

PAR COURRIEL

Québec, le 16 décembre 2024

Objet : Demande de documents n°2024-12-028 – Lettre de réponse

Madame,

La présente fait suite à votre demande de document, reçue le 08 décembre dernier, concernant la copie de l'Avis de refus du Ministre d'émettre le certificat d'autorisation pour l'exploration avancée du projet Matoush à Strateco en date du 7 novembre 2013.

Le document suivant est accessible :

- Refus de délivrer un certificat d'autorisation 2013-11-07, 8 pages.

Conformément à l'article 51 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (RLRQ, chapitre A-2.1), nous vous informons que vous pouvez demander la révision de cette décision auprès de la Commission d'accès à l'information. Vous trouverez, en pièce jointe, une note explicative concernant l'exercice de ce recours.

Pour obtenir des renseignements supplémentaires, vous pouvez communiquer avec M. Daquin Douglas Ngankam, analyste responsable de votre dossier, à l'adresse courriel Daquin.NGANKAM@environnement.gouv.qc.ca, en mentionnant le numéro de votre dossier en objet.

Veuillez agréer, Madame, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Pour le directeur,

ORIGINAL SIGNÉ PAR

Dorion Martin
p. j. 2

Développement durable,
Environnement,
Faune et Parcs

Québec 

Québec, ce 7 novembre 2013

À : **RESSOURCES STRATECO INC.**,
personne morale légalement constituée,
ayant son siège au 1225, rue Gay-Lussac,
Boucherville (Québec) J4B 7K1

PAR : **LE MINISTRE DU DÉVELOPPEMENT
DURABLE, DE L'ENVIRONNEMENT, DE
LA FAUNE ET DES PARCS**

REFUS DE DÉLIVRER UN CERTIFICAT D'AUTORISATION
(Articles 152 et 164 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*,
RLRQ, chapitre Q-2)

[1] Le présent refus porte sur votre demande de certificat d'autorisation concernant le projet d'exploration souterraine sur la propriété Matoush (ci-après appelé « votre projet ») qui est constituée notamment des documents suivants : la description préliminaire datée du 15 juillet 2008, l'étude d'impact sur l'environnement datée d'octobre 2009 et transmise le 10 février 2010, les réponses transmises le 24 septembre 2010 aux questions et commentaires formulés le 31 mai 2010 par le Comité d'examen [ci-après appelé « COMEX »] sur cette étude d'impact, les commentaires additionnels datés du 17 janvier 2011 et reçus le 18 janvier 2011 et la recommandation du COMEX du 2 août 2011;

L'AVIS PRÉALABLE AU REFUS

[2] Le 21 juin 2013, le soussigné vous a signifié un avis préalable au présent refus de délivrer un certificat d'autorisation (ci-après appelé « l'avis préalable ») concernant votre projet. Cet avis préalable vous accordait dès lors un délai de 60 jours pour soumettre vos observations au soussigné;

- [3] Dans une lettre datée du 11 juillet 2013, vous avez demandé une rencontre avec les représentants du ministère du Développement durable, de l'Environnement, de la Faune et des Parcs (ci-après appelé « MDDEFP ») « afin de clarifier le motif qui mènerait au refus de délivrer le certificat d'autorisation concernant le projet Matoush, soit *l'absence d'une acceptabilité sociale suffisante à l'égard du projet* »;
- [4] Dans une lettre datée du 15 juillet 2013, M. Jacques Dupont, sous-ministre adjoint à l'Expertise hydrique, à l'Analyse et aux Évaluations environnementales du MDDEFP, vous a répondu que « [l']acceptabilité sociale a toujours été, comme vous le savez pertinemment, un enjeu majeur à l'égard de votre projet » et qu'« [a]près la réception de vos observations, l'opportunité de la tenue d'une rencontre pourra être reconsidérée selon la nature de celles-ci »;
- [5] Dans une lettre datée du 17 juillet 2013, vous avez soumis vos premières observations et demandé des informations complémentaires sur le contenu de l'avis préalable. Vous avez également demandé de prolonger jusqu'au 20 septembre 2013 le délai pour présenter vos observations complètes, soit une prolongation de 30 jours;
- [6] Dans une lettre datée du 2 août 2013, M. Jacques Dupont, sous-ministre adjoint à l'Expertise hydrique, à l'Analyse et aux Évaluations environnementales, a précisé le contenu de l'avis préalable tout en vous accordant un délai supplémentaire de 30 jours pour que vous puissiez déposer vos observations;
- [7] Le 20 septembre 2013, vous avez soumis au soussigné vos observations complètes dans un document intitulé « Observations de Strateco suivant l'avis préalable au refus de délivrer le certificat d'autorisation à l'égard du projet d'exploration souterraine à la propriété Matoush » (ci-après appelé « observations »);
- [8] Dans vos observations, afin qu'un certificat d'autorisation à l'égard de votre projet soit délivré par le soussigné, vos arguments sont essentiellement les suivants :
- L'acceptabilité sociale ne serait pas un critère pertinent pour autoriser ou refuser votre projet en vertu de l'article 164 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*;
 - L'acceptabilité sociale de votre projet aurait été atteinte par le processus que vous avez suivi et les résultats obtenus auprès de la population concernée ne seraient pas déterminants pour conclure à l'acceptabilité sociale du projet;

- Votre demande de certificat d'autorisation porterait sur un projet d'exploration et non d'exploitation. Selon vous, « le Ministre ne peut ignorer la phase à laquelle un projet est rendu lorsqu'il est appelé à statuer sur l'acceptabilité sociale de celui-ci »¹.
- En accordant de l'importance au critère de l'acceptabilité sociale, le soussigné déléguerait ou abdiquerait son pouvoir discrétionnaire au profit d'un tiers, soit la communauté crie de Mistissini;

LES MOTIFS DU REFUS

- [9] Après avoir analysé vos observations, le soussigné refuse de délivrer un certificat d'autorisation à l'égard de votre projet, et ce, pour les motifs suivants :

Le critère de l'acceptabilité sociale

- [10] L'acceptabilité sociale peut être définie comme étant « le résultat d'un processus par lequel les parties concernées construisent ensemble les conditions minimales à mettre en place, pour qu'un projet, programme ou politique s'intègre harmonieusement, et à un moment donné, dans son milieu naturel et humain »² ou comme étant « le résultat d'un processus de construction et des interactions entre les membres d'une communauté »³.

(nos soulignements)

- [11] L'acceptabilité sociale est modulée par un ensemble de facteurs :

Elle [l'acceptabilité sociale] est relative au contexte, aux circonstances, aux caractéristiques d'un milieu à un moment donné, aux conditions socioéconomiques de la communauté impliquée au moment où apparaît un projet, au cadre institutionnel dans lequel les décisions sont prises, aux politiques nationales qui s'appliquent, au cadre de gouvernance du projet, à l'identité du promoteur, à la nature des rapports sociaux et des rapports de force au sein de la communauté et à une foule d'autres facteurs.⁴

(notre soulignement)

¹ Ressources Strateco inc., « Observations de Strateco suivant l'avis préalable au refus de délivrer le certificat d'autorisation à l'égard du projet d'exploration souterraine à la propriété Matoush », 20 septembre 2013, p. 13.

² Julie Caron-Malenfant et Thierry Conraud, *Guide pratique de l'acceptabilité sociale : pistes de réflexion et d'action*, Éditions DPRM, 2009, p. 14.

³ Institut du Nouveau Monde, « Étude sommaire sur les processus et les facteurs d'acceptabilité sociale pour le secteur industriel », 2013, p. 3.

⁴ *Ibid.*

[12] Dans notre société, le succès d'un projet est compromis lorsque celui-ci ne fait pas l'objet d'acceptabilité sociale, comme l'indique le *Guide des bonnes pratiques afin de favoriser l'acceptabilité sociale des projets* réalisé par le Conseil Patronal de l'Environnement du Québec⁵. L'acceptabilité sociale est donc un enjeu déterminant pour la réalisation de projets, quelle que soit leur situation géographique au Québec. Ainsi, les processus d'évaluation environnementale applicables autant au Québec méridional que dans la région de la Baie James et du Nord Québécois prévoient des mécanismes de consultations publiques qui ont pour objectif, entre autres, la prise en compte de l'acceptabilité sociale. Cette considération pertinente ne constitue pas une délégation ou abdication d'un pouvoir discrétionnaire en faveur d'une partie de la population;

[13] La *Loi sur la qualité de l'environnement* prévoit à son chapitre II un régime particulier de protection de l'environnement à l'égard des autochtones, auquel votre projet a été assujéti le 12 décembre 2008. Dans ce régime particulier, le concept de l'acceptabilité sociale du projet se retrouve notamment aux paragraphes b), c), f) et g) de l'article 152 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*;

[14] Par ailleurs, le concept de l'acceptabilité sociale est également prévu dans la *Loi sur le développement durable* (RLRQ, chapitre D-8.1.1) qui s'applique à l'ensemble de l'Administration dans le cadre de l'exercice de ses pouvoirs et de ses responsabilités. Notamment, les principes « participation et engagement » et « accès au savoir » de l'article 6 de cette loi sous-tendent le concept de l'acceptabilité sociale;

[15] L'acceptabilité sociale est donc un élément incontournable pour la réalisation de projets de développement sur le territoire du Québec et pour ce projet en particulier;

L'absence d'acceptabilité sociale à l'égard de votre projet

[16] L'absence d'acceptabilité sociale concerne le projet que vous avez soumis au MDDEFP, soit un projet d'exploration souterraine sur la propriété Matoush;

[17] Au mois de mai 2011, le Comité fédéral d'examen sud (ci-après appelé « COFEX-S ») a recommandé à l'administrateur fédéral d'autoriser votre projet sous réserve du respect de certaines conditions, dont celle-ci portant sur l'acceptabilité sociale :

Aux yeux du COFEX-S, la résolution de refus du projet votée par la Nation crie de Mistissini de même que la résolution du Grand

⁵ Conseil patronal de l'environnement du Québec, « Guide des bonnes pratiques afin de favoriser l'acceptabilité sociale des projets », 2012, p. i). Voir aussi p. 23.

Conseil des Cris appuyant une demande de moratoire sur toutes les activités d'exploration ou d'exploitation d'uranium sur les terres traditionnelles de Mistissini et, enfin, l'avis de la CRÉBJ, qui considère important le consensus régional autour du projet, commandent une attention particulière ainsi qu'une approche de prudence dans l'octroi d'une éventuelle autorisation au promoteur.

Étant donné la nature du projet qui distingue celui-ci des autres types d'activités minières en cours sur le territoire de la CBJNQ, le COFEX-S est d'avis que l'endossement du projet par les communautés locales est un facteur clé et recommande donc que des informations additionnelles, tel que le prévoit l'alinéa 22.6.13 du chapitre 22 de la CBJNQ, soient recueillies et présentées par le promoteur à l'Administrateur fédéral avant de décider d'accorder ou non une autorisation permettant la réalisation des travaux d'exploration avancée au campement Matoush. [...] ⁶

(notre soulignement)

- [18] Au mois de novembre 2011, le COFEX-S a transmis des recommandations complémentaires à l'administrateur fédéral, dont l'une réitère l'importance d'obtenir l'acceptabilité sociale de votre projet :

Le COFEX-S maintient enfin que l'endossement du projet par la communauté de Mistissini est un facteur clé d'insertion du projet dans le milieu, bien que l'autorisation finale ne revienne qu'aux autorités décisionnelles. En conséquence, le Comité vous recommande d'attendre les résultats de la mise en œuvre du mécanisme de collaboration et de communication avant votre prise de décision à titre d'Administrateur fédéral. ⁷

(notre soulignement)

- [19] Bien que son mandat ne porte pas sur l'étude de l'acceptabilité sociale, la Commission canadienne de sûreté nucléaire [ci-après appelé « CCSN »] a également constaté, dans sa décision du 16 octobre 2012, que la « collectivité de la région » n'accepte pas entièrement votre projet :

320. L'audience a permis à la Commission de mieux comprendre les préoccupations profondes des membres de la Nation crie de Mistissini à l'égard du projet. La Commission a aussi remarqué que l'information sur le projet fournie par Strateco et les renseignements scientifiques présentés par le personnel de la CCSN n'avaient pas influé sur leur perception du projet. La Commission comprend que la collectivité de la région n'accepte pas entièrement le projet. Bien que le mandat de la Commission

⁶ Comité fédéral d'examen sud, « Rapport de recommandations : Projet d'exploration uranifère Matoush-Québec-Comité fédéral d'examen sud (COFEX-S) », mai 2011, p. 153 et 154.

⁷ Comité fédéral d'examen sud, « Recommandation complémentaire du COFEX-S : Projet d'exploration uranifère Matoush », novembre 2011, p. 2.

n'inclut pas l'acceptation sociale, elle encourage fortement Strateco à en faire plus et à utiliser tous les moyens dont elle dispose pour renforcer ses relations avec la population locale et augmenter la fréquence de ses échanges avec celle-ci afin d'accroître l'efficacité du programme d'information publique et de fournir aux collectivités touchées de l'information objective et compréhensible. La Commission comprend également que le rapport du COMEX qui paraîtra prochainement contiendra une analyse approfondie des aspects sociaux du projet.⁸

(nos soulignements)

[20] Dans le cadre de la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement et le milieu social prévue à la section II du chapitre II de la *Loi sur la qualité de l'environnement*, l'acceptabilité sociale du projet a été évaluée par les membres du COMEX, et ce, en vertu des articles 152 et 162 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*. Le 2 août 2011, le COMEX a recommandé que votre projet soit autorisé sous réserve de quinze conditions, dont la première porte expressément sur la notion d'acceptabilité sociale :

1. Acceptabilité sociale

Les enjeux liés à un projet minier uranifère sortent de l'ordinaire. Le promoteur devra poursuivre ses démarches visant à informer et rassurer la population et particulièrement celle de la communauté crie de Mistissini, quant à son projet d'exploration minière et aux conséquences d'un éventuel projet d'exploitation du gisement uranifère à l'étude. Le promoteur devra obtenir le consentement des Cris, par l'intermédiaire de la Bande de Mistissini quant à l'acceptabilité sociale du projet, et devra s'engager dans une entente écrite à cet effet avec le Conseil de Bande ou une autre entité désignée par celui-ci. Cette entente devra être transmise pour information à l'Administrateur provincial et au COMEX avant le début des travaux d'excavation de la rampe.⁹

(nos soulignements)

[21] Le 14 novembre 2012, conformément au troisième alinéa de l'article 164 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*, Mme Diane Jean, alors sous-ministre au MDDEFP, a consulté à nouveau le COMEX au sujet de sa recommandation. Cette consultation a permis de constater que les membres du COMEX sont unanimement d'avis que votre projet ne satisfait pas, à ce stade-ci,

⁸ Commission canadienne de sûreté nucléaire, « Compte rendu des délibérations, y compris les motifs de décision à l'égard de Ressources Strateco Inc. : Demande de permis de préparation de l'emplacement et de construction d'une mine d'uranium pour le projet d'exploration souterraine Matoush : audience publique du 5 au 7 juin 2012 », 16 octobre 2012, p. 72.

⁹ Comité d'examen, « Rapport d'analyse environnementale pour le projet d'exploration uranifère Matoush : dossier 3214-14-046 », juillet 2011, p. 33.

à la condition de l'acceptabilité sociale et que celle-ci ne semble pas réalisable actuellement¹⁰;

[22] Le manque d'acceptabilité sociale de la part de la communauté crie, population directement concernée par votre projet, est manifeste et déterminant. Les témoignages exprimés et les mémoires déposés dans le cadre des consultations publiques tenues par le COFEX-S, le COMEX et la CCSN démontrent ce manque d'acceptabilité sociale, de même que les résolutions du Conseil de bande de Mistissini du 24 janvier 2011¹¹ et du Grand Conseil des Cris du 23 mars 2011¹² concernant un moratoire sur l'exploration et l'exploitation de l'uranium dans cette partie du territoire du Québec. De plus, la Conférence régionale des élus de la Baie-James est d'avis que le soutien de la communauté crie de Mistissini constitue une condition importante avant toute autorisation¹³;

[23] Depuis novembre 2012, aucun changement n'a été constaté en ce qui a trait à l'absence d'acceptabilité sociale de votre projet. Au contraire, le 22 janvier 2013, la Nation crie de Mistissini a mis fin à l'entente d'information et de communication qu'elle avait conclue avec vous le 23 décembre 2011. Cette entente avait notamment pour objet d'encadrer les relations entre vous et la Nation crie de Mistissini durant la réalisation de votre projet d'exploration souterraine sur la propriété Matoush.

[24] De plus, vos observations soumises au soussigné n'indiquent aucune nouvelle démarche que vous auriez entreprise ou que vous auriez l'intention d'entreprendre afin d'obtenir l'acceptabilité sociale de votre projet. Bien que l'acceptabilité sociale soit un concept dynamique, l'absence de dialogue et de confiance entre les parties prenantes démontre qu'il n'existe présentement aucune évolution favorable à l'égard de l'acceptabilité sociale de votre projet;

[25] Dans les circonstances actuelles, votre projet ne fait pas l'objet d'acceptabilité sociale et n'accorde donc pas suffisamment d'importance aux principes de l'article 152 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*, notamment à l'égard de la protection du milieu social et la protection des autochtones, de leurs sociétés, de leurs communautés et de leur économie;

¹⁰ Jacques Dupont, « Compte-rendu : réunion de l'Administrateur provincial et les membres du Comité d'examen sur le projet de mine Matoush », 16 novembre 2012, p. 3 et 5.

¹¹ Conseil de bande de Mistissini, « Request to the Government of Quebec to Implement a Moratorium on Advanced Uranium Exploration and Uranium Mining on the Traditional Territory of the Cree Nation of Mistissini », 2011-24A, 24 janvier 2011.

¹² Grand Conseil des Cris, « Call for Moratorium on Advanced Uranium Exploration and Uranium Mining », 2011-14, 23 mars 2011.

¹³ Voir notamment : Piché Olivier Benoit, « Transcription de l'audience publique sur le projet uranifère Matoush tenue à Chibougamau le 25 novembre 2010 à 19 h », p. 51 et 58.

POUR CES MOTIFS ET EN VERTU DES POUVOIRS QUI ME SONT
CONFÉRÉS PAR L'ARTICLE 164 DE LA *LOI SUR LA QUALITÉ DE
L'ENVIRONNEMENT*, JE, SOUSSIGNÉ, MINISTRE DU
DÉVELOPPEMENT DURABLE, DE L'ENVIRONNEMENT, DE LA
FAUNE ET DES PARCS, REFUSE DE DÉLIVRER LE CERTIFICAT
D'AUTORISATION CONCERNANT LE PROJET D'EXPLORATION
SOUTERRAINE SUR LA PROPRIÉTÉ MATOUSH DEMANDÉ PAR
RESSOURCES STRATECO INC.

Le ministre du Développement durable, de
l'Environnement, de la Faune et des Parcs,



YVES-FRANÇOIS BLANCHET