

CADRE GÉNÉRAL D'APPLICATION DES SANCTIONS ADMINISTRATIVES PÉCUNIAIRES

LOI SUR LES HYDROCARBURES ET RÈGLEMENTS
D'APPLICATION

Janvier 2020

Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles

Note au lecteur

L'élaboration du présent document répond à l'obligation de l'article 177 de la Loi sur les hydrocarbures (chapitre H-4.2). Cette disposition prévoit que, pour l'application du régime de sanctions administratives pécuniaires imposées en vertu de cette loi ou de ses règlements, un cadre général d'application de ces sanctions administratives en lien avec l'exercice d'un recours pénal sera élaboré et rendu public par le ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles.

Si certains aspects de ce document venaient en contradiction avec la loi ou la réglementation en vigueur, ces dernières auront toujours préséance.

Collaboration

Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles
Direction des affaires juridiques
5700, 4^e avenue Ouest
Québec (Québec) G1H 6R1
Téléphone : **418 627-6253**

Réalisation

Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles
Direction du bureau des hydrocarbures
Secteur de l'énergie
5700, 4^e Avenue Ouest, bureau A 422
Québec (Québec) G1H 6R1
Téléphone : **418 627-6385**

© Gouvernement du Québec
Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles
Dépôt légal – Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2019

ISBN 978-2-550-85548-4 (PDF)

Table des matières

Table des matières	II
1. Introduction	1
2. Objectifs du cadre général d'application des sanctions administratives pécuniaires	2
3. Critères généraux guidant le traitement des manquements	2
4. Sanctions administratives pécuniaires	3
4.1 Objectifs	3
4.2 Personnes désignées pour imposer des sanctions administratives pécuniaires	3
4.3 Circonstances dans lesquelles les sanctions administratives pécuniaires sont généralement imposées	3
4.3.1 Manquements à conséquences mineures	4
4.3.2 Manquements à conséquences modérées	4
4.4 Modalités relatives à l'imposition d'une sanction administrative pécuniaire	4
4.4.1 Avis de non-conformité	4
4.4.2 Avis de réclamation	4
4.4.3 Montant de la sanction administrative pécuniaire	5
4.4.4 Recours de la personne visée	5
4.4.5 Intérêts	5
5. Recours pénaux	6
5.1 Objectifs	6
5.2 Circonstances dans lesquelles les recours pénaux sont généralement priorisés	6
5.3 Montant des amendes	7
6. Catégorisation des sanctions administratives, pécuniaires et pénales	7
6.1 Critères de catégorisation	7
6.2 Montants des sanctions administratives pécuniaires	8
6.3 Montants des amendes	9

1. Introduction

Le chapitre XV de la Loi sur les hydrocarbures (chapitre H-4.2) (ci-après appelée « la Loi ») prévoit des dispositions permettant au ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles d'imposer des sanctions administratives pécuniaires à toute personne qui fait défaut de respecter la Loi ou ses règlements, dans les cas et dans les conditions qui y sont prévus.

Pour sa part, le chapitre XVI de la Loi prévoit les montants des amendes dont est passible toute personne commettant des infractions à la Loi ou à ses règlements.

De plus, le deuxième alinéa de l'article 177 de la Loi exige que le ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles élabore et rende public un cadre général d'application des sanctions administratives en lien avec l'exercice d'un recours pénal et y précise certains éléments.

L'objet du présent document est donc de présenter ce cadre sur la base notamment des éléments prévus au deuxième alinéa de l'article 177 de la Loi.

Le présent cadre précise les orientations et les critères généraux guidant l'application du régime de sanctions administratives pécuniaires en lien avec l'exercice d'un recours pénal. Toutefois, la décision d'imposer une telle sanction relève des personnes désignées par le ministre à cette fin, conformément au premier alinéa de l'article 177 de la Loi, et il revient à ces dernières d'exercer la discrétion qui découle d'une telle désignation ainsi que de décider de l'opportunité d'imposer une sanction lors de la constatation d'un manquement en tenant compte des objectifs poursuivis et des différents critères énoncés au présent cadre.

2. Objectifs du cadre général d'application des sanctions administratives pécuniaires

- Énoncer des orientations et des critères généraux relativement à l'application du régime de sanctions administratives pécuniaires, en lien avec l'exercice d'un recours pénal, afin de guider, dans l'exercice de leur pouvoir discrétionnaire, les personnes désignées pour imposer de telles sanctions;
- Favoriser l'équité et la cohérence;
- Permettre à la population ainsi qu'aux personnes concernées d'être informées de ces orientations et critères généraux, et ce, comme le prévoit la Loi.
- Contribuer à l'atteinte de l'objet de la Loi, soit régir le développement et la mise en valeur des hydrocarbures en milieu terrestre et hydrique tout en assurant la sécurité des personnes et des biens, la protection de l'environnement et la récupération optimale de la ressource, et ce, dans le respect du droit de propriété immobilière et en conformité avec les cibles de réduction des émissions de gaz à effet de serre établies par le gouvernement.

3. Critères généraux guidant le traitement des manquements

Lorsqu'un manquement à la Loi ou à l'un de ses règlements est constaté, les principaux éléments qui sont habituellement pris en compte pour déterminer la mesure la plus appropriée, considérant l'ensemble des circonstances propres à chaque dossier, sont les suivants :

- la nature du manquement;
- la gravité objective du manquement;
- la gravité des conséquences réelles ou appréhendées du manquement;
- le caractère répétitif de ce manquement ou d'autres manquements à la Loi ou à ses règlements;
- le comportement de la personne avant ou après le manquement, dont les mesures prises pour y remédier ou pour réparer les préjudices ou dommages causés;
- les résultats recherchés;
- l'historique en matière de manquement de la part du contrevenant à l'égard d'autres lois ou règlements;

Outre la sanction administrative pécuniaire ou le recours pénal, le même manquement peut aussi faire l'objet d'autres mesures administratives ou de mesures judiciaires visant à réparer le préjudice causé.

4. Sanctions administratives pécuniaires

4.1 Objectifs

L'imposition d'une sanction administrative pécuniaire constitue une mesure administrative dont dispose le ministre, en complémentarité avec les autres mesures administratives et judiciaires, afin de lui permettre d'assurer efficacement son rôle de surveillance et de contrôle du respect des obligations imposées par la Loi et ses règlements.

Les sanctions administratives pécuniaires visent généralement à permettre au ministre d'intervenir lorsqu'un manquement à la Loi ou à ses règlements est constaté afin :

- d'inciter la personne visée à prendre sans délai les mesures requises pour se conformer à la Loi et à ses règlements;
- de prévenir des manquements à la Loi ou à ses règlements ou, le cas échéant, d'en dissuader la répétition.

4.2 Personnes désignées pour imposer des sanctions administratives pécuniaires

Les personnes qui ont été désignées par le ministre pour imposer des sanctions administratives pécuniaires sont les titulaires des fonctions suivantes :

- le directeur général des hydrocarbures et des biocarburants;
- le directeur du bureau des hydrocarbures;
- le directeur des approvisionnements et des biocarburants.

Lorsqu'un manquement à la Loi ou à ses règlements est constaté, il revient à ces personnes d'évaluer l'opportunité d'imposer une sanction administrative pécuniaire, seule ou en sus d'une ou de plusieurs des autres mesures administratives ou judiciaires disponibles, en tenant compte de l'ensemble des circonstances propres à chaque dossier.

De même, lorsque la personne désignée évalue les différents critères prévus au présent cadre, notamment quant aux conséquences réelles ou appréhendées du manquement, cette évaluation se fait en fonction de la discrétion qui lui est attribuée par la Loi.

4.3 Circonstances dans lesquelles les sanctions administratives pécuniaires sont généralement imposées

Une sanction administrative pécuniaire est généralement imposée lorsqu'un manquement à la Loi ou à ses règlements est constaté et que les conséquences réelles ou appréhendées du manquement sont évaluées comme étant mineures ou modérées par la personne désignée pour imposer une telle sanction.

Lorsqu'un manquement se poursuit durant plus d'un jour, il constitue un manquement distinct pour chaque jour durant lequel il se poursuit et il peut donc faire l'objet d'une sanction administrative pécuniaire pour chaque jour.

Sous réserve de l'exception prévue à l'article 178 de la Loi relativement à la délivrance d'un constat d'infraction, il est possible d'imposer une sanction administrative pécuniaire même si une autre mesure de nature administrative ou judiciaire est mise en œuvre par le ministre pour le même manquement.

4.3.1 Manquements à conséquences mineures

- De manière générale, lorsque les conséquences réelles ou appréhendées d'un manquement, notamment sur la sécurité des biens et des personnes, sur la protection de l'environnement, sur la récupération optimale de la ressource, sur le respect du droit de propriété immobilière ou sur les cibles de réduction des émissions de gaz à effet de serre, sont évaluées comme étant mineures par la personne désignée pour imposer une sanction administrative pécuniaire, une telle sanction n'est pas imposée si la personne concernée se conforme après qu'un avis de non-conformité lui ait été notifié.
- Toutefois, une telle sanction peut être imposée, sans égard au retour à la conformité, si la personne désignée évalue qu'il s'agit de la mesure la plus appropriée compte tenu de l'ensemble des circonstances, notamment dans les cas suivants :
 - un manquement à la Loi ou à ses règlements de même degré de gravité objective, ou de gravité objective plus élevée, a été commis par la même personne ou par une entreprise dirigée ou administrée par un même dirigeant ou administrateur dans les cinq (5) ans précédant la constatation d'un nouveau manquement et ce manquement antérieur a fait l'objet d'une communication écrite de la part d'un représentant du Ministère ou d'un constat d'infraction à l'intérieur de ce délai;
 - plusieurs manquements commis par la même personne sont constatés le même jour.

4.3.2 Manquements à conséquences modérées

De manière générale, lorsque les conséquences réelles ou appréhendées d'un manquement, notamment sur la sécurité des biens et des personnes, sur la protection de l'environnement, sur la récupération optimale de la ressource, sur le respect du droit de propriété immobilière ou sur les cibles de réduction des émissions de gaz à effet de serre, sont évaluées comme étant modérées par la personne désignée pour imposer une sanction administrative pécuniaire, une telle sanction est imposée à la personne concernée, et ce, sans égard au retour à la conformité. La sanction est alors imposée afin de prévenir un autre manquement à la Loi ou à ses règlements ou pour en dissuader la répétition.

4.4 Modalités relatives à l'imposition d'une sanction administrative pécuniaire

4.4.1 Avis de non-conformité

- La notification d'un avis de non-conformité est le moyen par lequel la personne concernée est informée qu'un manquement à la Loi ou à ses règlements a été constaté.
- L'avis de non-conformité constitue un avis préalable à une éventuelle sanction administrative pécuniaire et il doit être notifié avant l'imposition d'une telle sanction.
- Dès la réception d'un tel avis, la personne visée peut communiquer avec le Ministère afin de soumettre ses observations quant au manquement constaté.

4.4.2 Avis de réclamation

- Une sanction administrative pécuniaire est imposée par la notification d'un avis de réclamation précisant le montant réclamé, les motifs de son exigibilité et le délai à compter duquel il porte intérêt.

- L'avis énonce également le droit d'obtenir un réexamen de la décision par une personne désignée par le ministre à cette fin et le délai pour demander un tel réexamen ainsi que le droit, de contester la décision rendue par cette personne devant le Tribunal administratif du Québec (ci-après appelé « T.A.Q. ») et le délai pour exercer ce recours.

4.4.3 Montant de la sanction administrative pécuniaire

- La détermination du montant d'une sanction administrative pécuniaire ne fait l'objet d'aucune discrétion de la part de la personne désignée pour imposer une telle sanction.
- Ce montant est fixé par la Loi, selon le manquement visé. Le tableau de la section 6.2 présente les montants associés à chacune des catégories de manquements.

4.4.4 Recours de la personne visée

- La décision rendue par la personne désignée pour imposer une sanction administrative pécuniaire peut faire l'objet d'un réexamen administratif par une personne désignée par le ministre à cette fin.
- Les personnes chargées du réexamen relèvent d'une autorité administrative distincte de celle de qui relèvent les personnes désignées pour imposer les sanctions administratives pécuniaires.
- La demande de réexamen doit être faite par écrit dans les 30 jours de la notification de l'avis de réclamation. Le réexamen administratif est un processus administratif de révision interne qui se fait généralement sur dossier.
- Au cours de ce processus, la personne concernée peut présenter ses observations ou produire tout document pour compléter son dossier.
- La demande de réexamen est traitée avec diligence. La décision en réexamen peut être contestée devant le T.A.Q. dans les 30 jours de sa notification.
- Une demande de réexamen est irrecevable si elle porte sur le montant d'une sanction administrative pécuniaire et que ce montant correspond à celui prévu par la Loi quant au manquement reproché.
- Est également irrecevable une demande de réexamen portant sur le fait que la sanction administrative pécuniaire a été imposée en sus d'une autre mesure à la disposition du ministre pour assurer le respect de la Loi ou de ses règlements ou sur le fait qu'une autre mesure aurait dû être imposée plutôt qu'une sanction administrative pécuniaire.

4.4.5 Intérêts

- Le montant de la sanction administrative pécuniaire porte intérêt, au taux prévu par le premier alinéa de l'article 28 de la Loi sur l'administration fiscale (chapitre A-6.002), à compter du 31^e jour suivant la notification de l'avis de réclamation.
- La demande de réexamen et le recours devant le T.A.Q. ne suspendent pas la comptabilisation des intérêts.
- Toutefois, si la décision en réexamen n'est pas rendue dans les 30 jours de la réception de la demande, les intérêts sont suspendus jusqu'à ce que la décision soit rendue.

- En outre, le T.A.Q. peut statuer à l'égard des intérêts encourus alors que le recours est pendu devant lui.

5. Recours pénaux

5.1 Objectifs

Les objectifs poursuivis lorsqu'un recours pénal est priorisé sont généralement les suivants :

- punir le contrevenant;
- dénoncer publiquement un acte ou un comportement qui porte atteinte à l'objet de la Loi;
- exprimer la réprobation sociale;
- permettre au tribunal d'imposer des peines qui tiennent notamment compte de la gravité de l'infraction et de ses conséquences;
- permettre au tribunal d'émettre certaines ordonnances à l'égard du contrevenant afin de lui imposer des obligations spécifiques, en sus de la peine imposée.

5.2 Circonstances dans lesquelles les recours pénaux sont généralement priorisés

Le ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles priorise généralement la transmission du dossier au Directeur des poursuites criminelles et pénales pour faire sanctionner par le système de justice pénale une infraction à la Loi ou à ses règlements lorsqu'il estime qu'il s'agit de la mesure la plus appropriée compte tenu des objectifs poursuivis et de l'ensemble des circonstances propres à chaque dossier.

Les circonstances dans lesquelles le recours pénal est généralement priorisé sont les suivantes, sans toutefois s'y limiter :

- les conséquences réelles ou appréhendées du manquement sont graves ou suffisamment importantes, notamment s'il est constaté une atteinte importante ou un risque élevé d'atteinte importante :
 - à la sécurité des biens;
 - à la sécurité des personnes;
 - à la protection de l'environnement;
 - à la récupération optimale de la ressource;
 - au respect du droit de propriété immobilière;
 - aux cibles de réduction des émissions de gaz à effet de serre.
- le non-respect d'une ordonnance du ministre ou du gouvernement;
- les mesures adéquates n'ont pas été prises par le contrevenant pour remédier au manquement malgré l'imposition d'une ou de plusieurs sanctions administratives pécuniaires ou l'exercice d'autres mesures administratives ou judiciaires d'ordre civil;
- une activité est exercée malgré une décision du ministre ou du gouvernement, notamment lors d'une révocation ou d'une suspension de licence ou un refus d'autorisation d'activité;
- le contrevenant a agi intentionnellement ou a fait preuve de négligence ou d'insouciance;

- il y a eu production de déclarations, de renseignements ou de documents faux ou trompeurs;
- plusieurs manquements à la Loi ou à ses règlements ont été commis par le même contrevenant ou sont récurrents dans le temps.

Généralement, lorsqu'un dossier d'infraction est transmis au Directeur des poursuites criminelles et pénales, une sanction administrative pécuniaire n'est pas imposée.

5.3 Montant des amendes

Un montant minimum et un montant maximum sont fixés par la Loi. Le tableau de la section 6.3 présente les montants associés à chacune des catégories d'infractions.

6. Catégorisation des sanctions administratives, pécuniaires et pénales

6.1 Critères de catégorisation

Les montants des amendes et ceux des sanctions administratives pécuniaires sont fixés par la Loi.

Ils ont été déterminés en tenant compte de la nature des obligations et de la gravité objective des manquements à ces obligations.

À titre indicatif, et sans être exhaustifs, les critères retenus pour cette catégorisation des manquements peuvent s'énoncer de la façon suivante :

- A : dispositions relatives au refus ou au défaut de fournir, dans le délai prescrit, certains renseignements, documents, avis ou rapports, à l'obligation de dénoncer la découverte de gaz, aux travaux obligatoires pour un titulaire de licence d'exploration, au respect du droit de propriété, à la publicité de certains droits, ainsi que celles relatives aux manquements de nature réglementaire;
- B : dispositions relatives aux comités de suivi, aux rapports mensuels et annuels, aux versements des droits, aux avis de découvertes importantes et exploitables, aux modifications aux projets de production et de stockage, à la réalisation d'activités sans les autorisations requises et aux conditions d'exercice de ces dernières ainsi que celles relatives au respect d'une ordonnance du ministre en matière de récupération optimale des hydrocarbures et de la saumure;
- C : dispositions relatives au respect des meilleures pratiques généralement reconnues pour assurer la sécurité des personnes et des biens, la protection de l'environnement et la récupération optimale de la ressource, à l'obligation d'être titulaire des droits réels et immobiliers nécessaires à l'activité exercée ou d'une autorisation de construction ou d'utilisation d'un pipeline, à l'obligation de prévention et de contrôle des risques de fuites d'un pipeline, aux avis d'incidents obligatoires, à l'obligation de mise à jour des plans de fermeture définitive de puits ou de réservoir et de restauration de site, aux obligations relatives à la révocation d'une licence ou d'une autorisation, à l'enlèvement des biens du territoire au terme d'une licence, aux fausses déclarations, aux entraves au travail des inspecteurs ainsi que celles liées aux interdictions relatives à la fracturation;
- D : dispositions relatives à l'obligation de réaliser les travaux prévus à un plan de fermeture définitive de puits ou de réservoir et de restauration de site et à la remise

en état des terrains ainsi que celles relatives au respect d'une ordonnance imposée en vertu de la Loi.

6.2 Montants des sanctions administratives pécuniaires

Les montants des sanctions administratives pécuniaires sont fixés par la Loi et ne font l'objet d'aucune discrétion. Ces montants ont été fixés en fonction de catégories décrites précédemment et le tableau qui suit présente les montants des sanctions administratives pécuniaires associées à chacune d'elles.

CATÉGORIES	PERSONNE PHYSIQUE	AUTRES CAS
A	250,00 \$	1 000,00 \$
B	500,00 \$	2 500,00 \$
C	1 000,00 \$	5 000,00 \$
D	2 000,00 \$	10 000,00 \$

6.3 Montants des amendes

Les montants des amendes prévus par la Loi ont été fixés en fonction des catégories établies. Le tableau qui suit présente les montants minimaux et maximaux des amendes associées à chacune d'elles.

CATÉGORIES		PERSONNE PHYSIQUE	AUTRES CAS
A	Minimum	1 000,00 \$	3 000,00 \$
	Maximum	100 000,00 \$	600 000,00 \$
B	Minimum	2 500,00 \$	7 500,00 \$
	Maximum	250 000,00 \$	1 500 000,00 \$
C	Minimum	5 000,00 \$	15 000,00 \$
	Maximum	500 000,00 \$	3 000 000,00 \$
D	Minimum	10 000,00 \$	30 000,00 \$
	Maximum	1 000 000,00 \$	6 000 000,00 \$



*Énergie et Ressources
naturelles*

Québec 