quebec 1997) defines what is considered to be "hazardous material". A material is hazardous "radioactive material" if the concentration (C) of any radionuclide in the material in kilobecquerels per kilogram (kBq/kg) exceeds the maximum activity levels (A) for that radionuclide. The material is also defined as hazardous if the sum of the C/A ratios for all radionuclides in the material (the "coefficient of radioactivity" as used in the Roche report) exceeds "1". Based on the limits in the Regulation, waste materials containing more than 37 ppm (parts per million, or mg/kg) of natural uranium or more than 352 ppm of natural thorium have coefficients of radioactivity greater than 1 and are defined as radioactive hazardous materials by the Regulation.

According to the limits in the Regulation, the slag from the proposed Niocan facility would have a coefficient of radioactivity greater than 1 (as does the slag from the previous SLC operations). (Based on data I have seen, the coefficients for the Niocan ore and tailings do not exceed 1.) However, the Regulation on hazardous materials does not apply to slag, waste rock and mine tailings which are considered as mine residues, irrespective of its radioactivity content. Despite this, it is still informative to look at the basis for the Quebec Regulation.

Although not indicated in the QRHM, the radionuclide limits are the same as those in the previous Quebec Hazardous Waste Regulation (1985), but converted to metric units. The 1985 Quebec regulation adopted the "scheduled quantities" per kilogram specified in the Atomic Energy Control Regulations of Canada (AECR). The AECR, which were promulgated under the authority of the Atomic Energy Control Board (AECB) of Canada, have now been superseded. Under the most recent regulations, the AECB has changed its name to the Canadian Nuclear Safety Commission (CNSC). The most recent CNSC regulations have different limits (for licensing of radioactive sources) and no longer refer to these "scheduled quantities" per kilogram.

It is important to understand that the original purpose of the scheduled quantities was to determine the need for the licensing of small, discrete radioisotope sources, such as used in medicine or research. They were meant to be a starting point above which a licence would be required for possession. They were not meant as a classification method

for determining if large volumes of a specific waste or material were hazardous or not. Thus, the use of these same limits in the QRHM is not as originally intended. Perspective on how conservative (i.e. low) the QRHM limits are can be illustrated by the following examples.

Under the QRHM, phosphate fertilizers, such as triple superphosphate (TSP), which are used to grow food for human consumption, would be classified as radioactive hazardous materials. It is difficult to understand how such radioactive materials, which are freely distributed on farmers' fields, should be considered "hazardous" if they were waste instead of fertilizers.»

(Transcription conforme)

[547] Dans son témoignage devant le Tribunal, Chambers rappelle que le radon 222 est un gaz noble et chimiquement inerte, qui ne s'intègre pas dans la structure végétale. À la page 168 des transcriptions de l'audience du 28 mai 2002, il s'exprime comme suit :

«A. The radon gas, and specifically now I'm talking about radon-222 from the uranium chain, basically, obviously is taken into the plant through photosynthesis and exhausted from the plant through the respiration part of the photosynthetic cycle. As I mentioned before, radon is chemically inert and it does not, unlike carbon which forms the structure of the plant, radon does not form any chemical structure in the plant, so, basically, it's brought into the plant and transpired out – it comes in and out and can only reach a notional equilibrium with the air or the soil around it.»

[548] Et, à la page 222, il poursuit :

«A. [...] Everyone knows that noble gases don't have chemical reactions, so if say during the photosynthetic process there's radon in the air, that radon will be taken into the plant and on the respiration process it will be released from the plant. It just comes in and goes out.

Q. Am I correct in saying that the plant does not transform the radon into something else?

A. No, it does not.»

[549] Finalement, Chambers est d'opinion qu'il n'y a aucune raison de restreindre les activités agricoles sur la carbonatite d'Oka, même avec l'exploitation de la mine projetée par Niocan.

[550] Dans le document *Réponses aux questions du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement*, ROCHE rapporte, à la page 14, une comparaison, effectuée par SENES, entre les quantités de poussières générées par les activités de Niocan par rapport aux quantités générées par les activités agricoles locales.

[551] Selon cette comparaison, les émissions radioactives provenant des poussières occasionnées par les activités agricoles sont supérieures aux émissions de radioactivité provenant des poussières qui seront émises par les opérations de la mine de niobium.

«Dust emissions from agricultural operations contribute significantly to the ambient particulate levels in agricultural areas. The U.S. EPA has looked at these emissions and has provided estimates for agricultural sources (U.S. EPA 1988. control of Open fugitive dust Sources, (Section 7 Agriculture), EPA-450/3-88-008).

The rate of dust release caused by wind erosion of agricultural fields depends on several factors such as soil type, windspeed, soil moisture, vegetative cover, type of crop, etc. (Dust emissions during tilling of the soil are small compared to the on-going dust emissions from the tilled fields.) Using conservative values for these factors (i.e. tending to minimize the rate of wind erosion), the annual wind erosion of TSP (total suspended particulate) from tilled fields in areas comparable to the Oka region is approximated to be in the order of 1000 to 4000 kg/ha/y.

Considering that the magnitude of the cultivated agricultural area over the carbonatite (excluding orchards) is approximately 400 ha, and that approximately 50% (200 ha) of this area is tilled annually (personal communication, Roche, June 2002), the TSP emissions from agricultural sources alone would be in the order of 200,000 to 800,000 kg/y.

This is very much larger than the 1270 kg/y emitted from the major Niocan dust sources (Roche 2002 – letter of 8 May 2002 from Roche to M. Yves Dansereau, Ministère de l'Environnement). Based on average uranium (U) and thorium (Th) concentrations of 5.3 ppm and 23.8 ppm, respectively in surface expressions of the carbonatite (submission and letter of D. Chambers to R. Faucher of Niocan, 30 April 2002), the total U and Th released in agricultural

dust would be a minimum of about 1 to 4 kg/y U and 5 to 19 Kg/y Th. These agricultural emissions, which would occur every year, would exceed the 0.57 kg/y U and be comparable to the 12.1 kg/y Th estimated to be emitted from dust sources during operations at the proposed Niocan facility (Roche 2002).

In summary, normal agricultural dust emissions from soils in the carbonatite region are expected on average to be larger contributors to ambient dust levels than the dust emissions from the proposed Niocan facility.»

Conclusion sur la problématique de la radioactivité

[552] Le Tribunal n'a pas à se prononcer et ne se prononce pas sur les effets du projet Niocan sur l'environnement.

[553] Il appartient au ministre de l'Environnement de se prononcer sur les conséquences de ce projet sur l'environnement et d'apprécier dans quelle mesure ce projet est susceptible de porter atteinte à la vie, à la santé, à la sécurité, au bien-être ou au confort de l'être humain, ou de causer du dommage, ou de porter autrement préjudice à la qualité du sol, à la végétation, à la faune ou aux biens.

[554] L'article 97 LPTAA prévoit qu'un certificat d'autorisation ne peut être émis par le ministre de l'Environnement avant que la Commission n'ait autorisé l'utilisation à une autre fin que l'agriculture.

[555] L'autorisation de la Commission ou du Tribunal n'a cependant aucunement pour effet de dispenser Niocan d'obtenir un certificat d'autorisation du ministre de l'Environnement.

[556] L'appréciation du Tribunal est évidemment fondée sur les données disponibles avant le début de l'exploitation ainsi que sur les prévisions et les estimations des différents experts.

[557] Il appartient au ministre de l'Environnement d'effectuer le suivi environnemental de ce projet en s'assurant que les activités seront conformes aux normes environnementales.

[558] Dans le cadre de la demande dont il est saisi, le Tribunal doit apprécier si les émissions radioactives de ce projet risquent d'avoir des effets indésirables sur la protection du territoire et des activités agricoles.

[559] Est-ce que le projet de Niocan risque d'affecter les possibilités d'utilisation du lot visé et des lots avoisinants à des fins d'agriculture, d'avoir des conséquences indésirables sur les activités agricoles ou des effets indésirables sur la préservation pour l'agriculture des ressources eau et sol?

[560] Le Tribunal considère que, dans le contexte de la carbonatite d'Oka et de la présence naturellement élevée de radon dans ce secteur, l'exploitation de la mine de niobium projetée par Niocan pour une période de 17 ans sera sans effets significatifs additionnels sur le territoire et les activités agricoles de ce secteur.

[561] Même à l'intérieur de la carbonatite, la propriété de Niocan est située dans le secteur où la teneur en radioactivité enregistrée par la Commission géologique du Canada est la plus élevée à 64 ppm eU et les sols des environs présentent une teneur moyenne en plomb de seulement 11,4 ppm.

[562] Les émissions de radon générées par l'exploitation de la mine pendant 17 ans ne représentent qu'une minime fraction des émissions naturellement générées par la carbonatite d'Oka et seront sans effets sur le territoire et les activités agricoles de ce secteur.

[563] Lors de son témoignage le 28 mai 2002, rapporté aux pages 236 et 237 de la transcription, Chambers résume son opinion sur divers aspects de la problématique de la radioactivité :

«Q. So, basically, if we may summarize, the operation of the mine, what will be the effect on the production of radon, will it be significant?»

A. In my opinion, no, it won't be significant, it won't be measurable.

Q. On the quality of water, will it be significant?»

A. My opinion there'll be no significant impact on water whatsoever with respect to the Niocan project.

Q. And on the radioactivity factor which I think we can consider as different as radon, will there be a significant impact?»

A. In terms of radioactivity in vegetation or agricultural products my opinion would be there will be no change whatsoever in the levels of radioactivity in vegetation or other agricultural products from current conditions if the Niocan project – when the Niocan project proceeds.

Q. But you do agree that the Oka region is different than the surrounding regions because of the carbonatite?

A. Yes, indeed, the Oka region is quite different from the surrounding regions and has small pockets where the levels are several times higher than the surrounding region.»

[564] À la lumière des données disponibles, le Tribunal est satisfait, compte tenu de l'ordre de grandeur des teneurs en éléments radioactifs du minerai, qui se retrouveront dans les résidus miniers, dans les scories et dans les stériles, et compte tenu de la manière dont ces matériaux seront entreposés, que l'exploitation de cette mine n'aura pas d'effets inacceptables sur le territoire et sur les activités agricoles de ce secteur.

[565] Les émissions de radon générées par l'exploitation de cette mine ne modifieront pas les possibilités d'utilisation du lot visé et des lots avoisinants à des fins d'agriculture et seront sans conséquences sur les activités agricoles de ce secteur.

[566] Il n'y a aucune raison que les personnes convenablement informées des données relatives à la radioactivité émise par les activités de la mine projetée craignent la présence de cette exploitation minière dans ce secteur.

Potentiel agricole du lot et des lots avoisinants

[567] La carte de classement des sols selon leurs possibilités d'utilisation agricole, réalisée dans le cadre de l'Inventaire des terres du Canada, indique que dans le secteur avoisinant le projet, les superficies cultivées et en vergers correspondent à des sols de classe 2, 3, 4, 5, et 7.

[568] Globalement, la pédologie de ce secteur convient bien à la pomoculture, aux cultures maraîchères et fruitières, ainsi qu'aux cultures fourragères et céréalières destinées à des unités d'élevage qui s'accommodent des superficies moins propices comme aires de pâturage.

[569] Outre le potentiel des sols, les caractéristiques climatiques et la topographie de ce milieu sont aussi particulièrement favorables à la pomoculture et aux cultures maraîchères et fruitières.

[570] La zone d'Oka et de Saint-Joseph-du-Lac se situe à la limite supérieure de la zone d'unités-thermiques-maïs (2500 – 2699). Elle offre un climat parmi les plus cléments au Québec.

[571] La topographie du secteur est accidentée par endroit et le site visé par la demande est adjacent à une zone de collines et de montagnes au sud-ouest.

[572] La propriété de Niocan repose sur des sols de potentiel de classe 3 et 7, représentatifs de ceux du secteur, avec une prédominance de sols Oka et Saint-Joseph et de sols alluvionnaires aux abords du ruisseau Rousse.

[573] Environ 65 % de la superficie visée par la demande est composée de sols de classe 3 actuellement en culture maraîchère et de maïs, alors qu'environ 35 % est composée de sols de classe 7, presque totalement sous couverture forestière.

[574] Les infrastructures et les bâtiments de la mine seront aménagés sur des sols de classe 3, entre le chemin Sainte-Sophie et la colline boisée alors que l'aire d'entreposage et la voie d'accès seront localisées sur la colline, dans le secteur boisé de potentiel agricole de classe 7.

[575] Enfin, les superficies visées pour l'implantation de la conduite souterraine de résidus miniers se retrouvent majoritairement à l'intérieur d'un secteur où les sols ont un potentiel de classe 4, le long du chemin Sainte-Sophie.

Possibilités d'utilisation du lot à des fins d'agriculture

[576] L'exploitation de la mine aura pour effet de soustraire à la culture, pendant une période de 21 ans, une superficie de 6,2 hectares actuellement cultivés.

[577] À la fin de l'exploitation, cette superficie sera restaurée de manière à lui redonner sa vocation agricole et un potentiel équivalent à son potentiel agricole actuel.

[578] Les superficies visées pour l'implantation des conduites souterraines ne seront soustraites aux activités agricoles que pendant les travaux d'enfouissement des conduites. Lors de ces travaux, le matériel de surface

sera conservé et les lieux seront immédiatement réaménagés en leur état antérieur et remis en culture.

[579] Les sols de la partie boisée présentent une topographie et une proportion de pierres qui les rendent impropres à la culture. À la fin de l'exploitation, le site des aires d'entreposage et de la route d'accès à ces aires sera nettoyé et reboisé.

[580] Enfin, l'implantation des infrastructures et des bâtiments de la mine aura pour effet de séparer en deux, les superficies actuellement cultivées. Toutefois, les deux parcelles ainsi séparées sont en bordure de la montée Sainte-Sophie et facilement accessibles. Cet inconvénient temporaire ne devrait pas empêcher la poursuite des activités agricoles sur ces superficies.

[581] De plus, à la fin de l'exploitation et après le réaménagement des lieux, la propriété de Niocan sera mise en vente et retrouvera une vocation agricole.

Conséquences d'une autorisation sur les activités agricoles existantes, sur le développement de ces activités agricoles ainsi que sur les possibilités d'utilisation agricole des lots avoisinants

[582] Les représentations du monde agricole révèlent la très grande inquiétude des agriculteurs face au projet Niocan.

[583] Le *Mémoire de la Fédération de l'UPA Outaouais-Laurentides et son syndicat de base Mont-Bleu*, présenté à la Commission en mars 2001, exprime cette inquiétude à la page 4 :

«La demande d'autorisation présentée par Niocan inc. interpelle particulièrement la Fédération de l'UPA Outaouais-Laurentides et son syndicat de base du Mont-Bleu. Le présent mémoire expose les préoccupations et la position de nos producteurs et productrices membres, qui sont très inquiets des répercussions de l'implantation d'un projet minier sur leur milieu de vie et de travail, leurs activités, leur avenir à eux et celui de leur relève, mais aussi et tout simplement sur l'état environnemental de leur zone verte.»

[584] Le mémoire rapporte qu'une grande partie des inquiétudes des producteurs agricoles sont fondées sur leurs expériences vécues avec la mine SLC durant 15 ans, entre 1961 et 1976.

[585] Outre les craintes relatives à la ressource eau et aux risques de contamination de la nappe phréatique et des produits agricoles par le radon, que nous traitons dans d'autres sections de la présente décision, les interrogations du monde agricole portent particulièrement sur les aspects suivants :

- la durée de 21 ans du projet, que se produira-t-il si les gisements sont plus importants que prévu?
- les impacts réels immédiats tels que le bruit, la poussière, la circulation; et
- les conséquences que pourrait engendrer la présence d'une mine de niobium sur la perception du public face aux productions agricoles du secteur.

La durée de l'exploitation

[586] Il est invoqué que rien ne garantit que la durée de l'exploitation se limitera à 21 ans.

[587] La demande soumise à la Commission vise à obtenir l'autorisation d'utiliser l'emplacement visé à des fins autres que l'agriculture pour une période de 21 ans. Cette durée correspond aux renseignements existants sur le gisement et la demande doit être appréciée dans ce contexte.

[588] S'il advenait que l'exploitant souhaite prolonger cette durée, une nouvelle demande devra être soumise et la Commission appréciera alors sa pertinence dans le contexte de cette nouvelle demande.

[589] Advenant une telle éventualité, les effets de l'exploitation minière sur le territoire et les activités agricoles seraient évidemment mieux connus et plus faciles à apprécier.

Les poussières

[590] Il est soumis que l'émission de poussières en provenance du parc à résidus du site SLC nuira aux possibilités agricoles des lots voisins et que les dépôts poussiéreux sur les fruits et les légumes pourraient altérer la qualité des produits, pouvant même compromettre leur écoulement et interférer avec les efforts de mise en marché des produits directement à la ferme par auto-cueillette.

[591] Les terres environnantes étant exploitées pour la culture maraîchère, la poussière est une préoccupation justifiée en ce qui concerne le dépôt de poussière sur les produits de même qu'en ce qui concerne les ventes directement aux consommateurs.

[592] Guy St-Pierre, un pomiculteur voisin du site SLC, expose les problèmes vécus par sa famille dans les années soixante en regard des poussières dans les bâtiments et sur la machinerie, des dommages occasionnés par le dynamitage, de l'assèchement des puits et de l'ensablement du ruisseau et des fossés. Il ajoute que les problèmes ne se réglaient jamais à l'amiable mais seulement avec des avocats et devant les tribunaux.

[593] Le principal problème occasionné par le parc à résidus miniers SLC est décrit à la fiche no 06-6-01 de l'*Inventaire des lieux d'élimination de déchets dangereux au Québec, Région 13 : Laval, Région 15 : Laurentides, avril 1990*, dans les termes qui suivent :

«L'abandon de ce parc à résidus a occasionné de nombreux problèmes dont le principal a été le transport sur de longues distances de particules par le vent. De véritables tempêtes de sable ont été constatées, constituant ainsi une source d'ennuis majeurs pour les résidents voisins. Ces particules ont également affecté la végétation avoisinante et le rendement de certaines activités culturelles.»

[594] D'abord, il faut bien distinguer le projet de mine souterraine de Niocan et l'exploitation à ciel ouvert de la mine SLC.

[595] Le parc à résidus du site SLC occupe, encore aujourd'hui, une superficie de 20 hectares en plus de deux carrières à ciel ouvert transformées en lacs d'une superficie d'environ 1,5 hectare chacun et d'une profondeur de 80 mètres.

[596] Les infrastructures du projet Niocan ainsi que les sites d'entreposage occuperont seulement une superficie de 9,4 hectares en zone agricole.

[597] La principale source de poussières sur le site de la mine Niocan sera l'usine de ferroniobium où des réactions menant à la formation du ferroniobium se dérouleront 6 fois par jour pendant des périodes de 30 minutes.

[598] Des précautions particulières ont été prises pour minimiser les effets des poussières sur les activités agricoles.

[599] Ainsi, le système de dépoussiérage proposé pour l'usine a été planifié de manière à permettre de limiter en tout temps le taux d'émission de poussières à 25 mg par mètre cube d'air, soit un taux deux fois inférieur à la norme réglementaire applicable au projet.

[600] Le transport des résidus de traitement jusqu'au site SLC se fera par pompage dans des conduites souterraines.

[601] Pendant la période de mi-mars à mi-novembre, les résidus seront acheminés à un système de cyclone qui permet par un simple procédé gravimétrique de déposer 80 % des particules au sol, alors que les particules fines et l'eau seront rejetées vers les fosses. Les particules grossières ainsi déposées rempliront le plateau qui sera recouvert de végétation au fur et à mesure qu'il atteindra le niveau de 144 mètres.

[602] Pendant la période de mi-novembre à mi-mars ainsi que pendant les dernières années de l'exploitation, les résidus seront acheminés directement dans la fosse n° 2 et lorsque celle-ci sera remplie, dans la fosse n° 1.

[603] Ce concept de gestion des résidus avec l'eau des fosses du site SLC permet d'éliminer les poussières.

[604] De plus, la restauration du site SLC permettra de recouvrir graduellement ce site de végétation de manière à empêcher les poussières et à améliorer l'harmonie visuelle du secteur.

Le bruit

[605] En raison de l'exploitation souterraine de la mine, une grande partie des équipements bruyants seront installés sous terre dans les chantiers miniers.

[606] L'exploitation souterraine signifie aussi l'absence de dynamitage en surface.

[607] En surface, tous les équipements nécessaires pour le traitement du minerai seront installés dans des bâtiments fermés et isolés.

La circulation

[608] L'accès au site de la mine se fait par l'autoroute 640, par la route 344 et par le chemin Sainte-Sophie.

[609] La route 344 constitue une infrastructure importante pour la circulation régionale et le débit journalier moyen estival y était en 1996 de 6540 véhicules par jour.

[610] L'accès au site nécessite de circuler sur une distance de moins de 1 kilomètre en zone agricole, sur le chemin Sainte-Sophie.

[611] La réception des matériaux nécessaires pour l'opération de la mine requiert le passage de 1 ou de 2 camions par jour, du lundi au vendredi, pendant les heures d'affaires et la quantité totale de ferroniobium produite quotidiennement sera transportée dans un seul camion.

[612] La principale augmentation de circulation sera générée par les véhicules des 160 employés de la mine pour se rendre à leur travail.

Image du milieu agricole

[613] Les agriculteurs craignent les conséquences engendrées par la présence de cette mine sur la mise en marché des produits agricoles régionaux.

[614] Ils craignent l'anéantissement des efforts déployés à l'échelle régionale par les agriculteurs et les autres acteurs locaux pour faire de l'agriculture le moteur et l'axe structurant de l'économie régionale.

[615] Ils évoquent la possibilité de contamination des produits agricoles, ainsi que les conséquences de la présence d'une mine de niobium sur la perception du public à l'égard des productions agricoles de ce milieu.

[616] Les conséquences de cette implantation industrielle sur la mise en marché des produits du secteur est un élément soulevé dans la contre-expertise préparée par les experts Boissonnault, Demers et Labbé. On peut y lire aux pages 73 et 74 :

«Finalement, le milieu agricole visé travaille depuis plusieurs années à améliorer sa mise en marché par l'augmentation des ventes directes à la ferme. En ce sens, des efforts ont été déployés et se déploient toujours pour démarquer les exploitations de leur territoire et y attirer la clientèle en misant sur leurs produits mais également sur la qualité et l'attrait de leur territoire. Les agriculteurs ont investi en partenariat avec la municipalité dans la création d'une route agro-touristique balisée par des panneaux stylisés et des panneaux d'identification des fermes hôtes. Plusieurs agriculteurs ont également individuellement investi dans l'aménagement et l'attrait de leur ferme pour le public. Évidemment, la qualité du paysage revêt une importance particulière pour soutenir ces efforts de mise en marché. Or, le projet de Niocan introduira des ouvrages et activités industrielles lourdes incompatibles avec les efforts déployés à ce jour pour rendre l'exploitation et la communauté agricoles de ce secteur attrayantes pour la mise en marché à la ferme. L'usine elle-même, les inconvénients associés à ses activités, l'effet visuel des sites d'entreposage de résidus miniers sur le site SLC au départ et ailleurs par la suite, ainsi que les amoncellements de terre découverte sur le point le plus haut de la propriété de Niocan, sont autant d'éléments incompatibles avec le cadre champêtre et bucolique que les exploitants agricoles de ce territoire tentent de préserver et de mettre en valeur pour assurer l'écoulement de leurs produits et la viabilité de leur entreprise. En ce sens, le projet de Niocan interférera avec l'activité agricole existante et son développement dans ce secteur.»

[617] Les organismes de ce milieu font des efforts remarquables de promotion pour développer le marché de l'auto-cueillette des produits agricoles.

[618] La Direction Outaouais-Laurentides du MAPAQ s'associe depuis quelques années à des campagnes de promotion visant à augmenter l'achalandage chez les pomiculteurs et les entreprises agrotouristiques des Basses-Laurentides.

[619] C'est ainsi que la Corporation Pommes en fête, qui regroupe 31 producteurs de la région, accueille annuellement au-delà de 600 000 visiteurs dans les vergers et les autres entreprises agricoles de Saint-Joseph-du-Lac, Oka, Saint-Eustache et Mirabel.

[620] Des 31 producteurs de la Corporation Pommes en fête, 5 sont sur le territoire de la municipalité d'Oka, dont 2 sur le Rang Sainte-Sophie.

[621] Le Verger Cœur de Pomme est à proximité du site Niocan. Cette entreprise est située en face de la propriété de Niocan, entre celle-ci et le site SLC. Bien qu'elle devra vivre dans le voisinage de l'exploitation de la mine de niobium pendant une vingtaine d'années, cette entreprise agricole pourra à long terme, comme les autres entreprises agricoles du chemin Sainte-Sophie, bénéficier de la restauration du site SLC avec les résidus miniers de Niocan.

[622] Le développement des activités d'auto-cueillette est favorisé dans ce secteur par la proximité du vaste bassin de population de la région métropolitaine.

[623] À la page 71 du rapport, *Observations écrites de Niocan inc. suite à l'avis de changement de 2 avril 2001*, présenté le 25 mai 2001, ROCHE explique, en se fondant sur *l'Étude sur le tourisme rural au Québec relié au monde agricole*, publié en 1997 par Le Groupe Type, les différents profils des personnes qui s'adonnent à l'auto-cueillette :

«Selon le rapport, les excursionnistes ruraux sont «désireux de se divertir à peu de frais tout en reprenant contact avec la nature (principalement dans le cas des autocueilleurs). Ainsi, la démarche qu'ils effectuent en visitant ces attraits n'a pas nécessairement une consonance agricole pour elle.»

On réfère notamment au «ruraux excursionnistes qui utilisent les ressources de leur région de façon ponctuelle (aller à un repas à la cabane à sucre annuellement, faire l'auto-cueillette de pommes de vergers). Les gens réalisent ces activités spontanément, sans trop rechercher la connaissance d'un univers agricole et rural auquel ils font déjà partie ailleurs.»

Un peu plus loin, on y précise qu'en effet, effectuer l'auto-cueillette et fréquenter à l'occasion une fromagerie peuvent représenter dans certains cas une activité éducative «agrotouristique» ou à d'autres occasions strictement constituer un mode d'achat de produits frais. Dans ce dernier cas, l'aspect touristique de l'activité n'est donc pas nécessairement une réalité.»

[624] ROCHE souligne aussi que l'agriculture est une activité très spécialisée et mécanisée, indéniablement tournée vers la modernité et dont

le caractère est moins champêtre et bucolique qu'autrefois. Il cite, à la page 74, un passage intéressant du rapport du Groupe Type :

«Certaines études stipulent que l'agrotouriste souhaite revivre le «bon vieux temps» de la campagne d'autrefois. En fait, la majorité des discussions semblent valoriser le fait que l'agrotourisme vient chercher en campagne une image assez romantique : nostalgie de la cellule familiale, interdépendance, conservatisme. On peut toutefois se questionner quant à la pertinence de la lui fournir. Soit, il se peut qu'une portion des touristes en milieu agricole soient nostalgiques et désirent effectivement retrouver leurs rassurantes racines dans l'immobilisme que peut représenter une petite ferme traditionnelle. Ils devraient donc pouvoir retrouver dans les produits qui leurs sont proposés ce type de structure. Par contre, il ne faut pas nier non plus l'évolution rapide de l'industrie agricole suite à la mécanisation, voire l'informatisation de ces entreprises agricoles. La machinerie de plus en plus sophistiquée, les soigneurs automatiques, etc. font maintenant partie de la réalité des exploitants agricoles. Réfuter cette réalité c'est réduire l'agrotourisme au folklore. On est à des kilomètres de l'agriculture d'autosuffisance exercée par nos grands-parents. L'agriculture se spécialise afin d'être compétitrice sur les marchés économiques mondiaux. Cette réalité, beaucoup moins bucolique, n'est toutefois pas sans intérêt. Le Québec agricole de la fin du siècle vit des modifications économiques et structurales importantes qui demandent de réviser les manières de faire. Ces aspects novateurs de l'agriculture se doivent également d'être présentés aux touristes afin de tracer un portrait juste et précis de la réalité agricole contemporaine québécoise et non pas se limiter à un agrotourisme reposant entièrement sur des entreprises agricoles marginales.»

(Transcription conforme)

[625] ROCHE prétend que la présence d'une mine moderne et environnementalement efficace fait simplement partie de la réalité du monde rural moderne.

[626] Niocan reconnaît la valeur agricole de ce milieu et le projet fut élaboré de manière à réduire au maximum les conséquences indésirables sur l'agriculture.

[627] Le Tribunal, à l'analyse de la preuve qui lui a été présentée, en arrive à la conclusion que l'exploitation de la mine de niobium ne constitue pas un

risque de contamination pour le territoire et les activités agricoles de ce secteur.

[628] Il demeure toutefois que des inquiétudes, même non fondées, peuvent subsister dans le milieu et qu'il serait avantageux pour toutes les parties qu'une campagne d'information soit initiée et conduite par Niocan afin de bien faire connaître les impacts réels du projet en termes de radioactivité sur le territoire agricole environnant.

[629] André Vachon, directeur de projet chez ROCHE, reconnaît d'ailleurs la nécessité d'une opération de relations publiques pour rassurer la population de ce secteur d'Oka.

[630] Et, le procureur de Niocan prétend que le Tribunal devrait dans un esprit de coopération et de développement des relations entre les parties, maintenir le comité de suivi.

[631] Le Tribunal considère cependant qu'il n'y a pas lieu d'assujettir la présente décision à la volonté des représentants du milieu, de l'UPA ou du Conseil Mohawk, de participer à un comité de suivi.

[632] Il serait certainement souhaitable, pour rassurer les citoyens, que Niocan procède à une campagne d'information pour faire connaître les impacts réels du projet en termes de radioactivité et de contamination sur le milieu et le Tribunal encourage une telle initiative.

[633] La question de contamination relève cependant en premier lieu de la compétence et de l'expertise du ministère de l'Environnement qui devra analyser les impacts de ce projet et s'il accorde un certificat d'autorisation, effectuer un suivi de manière à assurer le respect des normes applicables au maintien de la qualité de l'environnement.

Disponibilité d'autres emplacements de nature à éliminer ou réduire les contraintes sur l'agriculture.

[634] L'exploitation d'une mine doit évidemment se faire à l'endroit où est situé le gisement de minerai.

[635] Niocan est titulaire d'un bail minier émis par le ministère des Ressources naturelles qui lui accorde le droit d'accès et d'usage des surfaces requises pour l'exploitation des gisements de niobium.

[636] Ce bail minier est émis sur démonstration que le gisement est exploitable et que les réserves géologiques sont suffisantes.

[637] Les infrastructures directement reliées à l'extraction du minerai comme les rampes d'accès, le chevalement, la salle du treuil et le convoyeur de transport du minerai doivent obligatoirement être situées au-dessus des galeries d'extraction.

[638] L'étude de sites ou de solutions alternatives visant à minimiser les effets de l'exploitation de ce gisement a été faite pour l'usine de remblai, le bassin des eaux d'exhaure et les infrastructures de traitement du minerai.

[639] Le fait que le remblai en pâte constitué d'un mélange de résidus et de béton, ne puisse être transporté sur de grande distance et acheminé dans les galeries par sa seule gravité, exige que l'usine de remblai soit située à proximité de la mine.

[640] Le bassin des eaux d'exhaure de la mine doit reposer sur une couche de dépôt meuble assurant une certaine étanchéité, être situé à proximité du gisement et du chevalement par lequel les eaux seront pompées hors des zones d'extraction et à proximité du ruisseau Rousse, où seront rejetées les eaux débarrassées des matières en suspension.

[641] L'entrepôt directement relié aux activités d'extraction, les voies de circulation, le stationnement, les emprises des lignes électriques et de gaz naturel doivent se retrouver dans le même secteur.

[642] D'autre part, le fait de regrouper l'ensemble des activités d'extraction et de traitement sur un seul site permet de rendre le tout plus compact, de limiter le transport du minerai et des résidus par camion ou par convoyeur et de limiter les voies de circulation, ainsi que les emprises pour les services d'électricité et de gaz naturel.

[643] La partie boisée de la propriété qui offre peu d'intérêt pour l'agriculture est utilisée pour l'entreposage du sol arable qui sera utilisé pour le réaménagement du site à la fin de l'exploitation.

[644] Le projet utilise le site de l'ancienne mine SLC, en zone non agricole, pour l'entreposage des résidus miniers qui ne peuvent être utilisés pour le remblayage des galeries souterraines de la mine.

[645] L'utilisation du site SLC permet de réduire les contraintes sur l'agriculture. Il s'agit toutefois du seul emplacement à l'extérieur de la zone agricole qui soit utilisable dans le cadre du projet.

Homogénéité de la communauté et de l'exploitation agricoles

[646] Le projet de Niocan vise à introduire un nouvel usage de nature industrielle dans la zone agricole.

[647] Le Conseil Mohawk prétend que la seule présence de cette activité sera perturbatrice et déstructurante pour le tissu rural et qu'en termes d'incidence visuelle ou esthétique, le projet Niocan viendra modifier le paysage actuel du secteur.

[648] En vertu des dispositions de l'article 62 *LPTAA*, la Commission doit, pour rendre une décision, se baser sur l'homogénéité de la communauté et de l'exploitation agricole.

[649] Il faut évidemment comprendre ce critère dans le cadre de la protection du territoire et des activités agricoles. Il ne s'agit pas de protéger l'esthétique d'un paysage champêtre ni de conserver le tissu rural traditionnel d'un secteur patrimonial.

[650] La notion d'homogénéité de l'exploitation agricole réfère au morcellement de la ferme ou encore à l'ajout d'usage non agricole sur cette ferme.

[651] L'homogénéité de la propriété de Niocan sera évidemment perturbée par l'implantation de la mine. Cependant, cette implantation sera temporaire et comme nous l'avons déjà mentionné, sauf pour la superficie de 6,2 hectares qui sera soustraite à la culture, les autres superficies propices à la culture peuvent continuer à être cultivées pendant l'exploitation de la mine.

[652] L'homogénéité de la communauté agricole réfère à la présence d'activités et d'usages à des fins autres que l'agriculture dans la communauté agricole.

[653] Une communauté agricole sera plus ou moins homogène selon qu'elle regroupe exclusivement des utilisations agricoles ou qu'on y retrouve des utilisations à des fins autres que l'agriculture.

[654] Mais l'appréciation de l'homogénéité n'a pas pour objet de conserver le caractère patrimonial ou bucolique d'une collectivité, il s'agit de conserver la vocation agricole d'une communauté et d'encourager le développement des activités agricoles en favorisant les services aux entreprises agricoles qui s'y trouvent et en évitant d'y introduire des utilisations incompatibles et susceptibles de générer des contraintes pour les activités agricoles.

[655] C'est dans ce contexte qu'il faut apprécier les conséquences de l'implantation de la mine Niocan sur l'homogénéité de la communauté agricole.

[656] La propriété de Niocan est adjacente à des terres en cultures maraîchères, à des serres et à des pommiers au nord-est et aux terres de l'Abbaye Cistercienne d'Oka au sud-est.

[657] À l'ouest, la propriété de Niocan est en boisé et bornée par la montagne du Radar et le calvaire d'Oka. On remarque d'anciens sites d'extraction et des développements résidentiels sur ces montagnes.

[658] Au sud-est, la propriété de Niocan est bornée par la zone non agricole. On retrouve une autre zone non agricole à moins de un kilomètre à l'est qui comprend le site de l'ancienne mine SLC ainsi qu'un secteur de développements résidentiels.

[659] L'aménagement sur cette propriété des infrastructures de surface, de bâtiments et d'un stationnement nécessaires à l'exploitation de la mine viendra évidemment modifier l'homogénéité de la communauté agricole.

[660] Considérant cependant que le site visé est situé à proximité de la zone non agricole et que ces implantations seront temporaires, les effets sur l'homogénéité de la communauté agricole seront limités.

Effet sur la préservation pour l'agriculture de la ressource eau sur le territoire de la municipalité locale et de la région.

[661] L'effet de l'exploitation de la mine projetée par Niocan sur la ressource eau constitue un critère déterminant dans la présente affaire.

[662] Le pompage nécessaire pour assécher les chantiers va entraîner autour de la mine un rabattement de la nappe phréatique susceptible

d'affecter la ressource eau disponible pour les activités agricoles de ce secteur de la municipalité.

[663] Les experts ont tenté de déterminer l'impact de ce rabattement de manière à prévoir l'effet de ce pompage sur les puits du secteur.

La nappe phréatique dans les dépôts meubles

[664] Il n'est pas contesté que les eaux de la nappe phréatique dans les dépôts meubles sont relativement indépendantes des eaux de la nappe phréatique sous-jacente dans le roc.

[665] Les dépôts meubles présents en surface dans le secteur de la mine SLC et du projet Niocan sont constitués de dépôts glaciaires représentés par du till d'épaisseur variable et de sédiments de la mer de Champlain représentés par des dépôts argileux et silteux et plus rarement des dépôts de gravier et de sable d'origine littorale.

[666] ROCHE, rapporte dans *l'Étude environnementale*, à la page 3.44, que la conductivité hydraulique de ces matériaux est estimée être de l'ordre de 10^{-7} m/s à 10^{-6} m/s pour le till et de 10^{-8} m/s à 10^{-7} m/s ou moins pour l'argile marine.

[667] Les résultats de l'étude des effets de l'opération de la mine SLC sur la nappe phréatique, rapportés aux pages 3.52 et suivantes de *l'Étude environnementale*, démontrent que le niveau de la nappe dans les dépôts meubles a été peu affecté par le pompage dans le roc, lors de l'exploitation de la mine SLC.

[668] De plus, un essai de pompage réalisé en août 1999 dans le puits Couvrette, immédiatement à l'est de l'emplacement du projet Niocan, confirme que la nappe d'eau souterraine dans les dépôts meubles réagit différemment de la nappe d'eau souterraine dans le roc.

[669] ROCHE explique les résultats de cet essai de pompage à la page 3.64 de *l'Étude environnementale* :

«Un fait important à mentionner est la relation hydraulique entre l'eau souterraine du roc et l'eau souterraine dans les dépôts meubles sus-jacents. Lors de l'essai de pompage, un rabattement

de 38 mètres dans le puits de pompage dans le roc n'a produit aucun rabattement dans le puits d'observation adjacent situé dans les dépôts meubles à 35 mètres de distance du puits de pompage. En effet, l'eau coulait toujours au même débit à la surface du puits d'observation au terme de la période de pompage. Cette observation laisse croire qu'au droit du puits de pompage, le système d'écoulement dans le roc est, jusqu'à un certain point, isolé du système d'écoulement dans les dépôts meubles. Il est utile de rappeler ici que lors de l'opération de la mine SLC, les rabattements observés dans des puits situés dans les dépôts meubles à proximité de la mine étaient nettement mineurs (ou non significatifs) par rapport à ceux observés dans les puits situés dans le roc.»

[670] Le Dr Denis Isabel, ingénieur hydrogéologue affirme dans le rapport du 10 avril 2002 de EXPERT ENVIROCONSEIL INC., que la couverture de matériaux meubles qui recouvre la carbonatite constitue une barrière hydraulique efficace de sorte que la nappe phréatique qui s'y trouve est relativement indépendante des eaux souterraines contenues dans l'aquifère rocheux sous-jacent. Il appuie cette affirmation sur les observations suivantes :

«Les conditions artésiennes observées dans l'aquifère de la carbonatite ne sont possibles que si la couverture de matériaux meubles est suffisamment imperméable pour maintenir l'aquifère captif sous pression.

Les puits terminés dans les dépôts meubles n'ont pas été affectés par le rabattement de SLC dans les années 1961 à 1976 comme le montre la carte numéro 3 de l'Étude d'impact.

Les bassins d'eau de surface disséminés dans le secteur et utilisés par les agriculteurs pour l'irrigation ne se sont pas asséchés pendant les années d'opération de SLC d'après les photographies aériennes datant de 1975. Ces bassins sont creusés à même les dépôts meubles et sont rechargés par le ruissellement de surface et par la nappe phréatique des dépôts meubles.»

[671] Isabel est d'opinion que le bilan hydrique de la nappe phréatique dans les dépôts meubles dépend beaucoup plus de l'infiltration, des résurgences et de l'évapotranspiration que des échanges avec la nappe profonde.

La nappe phréatique dans le roc

[672] Les experts de ROCHE ont tenté d'évaluer les effets escomptés du pompage de la mine et de prévoir le cône de rabattement de la nappe phréatique dans le roc.

[673] Une première version d'un modèle numérique d'écoulement de l'eau souterraine en périphérie de la mine Niocan a été présentée par ROCHE, en décembre 1999, dans la version préliminaire de l'*Étude environnementale*.

[674] L'ingénieur Donat Bilodeau, dans un rapport remis à la municipalité d'Oka en février 2000, rapporte avoir reproduit le modèle numérique élaboré par l'équipe ROCHE.

[675] Bilodeau considère, en se fondant sur le modèle numérique, que les activités de la mine Niocan pourraient abaisser la nappe phréatique jusqu'à une distance de 4 kilomètres et qu'un inventaire des utilisateurs d'eau devrait s'étendre éventuellement jusqu'à cette distance.

[676] Pour tenter de corroborer les résultats de cette simulation, ROCHE a par la suite construit un nouveau modèle calibré avec les données de rabattement réel de la nappe observées lors de l'opération de la SLC.

[677] Les résultats de cette nouvelle simulation sont présentés dans le rapport technique d'octobre 2000, *Modélisation numérique du rabattement de la nappe à la mine St-Lawrence Columbium*, à l'annexe VIII de l'*Étude environnementale*. On retrouve aux pages 19 et 20 de ce rapport, les observations suivantes :

«Deux observations peuvent être faites sur la base des résultats des simulations, soit :

- Les rabattements simulés à plus grande distance de l'ancienne mine, près de la limite du cône de rabattement observé le long du chemin Sainte-Sophie, sont supérieurs à ce qui a été observé en réalité;*
- Les rabattements simulés à proximité de la mine (secteurs de la Trappe et de la Montée Saint-Isidore) sont inférieurs à ceux observés.*

Les données disponibles sur le niveau de l'eau souterraine ont démontré que le cône de rabattement de la nappe ne s'est pas

étendu au-delà de la Montée du Village à une distance de 1,7 km de l'ancienne mine. Or, les résultats des simulations situent l'isocontour du rabattement de 5 mètres à une distance d'environ 2,0 km de la mine SLC après 10 ans d'opération de la mine, soit en 1971. Les paramètres d'écoulement (conductivité hydraulique, emmagasinement et recharge) calibrés pour tenter de simuler un rabattement de l'ordre de 45 mètres en 1970 au droit du #50 Sainte-Sophie à l'intérieur de la carbonatite ne permettent pas d'obtenir un tel redressement du niveau de la nappe plus au nord. En effet, au droit du #50 chemin Sainte-Sophie, soit à environ 0,9 km de la mine SLC, le rabattement simulé à la dixième année est d'environ 25 mètres alors que le rabattement observé est d'environ 45 mètres. Au terme de la seizième année (soit à la fin de l'opération de la mine), l'isocontour simulé du rabattement de 5 mètres est situé à 3,0 km de distance à partir de la mine SLC le long du rang Sainte-Sophie, ce qui dépasse largement la limite observée du rabattement significatif à 1,7 km. En résumé, l'étendue maximale du rabattement significatif est nettement surestimée par le modèle.»

[678] La conclusion de ce rapport est que :

«Compte tenu du manque de correspondance entre les résultats de la modélisation numérique et les observations quant au rayon d'influence du pompage sur l'eau souterraine à la mine SLC, il n'est pas possible, à partir des résultats du modèle, de statuer sur l'ampleur et l'étendue réelle du rabattement à la mine projetée de Niocan.»

[679] Dans le rapport, *Observations écrites de Niocan inc. suite à l'avis de changement du 2 avril 2001*, présenté le 25 mai 2001, ROCHE explique, à la page 77, l'impossibilité de simuler adéquatement le rabattement avec le modèle numérique :

«Ces tentatives de corroboration des résultats ont consisté à utiliser les élévations du niveau de l'eau dans les puits avant, pendant et après l'exploitation de la mine S.L.C. sur un large territoire. Ces informations provenaient du ministère des Ressources naturelles, du ministère de l'Environnement et des puitsiers.

Connaissant le taux de pompage du puits d'extraction de la mine S.L.C., il s'agissait ensuite de corroborer les résultats dudit modèle avec les valeurs réelles historiques. Après de multiples tentatives,

nous fûmes forcés de conclure que le modèle standard de simulation ne pouvait être utilisé dans un milieu aussi hétérogène pour simuler adéquatement le rabattement de la nappe suite au pompage.

L'impossibilité de modéliser le rabattement vécu au moment de l'exploitation de la mine S.L.C., démontre bien que le phénomène est complexe et surtout que la quantité et la qualité des intrants disponibles sont insuffisantes pour obtenir une précision appropriée. Dans ce contexte, les extrapolations faites par M. Donat Bilodeau avec le même modèle n'ont qu'une justification scientifique des plus limitée et ne saurait remplacer une approche qui se base sur des données réelles antérieures recueillies lors de l'exploitation de la S.L.C.»

[680] La tentative de simuler le rabattement par une approche de modélisation s'est révélée inefficace. Les tentatives de corroboration des résultats de cette modélisation, en les comparant aux résultats réels observés à l'époque lors de l'opération de la mine SLC, ont échoué.

[681] Devant ce constat, ROCHE cherche alors à déterminer l'aire d'influence du pompage à la mine Niocan en se fondant sur les données historiques concernant l'opération de la mine SLC. L'approche utilisée a consisté à comparer la profondeur de la nappe avant ou après la période d'opération de la mine avec la profondeur de la nappe pendant la période d'opération.

[682] On retrouve à la page 3.61 de *l'Étude environnementale*, les principales conclusions de cette analyse.

«Synthèse des observations concernant l'aire d'influence du pompage à l'ancienne mine St-Lawrence Columbium sur la nappe d'eau souterraine.

L'analyse des données antérieures concernant le niveau de l'eau souterraine dans les ouvrages de captage dans un secteur couvrant un rayon d'environ 3 km à partir de l'ancienne mine SLC démontrent que :

- Le rabattement significatif de la nappe dans le roc au sud de l'ancienne mine se limitait surtout à l'unité de carbonatite;*
- Le rabattement significatif de la nappe dans le roc au nord et à l'ouest de la mine. Après 15 ans d'opération de la mine n'aurait*

pas dépassé la montée du village située à 1,7 km de l'ancienne mine SLC;

- *Le niveau de la nappe dans les dépôts meubles a été peu affecté par le pompage dans le roc, tel qu'indiqué par les niveaux de l'eau rapportés dans les puits situés dans les dépôts meubles à proximité de la mine.»*

(Transcription conforme)

[683] ROCHE détermine, à la page 7 de la lettre du 24 mai 2001, que la distance maximale de rabattement du projet Niocan sera inférieure à celle de la mine SLC qui a été de 1,7 km.

«Par ailleurs, à partir des données historiques, il fut établi que la distance maximale sur laquelle un impact a été ressenti lors de l'exploitation de la mine SLC a été de 1,7 km. Cette distance n'a jamais été remise en question. Aucun cas d'espèce n'a pu être rapporté au-delà de cette distance. Comme mentionné précédemment, le taux de pompage était plus important à la mine SLC qu'il ne le sera à la mine Niocan. Il est donc tout à fait réaliste de prétendre que l'influence de la mine Niocan sera moindre que celle de la mine SLC.»

[684] Dans son *Rapport complémentaire* de février 2001, à la page 4, ROCHE explique que la comparaison entre les mines SLC et Niocan justifie de prévoir un débit de pompage inférieur à la mine Niocan.

«Plusieurs éléments permettent de conclure que le débit de pompage de l'eau souterraine à la mine Niocan sera inférieur à celui de l'ancienne mine SLC. Parmi les facteurs qui jouent en faveur d'un débit de pompage moindre, mentionnons l'étendue limitée du gisement et le faible degré de fracturation de la roche hôte du gisement, l'aire d'ouverture 10 fois moindre que l'aire ouverte finale de la SLC dû au remblayage des chantiers, l'exploitation exclusivement souterraine et la profondeur moindre du puits d'extraction par rapport à la profondeur finale du puits d'extraction de la SLC.»

[685] La profondeur du puits au site Niocan atteindra 500 mètres dans sa phase finale comparativement à 750 mètres pour le site SLC.

[686] Dans le rapport présenté à la Commission au soutien de la demande d'autorisation par SIMARD POULIN ET ASSOCIÉS INC., il est expliqué, à la page 81, que compte tenu du contexte hydrogéologique du site Niocan, son influence serait plutôt de l'ordre de 1 km et moindre que 1,5 km mais que toutefois :

«Par mesure de sécurité maximale et pour pallier à tout risque, un rayon de 1,5 km fut adopté. Un programme de suivi d'un rayon minimal de 1 km, et au besoin dans un rayon pouvant aller jusqu'à 2 km, des puits existants et des puits à être implantés, sera instauré afin de prolonger l'aqueduc, au besoin, avant que des inconvénients ne surviennent.»

[687] Lors de son témoignage devant le Tribunal, Isabel explique que tous ces éléments permettent d'estimer que la profondeur du rabattement de la nappe sera inférieure à ce qu'elle était chez SLC et que le périmètre de la zone de rabattement sera moins étendu. La profondeur du puits de la mine Niocan étant de 500 mètres plutôt que de 750 mètres à SLC. La profondeur du rabattement sera environ 30 % moins importante et la superficie de la zone affectée devrait être aussi d'environ 30 % moins étendue, soit d'environ 1,2 km plutôt que de 1,7 km.

[688] Boissonnault, Demers et Labbé prétendent qu'un rayon de rabattement de 3 km serait un minimum à considérer. Le choix de ce rayon de 3 km est expliqué à la page 42 de leur rapport :

«À notre avis, il faut considérer pour l'évaluation d'un impact potentiel sur un ouvrage de captage d'eau souterraine, une profondeur de rabattement de la nappe de 1 m et même de 0,0 m. Puisque aucun inventaire exhaustif des différents ouvrages de captage de l'eau souterraine n'a été produit, on ne peut se permettre de négliger ces considérations. Il est important, dans le cas de l'évaluation des impacts, de bien connaître les conditions physiques et hydrogéologiques à chacun des ouvrages de captage. Dans la perspective où ces informations sont inconnues, il y lieu de jouer de prudence et d'éviter une sous-évaluation du rayon de rabattement. Il faut se rappeler que l'utilisation de la nappe est cruciale pour la population locale, tant du point de vue résidentiel qu'agricole. Cette affirmation prend davantage d'importance dans le cas où les mesures de mitigation proposées s'avèrent inopérantes.»

Le second critère est celui de la profondeur de la nappe pour l'application du modèle numérique. Roche (octobre 2000) a utilisé une profondeur moyenne de 5 m et a par conséquent retenu la zone d'influence inférieure à 3 m de profondeur de rabattement. Cette zone apparaît sur la carte no 3 intitulée "Profondeur observée de l'eau souterraine dans les puits pendant la période d'opération de la mine SLC (1961 à 1978)". Elle a notamment été établie à partir d'une simulation du rabattement de la nappe après 10 ans d'exploitation provenant de la carte numéro 4 de l'étude d'impact. La distance entre la mine de SLC et de la limite de cette zone en direction de la montée du Village (ou chemin Saint-Joseph) est de l'ordre de 1,5 km.

En comparant les données de profondeur de la nappe (carte no 3) et en considérant une profondeur de la nappe de 0,0 à 1 mètre comme critère de rabattement acceptable, il en résulte pour l'année 1974, une distance d'environ 3 km de la mine SLC. Cette limite est définie par le puits localisé à l'intersection du ruisseau Dagenais dont la profondeur de la nappe correspond à 0,0 m (puits 04/29/74, carte no 3). L'examen des données de profondeur indique également que le rabattement atteignait également la zone dans le secteur du rang du Domaine.»

[689] Isabel rejette, à la page 3 de son rapport, la prétention de Boissonnault, Demers et Labbé, selon laquelle le rayon d'influence des pompes serait de 3 km.

«En effet, le principal argument utilisé dans la contre-expertise découle de l'interprétation des niveaux d'eau mesurés dans les puits de la région pendant l'opération de la mine Saint-Laurence Colombium (SLC) de 1961 à 1976. Ces données tirées essentiellement de l'Annuaire des puits et forages sont présentées à la carte numéro 3 de l'étude d'impact de ROCHE. Autant dans leur témoignage que dans leur rapport de contre-expertise, messieurs Boissonnault et Labbé confondent les profondeurs avec les rabattements. Rappelons qu'un rabattement est une variation du niveau des eaux souterraines.

Malheureusement, les auteurs de la contre-expertise lisent la carte des profondeurs comme une carte de rabattement et recherchent la distance où la profondeur est nulle (nappe affleurante) pour localiser la limite du rayon d'influence.

Cette situation n'est observée qu'à un seul puits localisé à environ 3,0 km de la mine SLC. Les profondeurs plus grandes observées à tous les puits plus éloignés ne les inquiètent pas et ils n'ont pas

d'explication pour cette situation si ce n'est que d'invoquer, lors du témoignage de monsieur Boissonnault, de possibles erreurs de mesure des puisatiers. Toutefois, même dans ce cas, on n'explique pas pourquoi le puits avec une profondeur de 0,0 m serait plus fiable que les autres.»

[690] Isabel soulève de plus, à la page 4, que les conclusions de la contre-expertise, en ce qui concerne le rayon d'influence de 3 km, souffrent de deux autres défauts évidents en regard des limites de la carbonatite et du rabattement significatif.

«Limites de la carbonatite

Premièrement, un rayon d'influence de 3,0 km autour de la mine Niocan excède les limites de la carbonatite et s'étend dans les formations de Gneiss moins perméables. Monsieur Boissonnault a reconnu ce fait lors de son témoignage et convenu que la zone touchée par le rabattement serait réduite et déformée en conséquence pour épouser la forme du massif de carbonatite.

Rabattement significatif

Le deuxième défaut de la contre-expertise concernant le rayon d'influence de la mine Niocan se rapporte à la définition du rabattement significatif. Les auteurs considèrent que le rabattement significatif pour l'évaluation d'un impact potentiel est de 0,0 m à 0,1 m. Ce critère est exagérément sévère car les fluctuations saisonnières du niveau des eaux souterraines sont déjà de l'ordre de grandeur de 1,0 m et les différents voisins propriétaires de puits peuvent déjà se causer des rabattements réciproques de ce même ordre de grandeur. Pour être significatif, le rabattement causé par Niocan devra d'abord être perceptible par rapport aux autres sources de fluctuation du niveau des eaux souterraines.

De plus, un effet perceptible n'est pas nécessairement synonyme d'impact. Il faut que le rabattement soit d'une amplitude suffisante pour porter atteinte aux usages des eaux souterraines. Ainsi, il est normal d'observer dans tout groupe de puits qu'un certain nombre d'entre eux sont détériorés (colmatés, ensablés, etc.) ou mal conçus (profondeur ou volume insuffisant, crépine inadéquate, etc.) de telle sorte que même un rabattement minime peut en entraver l'usage. Il faut alors réaliser que la perte d'usage est causée essentiellement par le défaut du puits. Au surplus, ces situations peuvent se corriger facilement en remplaçant ou en réhabilitant le puits défectueux. Il faut donc un rabattement significatif de plusieurs mètres pour causer un impact réel.»

[691] Les rapports et les témoignages des experts confirment l'impossibilité de connaître avec certitude l'effet exact du pompage pour la mine Niocan sur la nappe phréatique.

[692] Dans ce contexte, Niocan reconnaît qu'il s'avère périlleux de vouloir prédire avec certitude l'étendue de la zone d'impact et s'engage à procéder, avant le début de l'exploitation de la mine, au prolongement de l'aqueduc municipal sur le rang Sainte-Sophie jusqu'au rang de l'Annonciation.

[693] Niocan propose aussi de mettre en place un programme de suivi pour le rayon de 2 kilomètres de la mine et la possibilité de prolonger l'aqueduc sur une distance plus grande si nécessaire.

[694] Il convient alors de s'interroger sur la capacité de ces mesures de répondre aux besoins en eau des activités agricoles du secteur.

Les besoins en ressource eau pour l'agriculture du secteur

[695] Quelques experts ont évalué les besoins en eau pour les activités agricoles de différentes parties du secteur visé.

[696] Les besoins agricoles en eau pour le secteur du chemin Ste-Sophie, entre le chemin Oka et le rang de l'Annonciation, sont caractérisés dans le rapport du 12 février 2001, préparé par l'ingénieur Michel Pominville de BSA GROUPE CONSEIL.

[697] Ce secteur correspond au rayon de 1 kilomètre autour de l'emplacement projeté de la mine Niocan.

[698] Pominville évalue les besoins pour l'arrosage par gicleur aux fins d'irrigation du sol, en juin et juillet, à 1 260 000 gal/j US et les besoins pour l'arrosage aux fins de protection des plantations contre le gel, au printemps, à 2 100 000 gal/j US. Les besoins d'arrosage pour application de produits chimiques sur les pommiers, de mai à août, sont évalués à 22 000 gal/j US.

[699] Ces besoins sont présentement comblés par les cours d'eau et les étangs alimentés par la nappe d'eau des dépôts meubles.

[700] Pominville estime que les cours d'eau et les étangs qui s'alimentent à partir de la nappe de surface dans les dépôts meubles ne seront pas affectés

par les activités de la mine et pourront continuer à répondre aux besoins agricoles.

[701] Présentement, les puits sont utilisés pour l'arrosage des plants dans les serres, de mai à juin, dont les besoins sont estimés à 27 000 gal/j US ainsi que pour les besoins de la production laitière qui sont estimés à 1 500 gal/j US.

[702] Pominville affirme que le réseau d'aqueduc pourrait facilement remplir le besoin pour les animaux et être conçu pour alimenter les serres.

[703] Une *Étude de faisabilité pour le prolongement de l'aqueduc sur le rang Ste-Sophie à Oka* préparée en novembre 2001, par l'ingénieur Gérard Siew de JOBIN COURTEMANCHE, évalue les besoins en eau des secteurs inclus dans les rayons de 1 et de 2 kilomètres du site projeté de la mine Niocan.

[704] Siew estime à 26 300 m³/j les besoins en eau pour les vergers et les cultures maraîchères dans le rayon de 2 kilomètres du site Niocan. Se fondant sur l'hypothèse que les eaux de surface ne seront pas affectées suite au pompage effectué pour les opérations de la mine, il considère que les eaux nécessaires à l'irrigation et à l'arrosage des produits chimiques des maraîchers et des pommeraies pourront toujours être puisées des sources d'eau de surface.

[705] Les besoins pour les animaux qui se trouvent tous dans le rayon de 1 kilomètre sont évalués à 7,6 m³/j.

[706] Les besoins pour les serres sont évalués à 15,7 m³/j dans le rayon de 1 km et à 27,8 m³/j dans le rayon de 2 kilomètres.

[707] Les besoins pour les animaux et pour les serres sont inclus dans la demande totale en eau qui est de 95,0 m³/j pour le rayon de 1 kilomètre et de 219,0 m³/j pour le rayon de 2 kilomètres.

[708] Isabel fait remarquer, dans sa lettre du 10 avril 2002, que les prédictions de croissance de 2 % par année de la demande en eau pour les activités agricoles, présentées dans le rapport préparé par Siew, impliquent une sollicitation accrue des eaux souterraines telles que les rabattements

causés par les puits des producteurs et pourront avoir un effet plus important que l'opération de la mine Niocan.

[709] Selon ces prédictions de croissance, dans 20 ans, le débit prévu des puits des producteurs dépasserait largement le débit des eaux d'exhaure de la mine Niocan de sorte que la production agricole deviendrait la principale source d'impact sur le niveau des eaux souterraines du secteur.

[710] Boissonneault, Demers et Labbé pour leur part, estiment les besoins en eau en période estivale à 12 636 m³/j pour un rayon de 1,7 kilomètre et à 20 281 m³/j pour le secteur de la carbonatite auquel 500 mètres sont ajoutés sur la largeur.

[711] Cet estimé comprend les besoins pour l'irrigation de 35 % des superficies de vergers qui sont évalués à 1 666 m³/j dans le rayon de 1,7 kilomètre et à 3 603 m³/j pour tout le secteur de la carbonatite.

[712] Cet estimé comprend aussi les besoins pour l'irrigation des cultures maraîchères qui sont estimés à 10 842 m³/j dans le rayon de 1,7 km et à 16 302 m³/j pour le secteur de la carbonatite.

[713] Boissonneault, Demers et Labbé font aussi ressortir, à la page 37 de leur rapport, que la productivité des sols du secteur est intimement liée à la ressource eau.

«Comme on le constate aisément, la disponibilité de la ressource eau en qualité et en quantité revêt une grande importance dans ce milieu agricole particulier. Les sols ont une faible capacité de rétention en eau et les productions maraîchères, fruitières et pomicoles s'identifient comme l'usage optimal de ce territoire : d'autant plus qu'il se situe à proximité du grand marché de la région métropolitaine de Montréal sous des conditions climatiques parmi les plus clémentes et propices au Québec.»

[714] Ce secteur d'Oka, situé dans une zone d'unités-thermiques-maïs élevée et dans une zone qui doit pallier aux plus forts taux d'évapotranspiration au Québec, offre un climat parmi les plus cléments au Québec. Par ailleurs, il s'agit d'une zone où l'accumulation relative de pluie estivale est faible.

[715] La valeur du bilan hydrique de ce secteur est parmi les plus faibles du Québec, une fraction de seulement 60 % à 66 % de l'eau du sol est disponible pour la plante dans les sols loameux de cette zone.

Prolongement de l'aqueduc

[716] Niocan s'engage à prolonger l'aqueduc, sur une distance de 2,2 kilomètres sur le Chemin Sainte-Sophie à partir de sa limite actuelle jusqu'au rang de l'Annonciation.

[717] Dans son témoignage du 20 juin 2002, que l'on retrouve à la page 78 de la transcription des notes de l'audience, Isabel explique que l'aqueduc pourra, pendant une certaine période, constituer une deuxième source d'alimentation en eau jusqu'à ce que le rabattement de la nappe atteigne certains puits.

«R. [...] C'est que l'aqueduc est installé avant le début du développement de la mine. Donc, la journée zéro de la mise en fonction de l'aqueduc, les gens ont l'aqueduc, mais ils ont encore leur puits dans toute la zone qui sera éventuellement sous l'impact des rabattements et à partir du moment donné, du moment du début du développement de la mine et du creusage, bien comme je viens de le dire les rabattements vont être progressifs, ce qui fait que pendant une bonne partie de la superficie du cône de rabattement, les gens vont avoir accès aux deux (2) sources d'eau : l'aqueduc et leur puits dont la productivité ou l'emmagasinement va être réduit progressivement au fur et à mesure de l'établissement du cône de rabattement jusqu'à ceux qui sont à la distance de un point deux (1.2) kilomètre où là eux auront jamais de réduction de l'efficacité de leur puits.»

[718] Il est aussi soumis que le raccordement à l'aqueduc municipal permettra aux résidents de ce secteur d'avoir accès à une eau de meilleure qualité que celle des puits actuels qui dans plusieurs cas excèdent le seuil de 0,01 mg/l d'uranium.

[719] Pominville affirme que les paramètres de l'eau de l'aqueduc municipal en font une très bonne eau pour les fins de l'arrosage en serre.

[720] Siew conclut dans son étude que le prolongement de l'aqueduc municipal est techniquement faisable. Il soumet toutefois que le débit résiduel des installations actuelles d'alimentation en eau de la municipalité d'Oka est

limitatif et qu'une nouvelle réserve sera nécessaire pour le prolongement de l'aqueduc dans le secteur du 2^e kilomètre.

[721] Niocan s'engage à réaliser, dès qu'elle aura obtenu toutes les autorisations nécessaires à l'exploitation de la mine, un inventaire complet des puits et des divers ouvrages de captage d'eau existant sur l'ensemble de la superficie se retrouvant dans un rayon de 2 kilomètres du puits d'extraction de la mine de manière à connaître les caractéristiques de ces ouvrages, la hauteur du niveau de l'eau, le contexte hydrogéologique et la qualité de l'eau.

[722] Niocan s'engage aussi à instaurer, dès le début des opérations minières, un programme de suivi de la hauteur et de la qualité de l'eau dans un rayon minimal de 1 km et au besoin de 2 km qui permettra de suivre le rabattement de la nappe dans l'espace et dans le temps de manière à mettre en place au moment opportun les mesures nécessaires pour assurer un approvisionnement en eau.

[723] Comme le rabattement de la nappe sera graduel, et s'échelonnera sur une période de plusieurs années, il sera possible de suivre l'évolution de ce rabattement et d'intervenir avant que les impacts puissent se produire au-delà de la zone de prolongement de l'aqueduc et de prendre les mesures appropriées pour répondre au besoin en eau des propriétés.

[724] Niocan s'engage aussi à prolonger l'aqueduc municipal sur une plus grande distance, si les suivis démontrent une diminution de capacité de l'ordre de 10 % ou une baisse du niveau de la nappe de 3 mètres au-delà des fluctuations saisonnières, plus loin que le Rang de l'Annonciation.

[725] Dans ses notes de plaidoirie, le procureur de Niocan présente, à la page 120, la proposition suivante :

« Dans le cas d'une opération minière comme celle de Niocan, où l'aqueduc assure déjà une garantie d'approvisionnement pour plusieurs années, sur un rayon de 1.2 km : (a) tenant compte du fait que les puits sont généralement forés à quelque 60 à 100 mètres de profondeur; et (b) tenant compte qu'une fluctuation saisonnière de l'ordre de 2 mètres est assez courante; Niocan serait disposé à accepter un élément déclencheur fixant soit une diminution de capacité de l'ordre de 10% ou une baisse au-delà des fluctuations saisonnières (de l'ordre de 3 à 4 mètres) comme

un élément déclencheur; lequel obligera Niocan à considérer les différentes alternatives, soit :

- a. creuser le puits existant;*
- b. ajouter un autre puits;*
- c. allonger l'aqueduc;*
- d. alimenter le puits existant ou la résidence, à partir d'un puits voisin.*

Le tout dépendra des aspects économiques et de différents critères, tels la salubrité et le nombre de résidences qui pourraient être ainsi affectées.»

[726] Puisque les conditions de la décision doivent être suffisamment précises pour ne pas laisser place à interprétation, il est nécessaire de déterminer des critères déclencheurs qui précisent de manière objective le moment où Niocan devra prendre des mesures pour assurer le maintien de l'approvisionnement en eau au-delà du premier prolongement de l'aqueduc jusqu'au rang de l'Annonciation.

[727] Le Tribunal considère qu'une diminution de capacité de l'ordre de 10 % ou une baisse du niveau des puits de 3 mètres au-delà des fluctuations saisonnières, constituent des critères déclencheurs appropriés en l'espèce.

[728] Ainsi, dès que sera observée une diminution de capacité de l'ordre de 10 % ou une baisse du niveau des puits de 3 mètres, au-delà des fluctuations saisonnières, dans un puits d'observation situé au-delà du rang de l'Annonciation, Niocan devra prendre des mesures pour assurer le maintien de l'approvisionnement en eau dans ce nouveau périmètre en procédant au prolongement de l'aqueduc municipal.

Eaux d'exhaure

[729] Au début du projet, les eaux d'exhaure ont été considérées comme source d'approvisionnement pour les besoins agricoles d'irrigation et d'arrosage.

[730] C'est dans ce sens que Pominville prétend que le projet rendrait disponible, avec les eaux d'exhaure de la mine, un débit d'eau additionnel de l'ordre de 100m³/j pour les activités agricoles.

[731] Cette hypothèse serait présentement abandonnée et les eaux d'exhaure de la mine seront dirigées vers le ruisseau Rousse pour s'écouler en direction du Lac-des-Deux-Montagnes.

Conclusion

[732] Les effets de l'exploitation de la mine de Niocan sur la préservation pour l'agriculture de la ressource eau ont été évalués par plusieurs experts et il est impossible de prévoir exactement quel sera le rabattement de la nappe phréatique.

[733] Il est établi que le pompage dans la mine ne devrait pas affecter la nappe de surface dans les dépôts meubles. Les observations des bassins et des puits de surface pendant les années d'opération de la mine SLC confirment cette hypothèse.

[734] La nappe phréatique sous-jacente dans le roc sera certainement affectée. Il est cependant impossible de connaître avec exactitude la vitesse, l'amplitude et l'étendue du rabattement qui sera occasionné par le pompage de la mine pendant une vingtaine d'années.

[735] Dans ce contexte, l'engagement de Niocan de prolonger l'aqueduc municipal sur une distance de 2,2 kilomètres avant le début de l'exploitation et d'instaurer un programme de suivi qui permettra de suivre l'évolution du rabattement et d'intervenir si nécessaire avec les mesures appropriées pour répondre aux besoins en eau est une solution acceptable.

[736] Le programme de suivi auquel est assujettie la présente décision et qui exige que la Commission approuve les mesures à mettre en place pour répondre aux problèmes d'approvisionnement en eau qui pourraient se présenter au-delà du territoire du premier prolongement de l'aqueduc permet d'assurer que les mesures appropriées seront prises pour assurer l'approvisionnement en eau.

Effet sur la préservation pour l'agriculture de la ressource sol sur le territoire de la municipalité locale et de la région.

[737] Le projet entraîne la soustraction temporaire, pour une période de 21 ans, de 6,2 hectares de sols cultivés. Il s'agit d'une très faible portion des sols du territoire de la municipalité

[738] Le ministère des Ressources naturelles et le ministère de l'Environnement ont certaines exigences relatives à la restauration des sites miniers.

[739] En regard de la protection du territoire et des activités agricoles et plus spécifiquement en regard de la préservation de la ressource sol, il est important que les superficies utilisées pendant l'exploitation de la mine soient retournées à l'agriculture à la fin des activités minières.

[740] Niocan présente un programme de travaux de restauration du site et de remise des lieux en état d'agriculture qui permet le retour de cet emplacement à la culture.

[741] Ces travaux pourront s'échelonner sur une période de 1 ou 2 ans, selon que les eaux d'exhaure sont utilisées ou non comme source d'approvisionnement en eaux agricoles.

[742] Le programme des travaux de restauration est présenté par ROCHE dans le *Volume 4 – Rapport complémentaire*, février 2001, selon l'hypothèse où ils se dérouleraient sur une période de 2 ans :

«An 20 :

Les équipements et la machinerie qui ne seront plus nécessaires (la grande majorité) seront retirés du site. Tous les matériaux ayant une valeur marchande seront vendus. Les autres rebuts seront envoyés dans un site d'élimination autorisé par le MENVQ. Ces équipements comprennent, entre autres, les équipements utilisés pour le traitement et l'extraction du minerai (silos, convoyeurs, réservoirs de réactifs, etc.) et les équipements de bureau.

Lorsque l'édifice administratif et de services, l'usine de remblai en pâte, le concentrateur de minerai, l'usine de ferro-niobium, les entrepôts et la carothèque auront été vidés, les structures seront démantelées jusqu'au sol. Les fondations seront cassées et retirées du site. Toutefois, toutes les fondations localisées à plus de 1,5 mètres de profondeur seront laissées sur place puisqu'elles ne sont pas susceptibles de nuire aux activités agricoles.

Les matériaux constituant les stationnements et les voies de circulation non nécessaires seront cassés et acheminés hors du site. Les installations sanitaires seront démantelées conformément aux exigences prévues dans le Règlement sur l'évacuation et le traitement des eaux usées des résidences isolées.

Les lieux d'entreposage des produits pétroliers seront restaurés conformément au Règlement sur l'utilisation des produits pétroliers. Si des matières dangereuses sont présentes sur le site à la fermeture, celles-ci seront envoyées dans un lieu autorisé d'élimination, de traitement, de recyclage ou de réutilisation de matières dangereuses. Finalement, les déchets solides seront gérés conformément au Règlement sur les déchets solides.

En ce qui a trait à toute forme de contamination qui pourrait se retrouver sur les lieux, Niocan inc. s'engage à décontaminer le site en suivant la Politique de réhabilitation des terrains contaminés adoptée par le MENVIQ et ce pour un usage agricole.

An 21 :

Le bassin d'eaux d'exhaure et certaines installations de pompage des eaux de la mine seront les dernières infrastructures à être démantelées. Toutes les structures du bassin (géomembrane, structure d'évacuation, etc.) seront retirées du site. Les digues du bassin d'eaux d'exhaure seront poussées à l'intérieur de celui-ci.

Les ouvertures au jour (rampe et puits de la mine) seront restaurées conformément aux exigences contenues dans le Règlement sur les substances minérales autres que le pétrole, le gaz naturel et la saumure. Ainsi, les ouvertures seront scellées avec un bloc de béton.

Toutes les installations électriques seront démantelées. L'assise de béton de la station électrique sera cassée et retirée du site. Toutes les voies de circulation seront démantelées et les matériaux constituant seront acheminés hors du site. La guérite et la clôture ceinturant le site seront démantelées et retirées du site.

L'ensemble du site sera régalé et les sols meubles conservés au moment du décapage initial du site, seront épandus à la surface afin de combler les dépressions. Le sol arable sera soumis à des opérations de décompaction, épandu à la surface du site et labouré. Des amendements nécessaires seront ajoutés afin d'obtenir un substrat de bonne qualité pour la culture, soit au moins équivalent à ce que l'on y retrouve actuellement.

Finalement, toutes les conduites souterraines (eau agro-alimentaire, eau de mine, gaz naturel, conduite d'amenée des résidus, conduite de recirculation des eaux du parc) seront laissées dans le sol puisqu'elles seront implantées à une profondeur de 1,8 m et qu'elles ne seront donc pas susceptibles de nuire à l'exploitation agricole.»

[743] Pour garantir les frais afférents à la restauration du site de manière à lui redonner un potentiel d'utilisation agricole au moins équivalent à celui qu'on y retrouve actuellement, Niocan s'engage à déposer auprès de la Commission un bon de garantie de 8 000 \$ par hectare à restaurer, soit un bon de 80 000 \$ pour la superficie d'environ 10 hectares.

[744] L'effet du projet sur la préservation de la ressource sol pour l'agriculture est donc limité et à la fin de l'exploitation cet emplacement retrouvera sa vocation agricole et forestière actuelle.

Conséquences d'un refus pour le demandeur

[745] Niocan soumet avoir investi des sommes importantes en études qui arrivent toutes à des conclusions positives et favorables à la mise en exploitation de ce gisement.

[746] Elle prétend que la perte agricole attribuable à la présence temporaire des activités reliées à la mine demeure négligeable et ne remettrait aucunement en cause la vitalité de l'agriculture et des entreprises agricoles directement concernées alors qu'un refus signifierait l'abandon du projet et la perte d'investissements importants.

[747] Dans le document *Observations écrites de Niocan suite à l'avis de changement du 2 avril 2001*, présenté à la Commission le 25 mai 2001, ROCHE mentionne, à la page 60 :

«Le revenu annuel moyen à l'hectare, de superficie cultivée pour les 64 fermes de la municipalité, est de 4 757,69 \$. La perte temporaire d'environ 6 hectares de sols cultivés n'entraînerait donc qu'une baisse annuelle des revenus agricoles bruts dans la municipalité, d'environ 28 546,00 \$. En comparaison, les retombées du projet Niocan seraient de 35,8 millions pour la Municipalité d'Oka et la MRC Deux-Montagnes.»

[748] Le Tribunal considère que les investissements ont été réalisés librement par Niocan dans le contexte où l'emplacement concerné est situé dans une zone agricole et où l'exploitation du gisement ne peut se faire sans une autorisation de la Commission.

[749] En l'espèce, le Tribunal considère qu'il n'est pas nécessaire de prendre ce critère en considération.

Conclusion

[750] Considérant que le potentiel agricole des sols de la superficie visée est de classe 3 dans une proportion de 65 % et de potentiel 7 dans une proportion de 35 % et qu'il s'agit de potentiels agricoles semblables aux potentiels des sols des lots avoisinants.

[751] Considérant que le projet aurait pour effet de soustraire à l'agriculture une superficie de 6,2 hectares présentement cultivée pour une période de 21 ans, mais que 24 hectares actuellement en culture sur la propriété de Niocan demeurent disponibles pour la culture.

[752] Considérant que le projet est élaboré de manière à réduire au maximum les poussières, le bruit et la circulation et que la présence pendant une période de 21 ans d'une entreprise moderne et conforme aux exigences environnementales dans ce milieu déjà perturbé par la présence du site de l'ancienne mine SLC n'entraînera pas de conséquences inacceptables pour les activités agricoles.

[753] Considérant qu'en vertu de la nature de ce projet, aucun autre emplacement de nature à éliminer les contraintes sur l'agriculture n'est disponible. L'exploitation d'un gisement de minerai doit se faire à l'endroit où se trouve ce minerai.

[754] Considérant que le projet est élaboré de manière à réduire au maximum les contraintes sur l'agriculture par la proposition d'une exploitation souterraine, par l'enfouissement de 55 % des résidus et de la totalité des scories dans les galeries, par l'utilisation du site SLC en zone non agricole pour l'entreposage des résidus de traitement et par le transport des résidus miniers dans des conduites souterraines jusqu'au site SLC.

[755] Considérant que les effets sur l'homogénéité de la communauté et de l'exploitation agricoles seront faibles et limités dans le temps. Le site visé est borné par un vaste secteur boisé sur la montagne du Radar et le Calvaire d'Oka, à proximité de deux zones non agricoles et à 600 mètres du site de l'ancienne mine SLC et de développements résidentiels.

[756] Considérant que l'aqueduc municipal sera prolongé sur le chemin Sainte-Sophie avant le début des opérations sur une distance de 2,2 kilomètres jusqu'au rang de l'Annonciation et qu'un programme de suivi sera mis en place de manière à assurer, si nécessaire, la mise en place de

mesures d'approvisionnement en eau au-delà du premier prolongement de l'aqueduc.

[757] Considérant qu'une superficie de 12,15 hectares, dont 6,2 hectares en culture et 5,95 hectares en boisé, sera soustraite temporairement à l'agriculture et qu'un bon de garantie est déposé à la Commission pour assurer la restauration de cet emplacement pour l'agriculture à la fin de l'exploitation.

[758] Considérant que dans le contexte de la carbonatite d'Oka et de la présence naturellement élevée de radon dans ce secteur, l'exploitation de la mine de niobium sera sans effets significatifs additionnels sur le territoire et les activités agricoles.

Dispositif

POUR CES MOTIFS, le Tribunal :

[759] **INFIRME** la décision de la Commission; et procédant à rendre la décision qui aurait dû être prise en premier lieu :

[760] **AUTORISE** l'utilisation non agricole, aux fins spécifiques d'extraire et de traiter le niobium, d'une partie des lots 195, 195-264, 216, 333 et 333-1 (futur lot 374), du cadastre de la paroisse de L'Annonciation-du-Lac-des-Deux-Montagnes, dans la circonscription foncière de Deux-Montagnes, d'une superficie de 9,4 hectares;

[761] **AUTORISE** l'utilisation non agricole, aux fins spécifiques d'implanter des conduites souterraines de transport de résidus miniers et de recirculation des eaux de procédé, d'une emprise de 5 mètres de largeur, en bordure du chemin de Sainte-Sophie, sur parties des lots 333 et 333-1 du cadastre de la paroisse de L'Annonciation-du-Lac-des-Deux-Montagnes dans la circonscription foncière de Deux-Montagnes, d'une superficie de 3 470 mètres carrés;

[762] **AUTORISE** l'utilisation non agricole temporaire, aux fins spécifiques des travaux d'implantation des conduites souterraines de transport de résidus miniers et de recirculation des eaux de procédé, d'une emprise additionnelle de 15 mètres de largeur, en bordure du chemin de Sainte-Sophie, sur partie des lots 333 et 333-1 du cadastre de la paroisse de L'Annonciation-du-Lac-des-Deux-Montagnes dans la circonscription foncière de Deux-Montagnes, d'une superficie de 10 425 mètres carrés;

[763] **AUTORISE** l'utilisation non agricole, aux fins spécifiques d'entreposage de sol arable et de résidus miniers ainsi que pour l'aménagement d'un chemin d'accès, d'une partie du lot 216, du cadastre de la paroisse de L'Annonciation-du-Lac-des-Deux-Montagnes dans la circonscription foncière de Deux-Montagnes, d'une superficie de 2,75 hectares;

[764] Les superficies visées par ces autorisations sont illustrées au plan numéro 20611000REFE004100, approuvé par Y. Thomassin le 2001/03/19, et joint en Annexe VI au *Rapport complémentaire I, avril 2001, Étude environnementale*, de ROCHE.

Conditions

[765] Les autorisations accordées par la présente décision sont valables pour une durée de 21 ans, sont applicables à Niocan et à ses ayants droit et sont assujetties aux conditions suivantes :

Inventaire des puits

[766] Niocan devra, dans un délai de 1 an, du moment où elle aura obtenu l'ensemble des autorisations, permis, certificats et droits nécessaires à l'exploitation de la mine, réaliser un inventaire complet des puits et des divers ouvrages de captage d'eau actuels pour l'ensemble du territoire se trouvant dans un rayon de 2 kilomètres du puits d'extraction de la mine; cet inventaire devra notamment faire état des caractéristiques des ouvrages répertoriés, de la hauteur du niveau de l'eau, du contexte hydrogéologique et de la qualité de l'eau.

Prolongement de l'aqueduc municipal

[767] Niocan devra, dès qu'elle aura obtenu l'ensemble des autorisations, permis, certificats et droits nécessaires à l'exploitation de la mine, procéder ou faire procéder à ses frais aux travaux de construction, d'aménagement et de raccordement nécessaires au prolongement de l'aqueduc municipal sur le rang Sainte-Sophie à partir du 13 rang Sainte-Sophie jusqu'au rang de l'Annonciation, de manière à assurer un approvisionnement en eau pour les résidences et les exploitations agricoles situées de part et d'autre du rang Sainte-Sophie jusqu'au rang de l'Annonciation.

[768] Les travaux de prolongement de l'aqueduc devront comprendre tous les travaux nécessaires au branchement à l'aqueduc municipal existant, la fourniture et l'installation de la conduite avec bornes-fontaines, y compris toute extension jusqu'à l'emprise de chaque propriété privée à desservir, le tout conformément aux règlements de la Municipalité d'Oka.

[769] Les travaux de prolongement d'aqueduc devront aussi comprendre la mise en place des infrastructures supplémentaires, pompes de surpression et conduites de grand diamètre nécessaires pour assurer l'approvisionnement en eaux agricoles.

[770] Niocan devra, dans les 60 jours de la réception d'un estimé des coûts des travaux de raccordement à l'aqueduc prolongé, d'une résidence ou d'une exploitation agricole, verser un dédommagement correspondant aux frais de raccordement ou faire effectuer les travaux de raccordement à ses frais, par un entrepreneur de son choix.

[771] Niocan devra, suite à la réalisation des travaux de prolongement de l'aqueduc, vendre et céder ces ouvrages à la Municipalité d'Oka pour la somme de 1 dollar.

Programme de suivi

[772] Niocan devra, dès le début des opérations minières, mettre en place un programme de suivi du niveau et de la qualité de l'eau dans 10 puits d'observation répartis dans un rayon de 1 kilomètre à partir du puits d'extraction de la mine.

[773] Des mesures du niveau de l'eau dans ces 10 puits devront être prises de façon hebdomadaire pendant les premiers 6 mois des opérations minières et de façon mensuelle par la suite.

[774] Des prélèvements et des analyses de l'eau de ces 10 puits devront être effectués mensuellement pendant les 12 premiers mois des opérations minières, la fréquence pourra être bi-annuelle pour les 2 années suivantes et annuelle pour le reste de la période des opérations minières.

[775] Ces analyses devront déterminer les paramètres et les teneurs suivants : couleur, turbidité, matières en suspension, conductivité, pH, nitrites

et nitrates, fer total et dissous, manganèse total, sulfures, calcium, sodium, potassium, magnésium, bicarbonates, chlorures, fluorures, plomb, uranium et radon.

[776] Un suivi visuel de l'état des résurgences naturelles ainsi qu'un suivi des mesures du débit des cours d'eau identifiés lors de l'inventaire devront être effectués mensuellement pendant les 12 premiers mois des opérations minières, la fréquence pourra être bi-annuelle pour les 2 années suivantes et annuelle pour le reste de la période des opérations minières.

[777] Niocan devra, dans un délai de 30 jours suivant sa connaissance de tout résultat du programme de suivi qui démontre que les opérations minières peuvent engendrer un impact sur la quantité ou la qualité de l'eau au-delà d'un rayon de 1 kilomètre du puits d'extraction de la mine, en aviser la Commission et étendre le programme de suivi à un rayon de 2 kilomètres du puits d'extraction de la mine à partir de 10 puits d'observations additionnels.

[778] Niocan devra, dans un délai de 30 jours suivant sa connaissance de tout résultat du programme de suivi qui démontre que les opérations minières peuvent engendrer un impact sur la quantité ou la qualité de l'eau au-delà d'un rayon de 2 kilomètres du puits d'extraction de la mine, en aviser la Commission et étendre le programme de suivi à un rayon de 3 kilomètres du puits d'extraction de la mine à partir de 10 puits d'observations additionnels.

[779] Des mesures du niveau de l'eau devront être prises mensuellement dans les puits d'observations additionnels à l'extérieur du rayon de 1 kilomètre du puits d'extraction de la mine.

[780] Suite à sa connaissance de résultats qui peuvent laisser croire à un impact possible sur la qualité de l'eau à l'extérieur du rayon de 1 kilomètre du puits d'extraction de la mine, Niocan devra effectuer bi-annuellement des prélèvements et des analyses de l'eau des puits additionnels pour déterminer les paramètres et les teneurs suivants : couleur, turbidité, matières en suspension, conductivité, pH, nitrites et nitrates, fer total et dissous, manganèse total, sulfures, calcium, sodium, potassium, magnésium, bicarbonates, chlorures, fluorures, plomb, uranium et radon.

Registre des résultats

[781] Niocan devra inscrire dans un registre le débit de pompage des eaux de la mine sur une base hebdomadaire pendant les premiers 6 mois des opérations minières et par la suite sur une base mensuelle.

[782] Niocan devra aussi inscrire dans ce registre toutes les informations, les données, les constatations et les résultats observés par le programme de suivi dans les 30 jours suivants la prise d'échantillonnage.

[783] Niocan devra permettre en tout temps, durant les heures de bureau, l'accès à ce registre aux représentants de la municipalité d'Oka et de la Commission.

[784] Niocan devra, dès qu'il y sera noté un abaissement du niveau des puits de 10 % ou de 3 mètres par rapport au niveau noté lors de l'inventaire des puits réalisé avant le début des travaux d'exploitation, transmettre une copie du registre à la municipalité d'Oka et à la Commission.

Mise en place de mesures d'approvisionnement en eau au-delà du rang de l'Annonciation

[785] Niocan devra, dès que sera observé au-delà du rang de l'Annonciation un abaissement du niveau des puits de 10 % ou de 3 mètres par rapport au niveau noté lors de l'inventaire réalisé avant le début des travaux, prendre les mesures nécessaires pour assurer un approvisionnement en eau pour les résidences et les exploitations agricoles affectées par cet abaissement en procédant à ses frais à un nouveau prolongement de l'aqueduc municipal, aux mêmes conditions que lors du prolongement jusqu'au rang de l'Annonciation, où en procédant à la mise en place d'un autre moyen approuvé par la Commission.

Qualité de l'eau

[786] Niocan devra fournir une eau de qualité au moins équivalente à celle disponible au jour de la prise d'inventaire à toutes les résidences et exploitations agricoles dont les puits seraient affectés par la mine.

Coûts d'utilisation de l'aqueduc municipal

[787] Niocan devra rembourser à tout propriétaire d'une résidence ou d'une exploitation agricole desservie par le prolongement de l'aqueduc municipal, la partie excédant la somme de 400 \$ de toute taxe, droit ou tarif imposé par la ville d'Oka pour la consommation de l'eau de l'aqueduc municipal pour les usages domestiques généralement reconnus ainsi que pour les besoins en eau potable pour les serres et les fermes laitières.

[788] Ce montant devra être remboursé par Niocan dans les 30 jours de la réception dudit compte de taxes, droit ou tarif qui lui aura été transmis par le propriétaire.

Contrôle des poussières

[789] Niocan devra munir l'usine de traitement du minerai ainsi que l'usine de ferro-niobium d'un système de collecte des poussières qui permet de limiter en tout temps le taux d'émission de poussières à 25 mg par mètre cube d'air.

Restauration du site

[790] Niocan devra prélever et conserver tout le sol arable qui sera déplacé sur les sites visés lors de l'aménagement des infrastructures, des ouvrages et des bâtiments de la mine.

[791] Niocan devra, à la fin de l'exploitation, restaurer le site de cette exploitation selon un plan de restauration visant à redonner à ce site un potentiel agricole similaire à celui qu'on y retrouve avant le début de l'exploitation.

[792] Ce plan de restauration devra être préparé par un agronome et présenté pour approbation à la Commission au moins 3 mois avant le début des travaux de restauration.

[793] Le plan de restauration devra prescrire que l'ensemble du site sera d'abord décompacté et labouré; que le sol arable entreposé sera ensuite replacé sur toute la surface affectée, puis labouré et hersé; et que suite à des analyses de sol, les amendements nécessaires seront ajoutés afin d'obtenir une étendue de bonne qualité pour la culture.

[794] L'ensemble des activités de remise en état des sols agricoles devra être réalisé sous la surveillance d'un agronome.

[795] Niocan devra commencer les travaux de restauration au début de la vingtième année suivant le jour où aura été obtenu l'ensemble des droits, permis, certificats et autorisations nécessaires à l'exploitation de la mine, et terminer la restauration des lieux avant la fin de la 21^e année.

Dépôt de garantie

[796] Niocan devra déposer à la Commission une garantie d'un montant de 100 000 \$ de manière à assurer l'exécution des conditions relatives à l'approvisionnement en eau.

[797] Niocan devra déposer à la Commission une garantie d'un montant de 80 000 \$ afin d'assurer l'exécution des conditions relatives à la restauration du site.

[798] Ces garanties devront être déposées au greffe de la Commission, avant le début des travaux, sous l'une des formes suivantes :

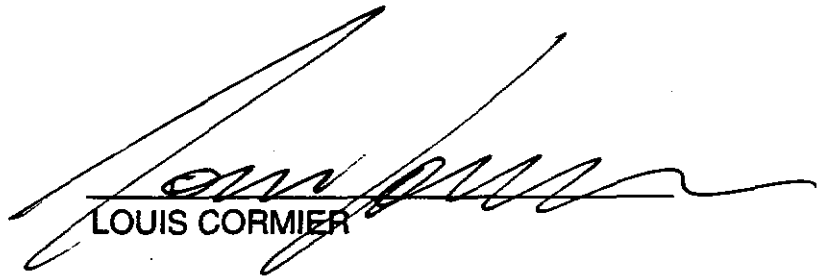
- i. des obligations émises ou garanties par le Gouvernement du Québec et payables au porteur ; dans ce cas, seule la valeur marchande est reconnue ;
- ii. une police de garantie émise par un assureur autorisé à faire des opérations au Québec, selon la Loi sur les assurances (L.R.Q., ch. A-32) ;
- iii. un cautionnement obtenu de toute institution habilitée à en émettre ; dans ce cas, la caution doit renoncer au bénéfice de discussion et de division et le cautionnement ne peut être annulé avant l'accomplissement des travaux de réaménagement ;
- iv. un dépôt en argent fait par chèque visé payable à l'ordre du ministre des Finances.

Sanction du défaut de se conformer aux conditions

[799] En cas de contravention aux conditions de la présente décision, la Commission pourra, conformément aux dispositions de l'article 14 *LPTAA*, émettre une ordonnance enjoignant de n'effectuer aucun travail sur le lot visé; de cesser la contravention reprochée; de démolir les travaux déjà exécutés; et de remettre le lot visé dans son état antérieur.

[800] En cas de défaut de se conformer aux conditions relatives à l'approvisionnement en eau, la Commission pourra obtenir d'un juge de la Cour supérieure un jugement ordonnant l'exécution des travaux nécessaires pour assurer le maintien de l'approvisionnement en eau de qualité au moins équivalente à celle disponible au jour de l'inventaire aux frais de Niocan et l'encaissement à cette fin de la garantie de 100 000 \$ déposée pour assurer l'exécution de ces travaux.

[801] En cas de défaut de se conformer aux conditions relatives à la restauration du site, la Commission pourra obtenir d'un juge de la Cour supérieure un jugement ordonnant l'exécution des travaux nécessaires à la restauration du site aux frais de Niocan et l'encaissement à cette fin de la garantie de 80 000 \$ déposée pour assurer l'exécution de ces travaux.



LOUIS CORMIER

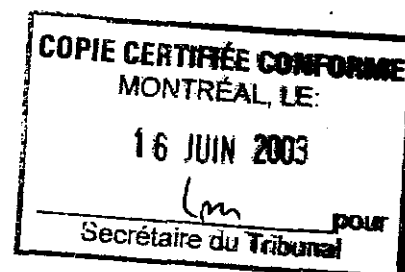


YVAN ROULEAU

Roy, Laporte & Sylvestre, avocats
Me Louis-Victor Sylvestre
Procureur de la partie requérante
Conseil Mohawk de Kanesatake

Hutchins, Soroka & Grant Avocats
Me Anjali Choksi
Procureure de la partie requérante
Conseil Mohawk de Kanesatake

Roy Mercier Avocats, senc.
Me Joël Mercier
Procureur de la partie requérante
Fédération de l'UPA Outaouais-Laurentides



Cardinal, Landry
Me Louise Mousseau
Procureure de la partie intimée

Me Marc Laperrière
Procureur de la partie mise en cause
Niocan inc.

Me Daniel Chénard
Avocat conseil de la partie mise en cause
Niocan inc.

Bernard, Roy et Associés
Me Patrice Peltier-Rivest
Me Francis Demers
Procureurs de la partie mise en cause
Le Procureur général du Québec

D'Auray, Aubry, Leblanc & Associés
Me Anick Pelletier
Procureure de la partie mise en cause
Le Procureur général du Canada

/cb