



Ressources naturelles  
Canada

Natural Resources  
Canada



# ARPENTAGES, PARCELLES ET TENURE SUR LES TERRES DU CANADA

Publié sous la direction de  
M. Brian Ballantyne, Ph. D.



Canada

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, 2010

Ressources naturelles Canada  
Direction de l'arpenteur général  
9700, avenue Jasper, bureau 605  
Edmonton (Alberta) T5J 4C3

ATS: 613-996-4397 (Appareil de télécommunication pour les sourds)

### **Catalogage avant publication de Bibliothèque et Archives Canada**

Arpentages, parcelles et tenure sur les terres du Canada [ressource électronique].

Monographie électronique en format PDF.

Publ. aussi en anglais sous le titre: *Surveys, parcels and tenure on Canada Lands*.

Également publ. en version imprimée.

Comprend des réf. bibliogr.

ISBN 978-1-100-96325-9

No de cat. : M4-97/2011F-PDF

1. Topométrie--Canada.
  2. Arpentage--Droit--Canada.
  3. Propriété foncière--Canada.
  4. Propriété foncière--Droit--Canada.
  5. Canada. Direction de l'arpenteur général.
  6. Terres publiques--Canada.
  7. Domaine de la couronne--Canada.
- I. Ballantyne, Brian Andrew, 1959-
  - II. Canada. Direction de l'arpenteur général

HD318 S8214 2010

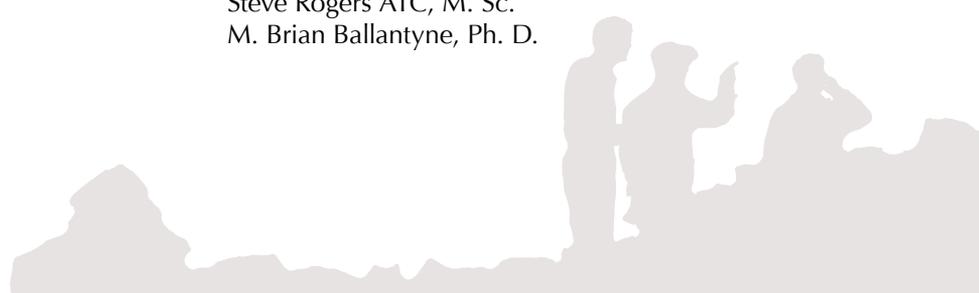
526.9

C2011-980003-9

# ARPENTAGES, PARCELLES ET TENURE SUR LES TERRES DU CANADA

Publié sous la direction de  
M. Brian Ballantyne, Ph. D.

Illustrateur : Steve Rogers ATC, M. Sc.  
Auteurs : Gord Olsson ATC, ALS (retraité)  
Steve Rogers ATC, M. Sc.  
M. Brian Ballantyne, Ph. D.



Direction de l'arpenteur général  
Ressources naturelles Canada

Octobre 2010

## ARPENTAGES, PARCELLES ET TENURE SUR LES TERRES DU CANADA

Le contenu de cette publication ou de ce produit peut être reproduit en tout ou en partie, et par quelque moyen que ce soit, sous réserve que la reproduction soit effectuée uniquement à des fins personnelles ou publiques mais non commerciales, sans frais ni autre permission, à moins d'avis contraire.

On demande seulement :

- ◆ de faire preuve de diligence raisonnable en assurant l'exactitude du matériel reproduit;
- ◆ d'indiquer le titre complet du matériel reproduit et le nom de l'organisation qui en est l'auteur;
- ◆ d'indiquer que la reproduction est une copie d'un document officiel publié par le gouvernement du Canada et que la reproduction n'a pas été faite en association avec le gouvernement du Canada ni avec l'appui de celui-ci.

La reproduction et la distribution à des fins commerciales est interdite, sauf avec la permission écrite de l'administrateur des droits d'auteur de la Couronne du gouvernement du Canada, Travaux publics et Services gouvernementaux (TPSGC). Pour de plus amples renseignements, veuillez communiquer avec TPSGC au 613-996-6886 ou à [droitdauteur.copyright@tpsgc-pwgsc.gc.ca](mailto:droitdauteur.copyright@tpsgc-pwgsc.gc.ca).

### AVERTISSEMENT

Sa Majesté n'est pas responsable de l'exactitude et de l'intégralité des renseignements contenus dans le matériel reproduit. Sa Majesté doit en tout temps être indemnisée et tenue exempte du paiement de toute réclamation qui découle de la négligence ou d'un autre manquement dans l'utilisation des renseignements contenus dans cette publication ou dans ce produit.



## Table des matières

	Avant-propos . . . . .	v
	Préface . . . . .	vii
1	Contexte . . . . .	<i>Brian Ballantyne</i> 1
2	Historique de la Direction de l'arpenteur général . . . . .	<i>Steve Rogers</i> 13
3	Les réserves des Premières nations . . . . .	<i>Gord Olsson</i> 31
4	Les initiatives sur les terres ancestrales	<i>Brian Ballantyne</i> 57
5	Le sous-sol au sud du 60 <sup>e</sup> parallèle . . . . .	<i>Steve Rogers</i> 71
6	Les Parcs nationaux . . . . .	<i>Gord Olsson</i> 97
7	Les Territoires du Nord-Ouest . . . . .	<i>Gord Olsson</i> 113
8	Le Nunavut . . . . .	<i>Gord Olsson</i> 139
9	Le Yukon . . . . .	<i>Gord Olsson</i> 151
10	Zones extracôtières . . . . .	<i>Steve Rogers</i> 169

# ARPENTAGES, PARCELLES ET TENURE SUR LES TERRES DU CANADA

## Avant-propos

Ce manuel est une référence pour les personnes travaillant sur ou avec les terres du Canada, et pour les personnes désirant connaître les nombreuses responsabilités de l'arpenteur général des terres du Canada et de la Direction de l'arpenteur général (DAG) de Ressources naturelles Canada. Il souligne les éléments importants de la méthode de tenure des terres du Canada, regroupant les réserves des Premières nations, les parcs nationaux, les zones extracôticières et le Nord (Territoires du Nord-Ouest, du Nunavut et du Yukon).

Ce manuel sera offert au grand public sur le site Web de la DAG et de l'Association des arpenteurs des terres du Canada (AATC). Il sera révisé régulièrement afin d'y ajouter les derniers changements à la législation, à la jurisprudence, à la politique et à la pratique. Ce genre de pertinence signifie que le manuel sera un outil important à long terme pour les arpenteurs, les administrateurs des terres, les étudiants, les peuples autochtones, les exploiters des ressources, les promoteurs immobiliers et les autres ministères, et, en fait, pour toute personne s'intéressant aux terres du Canada.

Le contenu de ce texte n'est pas la version définitive en matière des sujets traités et ne vise pas à faire l'examen de l'ensemble de la législation à l'appui. Cependant, il s'agit d'un ouvrage instructif, documenté et divertissant, regroupant les différents régimes fonciers des terres du Canada et les effets de la *Loi sur l'arpentage des terres du Canada*, en date de la mi-2010. Nous invitons le lecteur à consulter les ouvrages et les références présentés dans les notes en bas de page. Le manuel présente aussi de nombreuses illustrations et photographies.

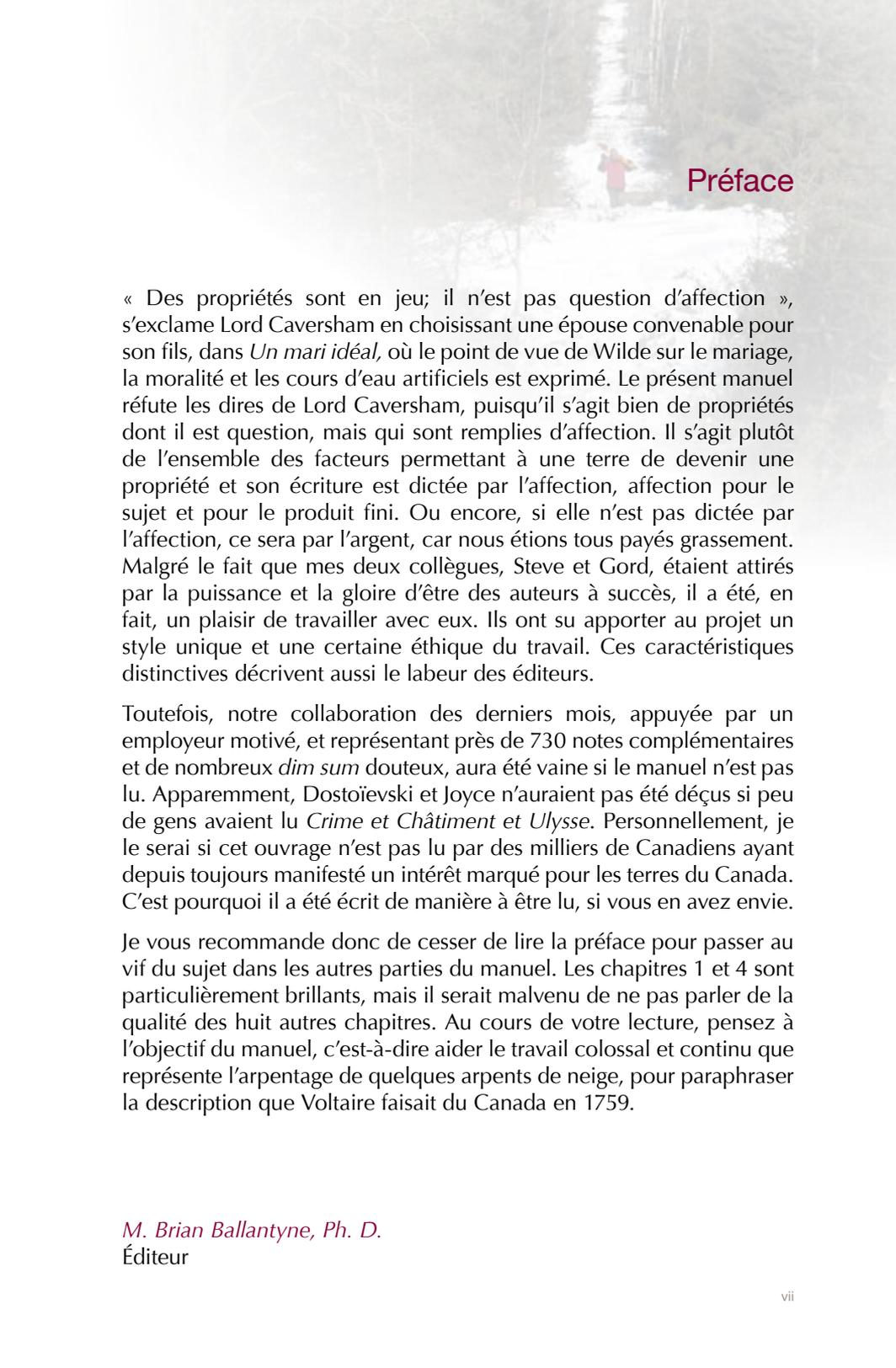
Finalement, le contenu du manuel repose à la fois sur un livre partiellement rédigé sur les droits fonciers des années 1980 et sur des travaux plus récents de l'AATC. En raison de la complexité du projet, je souhaite remercier toute personne ayant révisé, critiqué et corrigé les nombreuses ébauches. Puisque la DAG a le souci du détail, veuillez communiquer avec nous en cas d'erreur ou d'omission afin que nous puissions modifier le texte en conséquence.

Je tiens à remercier Brian Ballantyne, Steve Rogers et Gord Olsson d'avoir mené ce projet à bon port au cours de la dernière année. Je vous souhaite une bonne lecture et espère que vous trouverez notre ouvrage utile.

*Peter Sullivan*

Arpenteur général des terres du Canada

# ARPENTAGES, PARCELLES ET TENURE SUR LES TERRES DU CANADA



## Préface

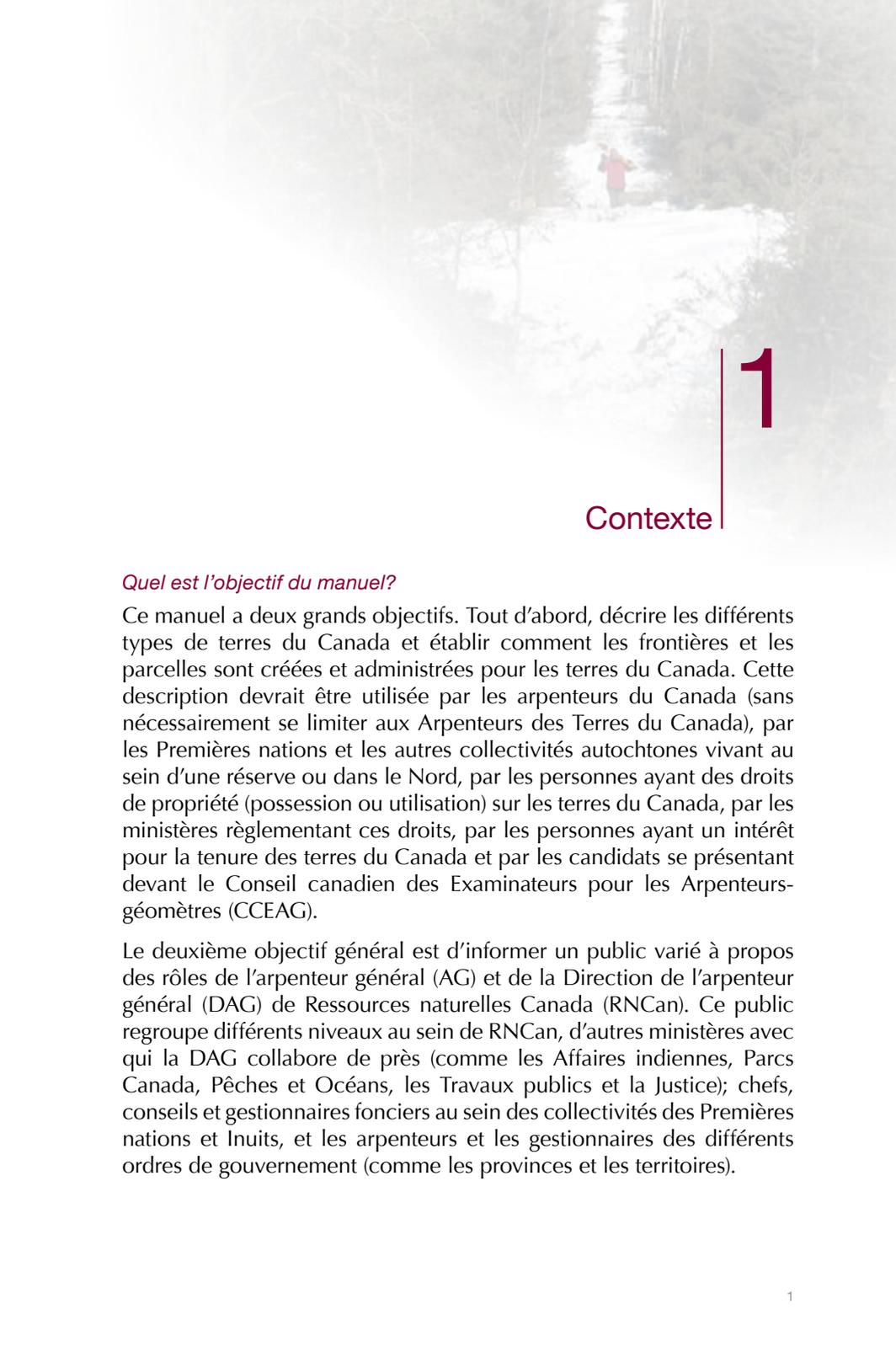
« Des propriétés sont en jeu; il n'est pas question d'affection », s'exclame Lord Caversham en choisissant une épouse convenable pour son fils, dans *Un mari idéal*, où le point de vue de Wilde sur le mariage, la moralité et les cours d'eau artificiels est exprimé. Le présent manuel réfute les dires de Lord Caversham, puisqu'il s'agit bien de propriétés dont il est question, mais qui sont remplies d'affection. Il s'agit plutôt de l'ensemble des facteurs permettant à une terre de devenir une propriété et son écriture est dictée par l'affection, affection pour le sujet et pour le produit fini. Ou encore, si elle n'est pas dictée par l'affection, ce sera par l'argent, car nous étions tous payés grassement. Malgré le fait que mes deux collègues, Steve et Gord, étaient attirés par la puissance et la gloire d'être des auteurs à succès, il a été, en fait, un plaisir de travailler avec eux. Ils ont su apporter au projet un style unique et une certaine éthique du travail. Ces caractéristiques distinctives décrivent aussi le labeur des éditeurs.

Toutefois, notre collaboration des derniers mois, appuyée par un employeur motivé, et représentant près de 730 notes complémentaires et de nombreux *dim sum* douteux, aura été vaine si le manuel n'est pas lu. Apparemment, Dostoïevski et Joyce n'auraient pas été déçus si peu de gens avaient lu *Crime et Châtiment* et *Ulysse*. Personnellement, je le serai si cet ouvrage n'est pas lu par des milliers de Canadiens ayant depuis toujours manifesté un intérêt marqué pour les terres du Canada. C'est pourquoi il a été écrit de manière à être lu, si vous en avez envie.

Je vous recommande donc de cesser de lire la préface pour passer au vif du sujet dans les autres parties du manuel. Les chapitres 1 et 4 sont particulièrement brillants, mais il serait malvenu de ne pas parler de la qualité des huit autres chapitres. Au cours de votre lecture, pensez à l'objectif du manuel, c'est-à-dire aider le travail colossal et continu que représente l'arpentage de quelques arpents de neige, pour paraphraser la description que Voltaire faisait du Canada en 1759.

*M. Brian Ballantyne, Ph. D.*  
Éditeur

# ARPENTAGES, PARCELLES ET TENURE SUR LES TERRES DU CANADA

A person in a red jacket is standing on a snowy path in a forest. The path is covered in snow and leads through trees. The person is looking towards the camera. The background is a dense forest of bare trees.

# 1

## Contexte

### *Quel est l'objectif du manuel?*

Ce manuel a deux grands objectifs. Tout d'abord, décrire les différents types de terres du Canada et établir comment les frontières et les parcelles sont créées et administrées pour les terres du Canada. Cette description devrait être utilisée par les arpenteurs du Canada (sans nécessairement se limiter aux Arpenteurs des Terres du Canada), par les Premières nations et les autres collectivités autochtones vivant au sein d'une réserve ou dans le Nord, par les personnes ayant des droits de propriété (possession ou utilisation) sur les terres du Canada, par les ministères règlementant ces droits, par les personnes ayant un intérêt pour la tenure des terres du Canada et par les candidats se présentant devant le Conseil canadien des Examineurs pour les Arpenteurs-géomètres (CCEAG).

Le deuxième objectif général est d'informer un public varié à propos des rôles de l'arpenteur général (AG) et de la Direction de l'arpenteur général (DAG) de Ressources naturelles Canada (RNCa). Ce public regroupe différents niveaux au sein de RNCa, d'autres ministères avec qui la DAG collabore de près (comme les Affaires indiennes, Parcs Canada, Pêches et Océans, les Travaux publics et la Justice); chefs, conseils et gestionnaires fonciers au sein des collectivités des Premières nations et Inuits, et les arpenteurs et les gestionnaires des différents ordres de gouvernement (comme les provinces et les territoires).

Bien entendu, le manuel doit raconter une bonne histoire, car tous les genres sont bons hors le genre ennuyeux.<sup>1</sup> C'est pourquoi le manuel est parsemé de capsules en couleurs, de citations gagnantes et d'analyses à la fine pointe et il trouve réponse aux questions essentielles, comme : après la Confédération, comment le premier arpenteur général s'est-il comporté pendant l'invasion des Fenians?<sup>2</sup>

### *Quel est l'objectif de ce chapitre?*

Ce chapitre détermine le contexte pour l'ensemble du manuel en définissant certains termes et concepts, comme les terres du Canada, les levés cadastraux, les arpenteurs-géomètres du Canada, les limites, les parcelles et la tenure sur les terres du Canada, ainsi que le mandat de la DAG. Il donne également le ton aux chapitres plus approfondis qui suivent, étoffant les limites, les parcelles et la tenure pour les différents types de terres du Canada.

### *Quelle est la relation entre le ministère des Ressources naturelles et l'arpenteur général?*

Le ministère des Ressources naturelles a le contrôle sur l'administration, la gestion et l'arpentage en vertu de la *Loi sur l'arpentage des terres du Canada*. Sept autres articles de la *Loi sur l'arpentage des terres du Canada* traitent du rôle du ministère. Ces articles concernent le contexte dans lequel les terres du Canada ou toutes autres terres domaniales doivent être arpentées et les méthodes utilisées pour l'arpentage.

Toutefois, beaucoup de pouvoir discrétionnaire est accordé à l'arpenteur général (AG). Assujetti aux consignes du ministère, l'arpenteur général a deux grandes responsabilités :

- ◆ la gestion des levés en vertu de la *Loi sur l'arpentage des terres du Canada*; et
- ◆ la garde de tous les plans, journaux, carnets d'opérations et autres documents originaux liés aux levés.<sup>3</sup>

De plus, l'AG a des responsabilités en vertu des accords de revendications territoriales entre les populations autochtones et le Canada. Par exemple, l'accord du Nunavut prévoit que l'arpentage des terres inuites doit être effectué en fonction des consignes de l'AG et de la *Loi sur l'arpentage des terres du Canada*.<sup>4</sup> Dans un même ordre d'idées, l'accord tlicho fixe les limites du territoire du peuple tlicho

---

<sup>1</sup> Voltaire. *L'Enfant Prodigue*. Préface. 1736 : "Tous les genres sont bon hors le genre ennuyeux."

<sup>2</sup> Voir le chapitre 2 pour connaître l'histoire complète.

<sup>3</sup> *Loi sur l'arpentage des terres du Canada*, art. 3.

<sup>4</sup> *Accord entre les Inuit de la région du Nunavut et Sa Majesté la Reine du chef du Canada*. Art.19.8.11. 1993.

devant être arpentées conformément aux consignes de l'AG et de la Loi sur l'arpentage des terres du Canada.<sup>5</sup>

### *Quel est le mandat de la Direction de l'arpenteur général?*

Le mandat de la Direction de l'arpenteur général (DAG) est le maintien du canevas percellaire sur les terres du Canada - la gestion des arpentages. En effet, l'arpentage des terres du Canada ne peut être effectué que conformément aux instructions de l'AG.<sup>6</sup> La DAG se consacre à l'établissement des normes, à l'élaboration de politiques, à l'émission d'instructions et à l'examen des plans d'arpentage, à la conservation des plans et à fournir des renseignements tirés des Archives d'arpentage des terres du Canada (AATC), ainsi qu'à présenter des opinions sur les frontières, à aviser les autres ministères, à établir la liaison avec les Premières nations et à gérer des contrats (environ 7 millions de dollars par an). Chaque année :

- ◆ 13 500 bornes sont installées;
- ◆ 2 000 documents sont enregistrés dans les AATC;
- ◆ 5 000 km de frontières sont arpentées.

### *Que sont les terres du Canada?*

Les terres du Canada sont définies dans la *Loi sur l'arpentage des terres du Canada*. Dans un milieu terrestre, les terres du Canada désignent toutes terres situées au Yukon, dans les Territoires du Nord-Ouest, au Nunavut ou dans les parcs nationaux du Canada et qui appartiennent à Sa Majesté du chef du Canada, ou les terres que le gouvernement du Canada a le droit d'aliéner, ainsi que les terres qui sont :

- (i) soit des terres cédées ou des réserves, au sens de la *Loi sur les Indiens*,
- (ii) soit des terres de catégorie IA ou IA-N, au sens de la *Loi sur les Cris et les Naskapis du Québec*, chapitre 18 des Statuts du Canada de 1984,
- (iii) soit des terres secheltes, au sens de la *Loi sur l'autonomie gouvernementale de la bande indienne sechelte*, chapitre 27 des Statuts du Canada de 1986,
- (iv) soit des terres désignées, au sens de la *Loi sur l'autonomie gouvernementale des premières nations du Yukon* ou des terres dont le droit de propriété est transféré à la première nation, ou qui lui sont reconnues en vertu de l'article 21 de cette loi,

<sup>5</sup> *Accord sur les revendications territoriales et l'autonomie gouvernementale du peuple tlicho*, art.18.4.1. 2003.

<sup>6</sup> *Loi sur l'arpentage des terres du Canada*, art. 24(2).

- (v) soit des composantes du territoire provisoire de Kanesatake — au sens de la *Loi sur le gouvernement du territoire provisoire de Kanesatake* — ne faisant pas partie de la réserve Doncaster no 17
- (vi) soit des terres tlichos, au sens de l'article 2 de la *Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie*.

Dans un milieu aquatique, les terres du Canada désignent tout terrain recouvert d'eau appartenant à Sa Majesté du chef du Canada (Canada) ou tout droit que le gouvernement du Canada a le pouvoir d'aliéner.<sup>7</sup>

### *Comment les terres deviennent-elles des terres du Canada?*

Les terres du Canada sont simplement un sous-ensemble des terres de la Couronne fédérale, regroupant toutes les terres appartenant à Sa Majesté du chef du Canada, et utilisées à toutes fins (défense, aéroports, bureaux de poste).<sup>8</sup> Ainsi, les terres du Canada sont soit :

- ◆ des biens réels fédéraux désignée par la Couronne fédérale en tant que terres du Canada (comme les parcs nationaux, les réserves des Premières nations);
- ◆ des biens réels fédéraux acquis par la Couronne fédérale qui sont ensuite désignés comme terres du Canada.

Les terres sont acquises par un achat (d'un vendeur consentant), par le transfert de l'administration et du contrôle d'une province à la Couronne fédérale, ou par expropriation (d'un vendeur non consentant). La gestion et le contrôle des terres sont transférés d'un gouvernement à l'autre (par exemple de la province à la Couronne fédérale). Au sein de la Couronne fédérale, seule l'administration peut être transférée entre les ministères. Divers mécanismes sont alors utilisés, dont les décrets, les arrêtés ministériels, les accords, les lois et les ordonnances judiciaires. On peut citer un exemple de ce dernier : la Cour supérieure de Justice de l'Ontario a récemment accordé à de nombreuses îles du Lac des Bois le même statut que celui de l'ensemble des terres de la réserve indienne Kenora 38B.<sup>9</sup>

### *Qu'est-ce que l'arpentage cadastral?*

En bref, l'arpentage détermine la forme ou la position de limites, de points et d'éléments par rapport à la surface de la Terre (soit sur, sous ou au-dessus de la surface). Bien entendu, l'arpentage vise aussi à recueillir et utiliser « des renseignements d'ordre spatial relatifs à la

---

<sup>7</sup> *Loi sur l'arpentage des terres du Canada*, art. 24.

<sup>8</sup> *Loi sur les immeubles fédéraux et les biens réels fédéraux*.

<sup>9</sup> *Kakeway (Rat Portage Indian Band) c. The Queen (Canada and Ontario)*, 31 avril 2005. (Ont SCJ).

Terre ». L'arpentage cadastral est un sous-ensemble de l'arpentage, axé non pas sur la forme de la Terre, mais sur les limites, de manière à :

- ◆ identifier, établir, documenter ou décrire une position en rapport à une limite;
- ◆ produire, manipuler, corriger, conserver, récupérer ou afficher des renseignements d'ordre spatial délimitant une limite.<sup>10</sup>

Les levés cadastraux sont simplement un moyen de parvenir à un résultat; ils ne sont pas un résultat par eux-mêmes. Leur objectif préliminaire est de définir les lignes de démarcation des terrains. Un deuxième objectif est de définir les parcelles sur les terres. Le but ultime est de permettre une utilisation efficace, productive et rentable des terres.

### *Qui peut arpenter les limites des terres du Canada?*

En général, seul un arpenteur des terres du Canada (ATC) est autorisé à arpenter les lignes de démarcation des terres du Canada. Ceci s'applique sans contredit aux T.-N.-O., au Nunavut, au Yukon et dans les zones extracôtières. Cependant, un ATC ou tout autre arpenteur autorisé par l'AG peut arpenter les terres du Canada situées à l'intérieur des frontières d'une province. Lorsque les levés risquent d'affecter les droits des propriétaires fonciers des terres avoisinantes, qui ne sont pas des terres du Canada, les levés doivent alors être effectués par un arpenteur de la province en question.<sup>11</sup>

### *Qu'est-ce qu'une limite?*

Une limite est une ligne naturelle ou artificielle à la surface terrestre indiquant l'existence d'un droit sur des terres.<sup>12</sup> Une parcelle est le polygone de terre auquel les droits juridiques s'appliquent; au sens large, les terres comprennent les hautes terres, les cours d'eau, l'eau, l'espace aérien, les ressources naturelles et les structures. Souvent illustrées comme un territoire en deux dimensions de la surface de la Terre (illustrées sur les plans d'arpentage seulement en longueur et en largeur, mais sans hauteur ou profondeur), plusieurs parcelles sont des volumes auxquels se rattachent des droits souterrains et aériens. Pensez à une carotte (ou à un cornet de crème glacée) comme métaphore, avec le volume de la parcelle convergeant vers les profondeurs de la terre et divergeant vers le ciel.

<sup>10</sup> Loi sur l'arpentage des terres du Canada, art.1.

<sup>11</sup> Loi sur l'arpentage des terres du Canada, art.26.

<sup>12</sup> Loi sur l'arpentage des terres du Canada, art.1.

La limite est le plan bidimensionnel à la frontière de la parcelle. Une limite possède une longueur (aussi longue que les côtés de la parcelle) et une hauteur (aussi longue que les droits se prolongent en hauteur et en profondeur), mais aucune largeur. Il peut s'agir d'un plan invisible qui n'est pas marqué sur la surface de la Terre, mais il ne s'agit certainement pas d'une « ligne imaginaire »<sup>13</sup>. Les limites sont définies par les parties ayant un intérêt dans la terre.

### *Les limites sont-elles courantes?*

Les limites sont omniprésentes, car les parcelles sont omniprésentes; le désir de fixer des limites est inhérent à notre espèce.<sup>14</sup> Les gens accordent une plus grande valeur à une chose, comme une parcelle de terre (c'est à moi, je vous dis), lorsqu'ils possèdent cette chose que lorsqu'ils ne la possèdent pas.<sup>15</sup> Les limites d'une telle possession sont représentées par les lignes de démarcation. Dans toutes les cultures (peu importe l'époque et le lieu), les gens ont délimité leurs parcelles sur le sol. Les Crakers - un groupe d'humains plutôt naïfs, modifiés génétiquement, au teint vert et mangeant de l'herbe - délimitent les frontières de leur territoire quotidiennement en urinant le long des lignes de démarcation.<sup>16</sup>

Les limites servent à des fins économiques, sociales et de sécurité, selon le type de parcelle. Les limites entre deux pays (États) contribuent à sécuriser les droits de propriété, à annoncer une certitude juridictionnelle et politique beaucoup plus importante et, par conséquent, elles réduisent les coûts liés aux transactions internationales.<sup>17</sup> À l'intérieur des États, les parcelles ont tendance à être administrées par des individus, des familles ou des groupes. Pour ce dernier ensemble, une ressource commune (comme un pâturage) ne peut être bien gérée que si des lignes de démarcation claires définissent la ressource en question.<sup>18</sup> Ceci ne signifie pas nécessairement que les limites d'une parcelle sont établies au fil du temps, car l'accès de la collectivité aux ressources exige souvent des « limites sociales ou géographique plus floues ». Des limites spatiales fluides permettent

<sup>13</sup> Malgré l'affirmation sans fondement de Blomley : Making private property: Enclosure, common right and the work of hedges. *Rural History*. V.18 – n.1. p. 14. 2007.

<sup>14</sup> Jones & Brosnan. Law, biology and property: A new theory of the endowment effect. *William and Mary Law Review*. v.49 – n.6. p. 1935. 2008.

<sup>15</sup> *The Economist*. p. 95. 21 juin 2008.

<sup>16</sup> Atwood. *Le dernier homme*. 2003. Évidemment, les Crakers sont aussi friands de porcons et de rasconses (une espèce hybride de porc et de raton-laveur et de raton-laveur et de mouffette, respectivement) et ils se reproduisent une fois tous les trois ans.

<sup>17</sup> Simmons. Rules over real estate: Trade, territorial conflict and international borders as institution. *Journal of Conflict Resolution*. v.49 – n.6. pp. 823–848. Décembre 2005.

<sup>18</sup> Ingram & Hong (eds). Property rights and land policies. *Proceedings of the 2008 Land Conference*. Lincoln Institute of Land Policy. 2009.

aux parcelles de s'ajuster en fonction de la mobilité des ressources (comme les espèces migratoires) et de la disponibilité saisonnière.<sup>19</sup>

### À quel moment les limites ont-elles une signification accrue?

Les limites ont davantage d'importance lorsque des pressions concurrentes s'exercent sur les ressources rares à l'intérieur d'un pays ou d'une région. Les limites peuvent être définies comme une fonction des droits de propriété, où les avantages de définir, démarquer et maintenir les limites deviennent plus importants que le coût nécessaire pour le faire.<sup>20</sup> Réciproquement, l'accès est moins restreint et les coûts d'exclusion et de gouvernance sont plus élevés lorsque les droits et les parcelles sont mal définis.<sup>21</sup> Le mouvement des enclosures en Angleterre ayant eu lieu au début des années 1800, par exemple, signifiait que les avantages de clôturer les terrains marécageux (utilisation plus productive) excédaient les coûts d'installation des clôtures (délimitation, pose de clôture, drainage et mesures de contrôle).<sup>22</sup> L'avènement de la traite de la fourrure dans l'est du Canada a signifié à la fois l'augmentation de la valeur de la fourrure et des activités de chasse. Davantage de gens pratiquaient une chasse plus intense pour davantage d'animaux à fourrure à l'intérieur d'un même territoire traditionnel. Les peuples autochtones ont alors été forcés à restreindre leur chasse à l'intérieur d'une parcelle de quatre lieues carrées, soit un territoire d'environ 32 km<sup>2</sup>. Les limites de ces parcelles étaient bornées - les arbres le long de la ligne de démarcation étaient brûlés.<sup>23</sup>

### Qu'en est-il de la topographie en tant que limite?

Une limite territoriale précise doit être permanente et facile à voir.<sup>24</sup> Les premières parcelles au Canada utilisaient des caractéristiques naturelles, comme des lignes de partage des eaux, des cours d'eau et des démarcations entre différentes caractéristiques topographiques. Il s'agissait des limites les plus convenables puisqu'elles étaient des barrières visibles et physiques. Cependant, l'augmentation de la population et l'évolution technologique ont signifié que ces limites

<sup>19</sup> Cox, et coll. Design principles are not blue prints, but are they robust? A meta-analysis of 112 studies. *Working Paper – Lincoln Institute of Land Policy*. p. 6. 2009.

<sup>20</sup> Demsetz. Towards a theory of property rights. *The American Economic Review*. v.57 – n.2. p. 352. Mai 1967.

<sup>21</sup> Anderson & Swimmer. Some empirical evidence of property rights of first peoples. *Journal of Economic Behaviour and Organization*. v.33 – n.1. p. 13. Mai 1997.

<sup>22</sup> Eastwood. Communities, protest and police in early 19th century Oxfordshire: The enclosure of Otmoor reconsidered. *The Agricultural History Review*. v.44 – n.1. pp.35–45. 1995.

<sup>23</sup> Leacock. Cité par Demsetz. p. 352. 1967.

<sup>24</sup> Sjasstad & Bromley. The prejudices of property rights. *Development Policy Review*. v.18. p. 18. 2000.

topographiques n'étaient plus « suffisamment précises »<sup>25</sup> et cela causait des disputes :

Simon : « J'ai emprunté le raccourci au dessus des falaises et suivi le vieux chemin de contrebande parcourant les marécages perfides qui entourent la maison qui semble étrangement inaccessible. »

M<sup>me</sup> Drudge : « Oui, plusieurs voyageurs ont remarqué le subterfuge topographique dans la strate locale, c'est pourquoi il n'y a pas de route menant au manoir, bien qu'il soit possible de s'y rendre, si la température le permet. »  
[TRADUCTION]<sup>26</sup>

Un exemple concret est la limite actuelle entre les provinces de l'Alberta et de la Colombie-Britannique. Lorsque la Colombie-Britannique a rejoint le Canada en 1871, sa frontière Est était formée du bassin hydrologique des montagnes Rocheuses. Au début du 20<sup>e</sup> siècle, l'emplacement précis du bassin hydrologique était si difficile à localiser à travers les nombreuses vallées que les arpenteurs ont remplacé des secteurs du bassin hydrologique par une série de lignes droites entre des bornes. Ces nouvelles bornes ont été sanctionnées par des dispositions législatives.<sup>27</sup>

### *Quel est le lien entre parcelles, tenure et développement économique?*

Les parcelles sont une condition nécessaire, bien qu'insuffisantes, du développement économique. La tenure doit également permettre des droits de propriété efficaces, répondant à quatre questions :

- ◆ Qui possède le droit (personne, famille, entreprise)?
- ◆ Quels types de droit existe-t-il (certificat de possession, bail à long terme, bail à court terme, licences, usage coutumier, en fief simple, titre ancestral)?
- ◆ Combien vaut le droit? Quelle est sa valeur? (l'argent est souvent utilisé pour estimer la valeur, mais les terres ont également une valeur culturelle);
- ◆ Où les droits s'arrêtent-ils? C'est ICI que le rôle de la parcelle prend tout son sens, pour définir le droit et l'étendue spatiale des droits grâce à des limites.

---

<sup>25</sup> Poole. The boundaries of Canada. *Canadian Bar Review*. v.42. p. 139. 1964.

<sup>26</sup> Stoppard. *L'inspecteur Whaf*. 1968.

<sup>27</sup> *Report of the Commission Appointed to Delimit the Boundary between the Provinces of Alberta and British Columbia. Part I – From 1913 to 1916*. Bureau de l'arpenteur général, Ottawa. 1917.

Toutefois, il s'agit seulement de la moitié de l'équation. Définir les droits de propriété est important, mais la gestion de ces droits est tout aussi importante. Ceci comprend les actions suivantes : transférer les droits, hypothéquer les droits, subdiviser les droits et aménager le territoire. L'aménagement du territoire, par définition, nécessite des parcelles. Par exemple :

- ◆ Séparation entre les habitations pour la protection contre l'incendie;
- ◆ Rayon de virage pour les véhicules d'urgence;
- ◆ Masse (densité de la construction) pour l'accès et l'esthétique de l'infrastructure;
- ◆ Zonage, de manière à réduire les effets négatifs externes provenant d'une usine de fabrication de colle douteuse;
- ◆ Caractéristiques géotechniques; ne pas créer de parcelles dans les secteurs sujets à l'érosion, aux glissements de terrain, aux affaissements ou aux tremblements de terre;
- ◆ Caractéristiques environnementales; parcelles le long des cours d'eau pour protéger l'habitat du poisson.

*Est-ce que l'AG a un pouvoir discrétionnaire sur la méthode d'arpentage des terres du Canada?*

Oui, les terres du Canada peuvent être arpentées, disposées et délimitées de toute manière, par tout mode d'arpentage et selon toute description jugée à propos dans les circonstances particulières à ces terres.<sup>28</sup> Le pouvoir discrétionnaire de la DAG a trois objectifs. Le premier est de s'assurer que l'arpentage des terres du Canada respecte ou excède les normes provinciales attenantes. Le deuxième est l'intégration des parcelles dans l'aménagement du territoire et dans les registres des terres. Le troisième est le renforcement de la capacité des Premières nations de manière à gérer les questions épineuses touchant aux lignes de démarcation, qui sont sensibles aux contextes biophysiques, économiques et culturels :

- ◇ Dans la vallée de la Qu'Appelle, la DAG aide les Premières nations à utiliser l'imagerie pour redéfinir les limites aquatiques;
- ◇ Au Nunavut, la DAG utilise une combinaison de caractéristiques naturelles (comme les cours d'eau) et des bornes pour arpenter les quelque 1100 parcelles visées par des revendications territoriales.

<sup>28</sup> Loi sur l'arpentage des terres du Canada, art.27.

Les instructions générales pour les arpentages (édition en ligne) renferment les exigences administratives et les normes d'arpentage pour les levés. Ces exigences générales sont souvent complétées par des instructions propres aux levés pour chaque parcelle ou projet.<sup>29</sup> Elles peuvent être obtenues par le biais des bureaux de service à la clientèle de la DAG de la région où les terres seront arpentées.

### *Qu'advient-il de l'efficacité commerciale?*

La DAG réglemente deux types d'arpentage : direct et indirect. L'arpentage direct (par exemple, pour redéfinir les frontières extérieures d'une Réserve) est effectué pour la Couronne, qui le paie. La demande d'instructions d'arpentage provient généralement du ministère responsable, comme Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC). L'arpentage indirect est payé par une partie autre que la Couronne (comme une Première nation souhaitant délimiter des parcelles intérieures au sein d'une réserve). Les instructions d'arpentage sont généralement demandées par l'ATC retenues par cette partie.

### *Qu'en est-il des terres de la Couronne fédérale n'étant pas des terres du Canada?*

L'article 47 de la Loi sur l'arpentage des terres du Canada prévoit qu'un levé doit être effectué pour toutes les terres appartenant à la Couronne fédérale (Canada), ou dont le Canada a le pouvoir de disposer. Cependant, cette section ne s'applique que lorsque les terres de la Couronne fédérale (enregistrées dans un registre provincial des terres) deviendront des terres du Canada ou seront administrées en tant que terres du Canada. Dans ces cas, un accord sera signé entre le ministère responsable et la DAG.

Dans l'est du Canada, cet article est utilisé régulièrement.<sup>30</sup> Dans l'ouest du Canada, seuls trois levés y ont été exécutés entre 2001 et 2009, car :

- ◆ le registre provincial peut rejeter le levé de la parcelle effectué par un ATC;
- ◆ il ne vise pas à contourner les règlements municipaux concernant, par exemple, la subdivision, car les « terres de la Couronne fédérale ne forment pas des enclaves extraterritoriales à l'intérieur des frontières provinciales. »<sup>31</sup>

<sup>29</sup> Voir les chapitres 7 et 8 pour les levés ne nécessitant pas d'instructions particulières.

<sup>30</sup> Pour la période allant du 1<sup>er</sup> janvier 2008 au 1<sup>er</sup> mars 2010, 28 plans ont été enregistrés en vertu de l'article 47 pour le Canal Rideau et 14 plans pour la voie navigable Trent-Sever

<sup>31</sup> *Construction Montcalm Inc c. Québec*, [1979] 1 SCR 754, at 778 (SCC)

Un exemple de ce type d'arpentage a été effectué pour la zone intertidale d'Esquimalt Harbour (terre de la Couronne fédérale), relativement au transfert de la parcelle à la Première nation New Songhees (terres du Canada) avant d'être ajoutée à la réserve.

*Quelles sont les responsabilités de l'AG en ce qui a trait aux terres ne relevant pas de la Couronne?*

Des parties de la Loi sur l'arpentage des terres du Canada s'appliquent aux arpentages en vertu de toute autre loi du Parlement, ou de toute autre loi territoriale (T.-N.-O., Nunavut, Yukon), si la loi ou la réglementation prévoit que les travaux d'arpentage doivent être exécutés par un arpenteur des terres du Canada.<sup>32</sup> Cela signifie que, selon la demande de l'AG, l'ATC doit vérifier tous les plans d'arpentage et les carnets d'opérations dans l'AATC pour les terres en pleine propriété dans le Nord qui ne sont pas des terres du Canada.<sup>33</sup> On peut citer un autre exemple : la législation fédérale concernant les forces hydrauliques du Canada exige que l'AG publie les instructions d'arpentage.<sup>34</sup>

*Qu'advient-il des plans d'arpentage?*

La DAG possède deux grandes catégories de plans. L'article 31 prévoit que l'AG élabore des plans pour les terres publiques à des fins administratives. Ces plans sont parfois arpentés sur le terrain, autrement ils sont compilés dans un bureau à partir de sources différentes.

L'article 29 prévoit des plans entièrement arpentés, bornés et confirmés des terres du Canada. Les effets de la ratification d'un plan par l'AG sont divers, et comprennent l'acceptation des limites arpentées comme les frontières « véridiques » des parcelles,<sup>35</sup> même si celles-ci sont différentes de celles apparaissant sur le plan. Ceci est un principe fondamental de l'arpentage des limites : « Ni les mots d'un acte, ni les lignes et les chiffres d'un plan, ne peuvent être tout à fait éloquents. Ils doivent d'une manière ou d'une autre être appliqués à la terre. »<sup>36</sup>

<sup>32</sup> *Loi sur l'arpentage des terres du Canada*, art.22.

<sup>33</sup> Voir les chapitres 7 et 9 (sur les T.-N.-O., le Nunavut et le Yukon) pour tous les détails.

<sup>34</sup> *Loi sur les forces hydrauliques du Canada — Règlements*, art. 10.

<sup>35</sup> *Canada Lands Surveys Act*, s.32.

<sup>36</sup> *Equitable Building & Investment Co. v. Ross* (1886), 5 NZLR 229 (SC); *South Australia v. Victoria*, [1914] AC 283 (PC); *Okanagan Radio v. Dunlop*, 1996 BCSC 2954 (CanLII).

# ARPENTAGES, PARCELLES ET TENURE SUR LES TERRES DU CANADA



# 2

## Historique de la Direction de l'arpenteur général

### *D'où vient le titre d'arpenteur général?*

Le titre d'arpenteur général a une histoire riche, un acte de procédure écrite du roi Jacques V nommant Sir James Nycholay au poste de Maître d'œuvre de la couronne d'Écosse en 1529.<sup>37</sup> En Écosse, ce titre semble le même que celui de maître d'œuvre des travaux du roi (autrement dit, l'architecte du roi) en Angleterre. Les deux titres ont été réunis lors de fusion avec l'Office of Works de Grande-Bretagne en 1768. En Angleterre, les premiers documents faisant mention de l'existence du poste de Maître d'œuvre de la couronne d'Écosse remontent aussi loin que 1597<sup>38</sup>, et ils indiquent que de grands noms, comme Sir Christopher Wren, ont occupé ce rang.<sup>39</sup>

Au début, les premiers détenteurs du titre étaient souvent des nobles qui fréquentaient la cour du roi. Par exemple, Sir James Hamilton de Finnart (arpenteur général d'Écosse en 1539) était le cousin au second degré et un ami d'enfance du roi d'Écosse Jacques V. Cependant, compte tenu de l'exécution hâtive de Hamilton pour trahison en 1540, les deux semblent avoir eu un différend.<sup>40</sup> Sir David Cunninghame de Robertland fut déclaré coupable d'avoir participé à l'assassinat du comte d'Englinton en 1585<sup>41</sup>, avant d'être exilé au Danemark,

<sup>37</sup> Mylne. *The Masters of Work to the Crown of Scotland, from 1529 to 1768. Proceedings of the Society of Antiquaries of Scotland*. 1896

<sup>38</sup> Colvin. *A biographical dictionary of British Architects, 1600–1840*. Yale. 2008

<sup>39</sup> Wren était reconnu pour ses grands travaux architecturaux, mais il est possiblement mieux connu pour son pari avec deux autres visionnaires de l'époque, Robert Hooke et Edmund Halley, sur le déplacement des corps célestes. Perplexes devant les trajectoires ovales de ces objets, ils se sont alors tournés vers un professeur peu connu de Cambridge, Isaac Newton, qui, à son tour, publia un des ouvrages scientifiques les plus connus, *Principia*. Bryson. *Short History of Nearly Everything*. Broadway. 2004

<sup>40</sup> McKean. Hamilton, Sir James, of Finnart (1495–1540). *Oxford Dictionary of National Biography*. 2004

<sup>41</sup> Robertson. *A genealogical account of the principal families in Ayrshire*. Cunninghame Press. 1823

réhabilité, fait chevalier par le roi Jacques, et nommé arpenteur général en 1604<sup>42</sup>. Sir John Denham, le poète, a servi à titre d'arpenteur général pendant neuf ans (1660-1669), bien qu'il ait eu peu d'aptitude pour l'architecture<sup>43</sup>. Parmi ces nominations politiques, on retrouve toutefois certains architectes de talent. Inigo Jones a servi en tant qu'arpenteur général pendant près de trois décennies (1615-1643), et nous lui devons notamment l'arrivée des motifs de la Renaissance italienne en Angleterre<sup>44</sup>. Wren a passé pratiquement toute sa vie adulte à titre d'arpenteur général (1669-1718) à concevoir certains des bâtiments les plus connus d'Angleterre, dont la cathédrale Saint-Paul en 1710.<sup>45</sup>

Au Canada, l'arpenteur général ne faisait que très peu de supervision ou de conception de merveilles architecturales, mais beaucoup de calculs et d'aménagement du territoire. Ce changement s'explique par l'adaptation à un milieu différent. Avoir un poste pour apporter des réparations « aux palais royaux... et pour la construction des maisons des aristocrates<sup>46</sup> » était superflu dans ce contexte. La transition représente aussi une adaptation plus globale de la profession d'arpenteur. En Angleterre, avant la fin du 16<sup>e</sup> siècle, le rôle d'arpenteur était celui d'« intendant de domaine » ou de « superviseur » et ses tâches consistaient à « examiner les documents de la tenure et à accueillir les tenants pour qu'ils puissent présenter leurs hommages et démontrer leur fidélité<sup>47</sup> ». Avec une hausse de la demande pour les terres disponibles (occasionnée par la croissance démographique), la mise à disposition de grandes parcelles de terrain par l'Église et de grandes avancées dans la technologie optique<sup>48</sup>, les arpenteurs ont alors assumé le rôle d'experts techniques. Ils se sont alors consacrés à la mesure précise des limites de propriétés<sup>49</sup> dans le but de soulager les difficultés des « fermiers lésés<sup>50</sup> ».

Ce déterminisme environnemental et ce changement professionnel sont plus facilement illustrés par certains des premiers arpenteurs généraux du Nouveau Monde. Thomas Holme, le premier arpenteur général de Pennsylvanie en 1682<sup>51</sup>, avait comme fonction primordiale

---

<sup>42</sup> McKean. *The Scottish Chateau*. Sutton. 2001

<sup>43</sup> Kelliher. Denham, Sir John (c. 1614–1669). *Oxford Dictionary of National Biography*. 2008

<sup>44</sup> Anderson. *Inigo Jones and the Classical Tradition*. Cambridge. 2007

<sup>45</sup> Jardine. *On a grander scale: The outstanding career of Sir Christopher Wren*. Harper Collins. 2003

<sup>46</sup> Milne. *The age of Inigo Jones*. Batsford. 1953

<sup>47</sup> McRae. To know one's own: Estate surveying and the representation of the land in early modern England. *The Huntington Library Quarterly*. p. 336. 1993

<sup>48</sup> McRae. p. 339

<sup>49</sup> Blomley. Law, property, and the geography of violence: the frontier, the survey, and the grid. *Annals of the Association of American Geographers*. 93(1), pp. 121–141. 2003

<sup>50</sup> McRae. p. 341

<sup>51</sup> En fait, William Penn a d'abord nommé son cousin William Crispin, mais celui-ci est décédé pendant le voyage en provenance d'Angleterre. Munger. *Pennsylvania Land Records*. Rowman et Littlefield. 1993

l'aménagement de la ville de Philadelphie, l'arpentage des domaines et des manoirs, et la production des premières cartes précises des colonies de peuplement et de la topographie<sup>52</sup>. William Claiborne, arpenteur général de Virginie en 1621, avait la tâche de « fixer les limites... afin de prévenir toute incertitude et tout conflit à venir » pour une grande quantité de plantations.<sup>53</sup> Au Canada, le poste n'a jamais été celui d'un architecte, mais il est axé depuis longtemps sur l'arpentage et l'aménagement des terres de la Couronne.

### *Qui étaient les premiers arpenteurs généraux du Canada?*

La première personne à porter le titre, en ce qui concerne les terres qui forment aujourd'hui le Canada, fut Charles Morris, nommé arpenteur général de Nouvelle-Écosse en 1749. Sa nomination reposait grandement sur la qualité de son étude de 1748 sur les collectivités acadiennes.<sup>54</sup> Il occupa ce poste pendant plus de trente ans, avant d'être remplacé par son fils, son petit-fils et son arrière-petit-fils, ce qui veut dire que la famille Morris a monopolisé le titre en Nouvelle-Écosse pendant plus d'un siècle<sup>55</sup>.

L'influence des Morris se fait encore sentir aujourd'hui. Après qu'Edward Cornwallis eut fondé Halifax en 1749, dont Morris a été un des premiers pionniers, il a aidé à l'aménagement du territoire et des routes. Il a participé à la fondation de la ville de Lunenburg en participant à la sélection de l'emplacement et à l'aménagement de la structure du lot. Il eut un rôle similaire dans l'établissement des villes de Truro, Windsor, Liverpool, et Yarmouth.<sup>56</sup> Malgré ces réalisations, M. Morris est également reconnu pour sa promotion de l'expulsion des Acadiens. Il croyait que le peuplement britannique de la région était impossible en raison de la présence acadienne et alla même jusqu'à laisser entendre que la solution la plus efficace aurait été de « détruire tous ces villages en incendiant toutes les maisons, en détruisant tous les murets, et en détruisant toutes leurs cultures<sup>57</sup> ».

À l'Ouest, Samuel Holland fut nommé arpenteur général du Québec en 1763, avant d'assumer le rôle d'arpenteur général du district nord de l'Amérique du Nord sans augmentation de salaire (une offre que les autorités acceptèrent aussitôt, sans surprise)<sup>58</sup>. Il avait la responsabilité

<sup>52</sup> Corcoran. *Thomas Holme, 1624–1695*. Diane Publishing. 1992

<sup>53</sup> Hatch. *The first seventeen years, Virginia, 1607–1624*. Université de Virginie. 1957

<sup>54</sup> Faragher. *A great and noble scheme*. W.W. Norton. 2005

<sup>55</sup> Blakeley. *Morris, Charles*. *Dictionnaire biographique du Canada*. 2000

<sup>56</sup> Morris. Description et état des nouvelles colonies en Nouvelle-Écosse en 1761. *Report Concerning Canadian Archives for the year 1761*

<sup>57</sup> Morris. Remarques sur l'expulsion des Acadiens. *Nova Scotia Historical society*. 1753

<sup>58</sup> Thorpe. Holland, Samuel Johannes. *Dictionnaire biographique du Canada*. 2000

d'arpenter l'ensemble des biens fonciers de la couronne au nord du Potomac (aujourd'hui le Maryland/Washington, D.C.) de manière à faciliter la colonisation. Il commença par l'île Saint-Jean (Île-du-Prince-Édouard)<sup>59</sup>, les îles de la Madeleine et l'île du Cap-Breton, à cause de l'importance qu'elles avaient pour les pêcheries. M. Holland a subdivisé l'île Saint-Jean de manière très précise à l'aide de nouveaux instruments (horloge astronomique et lunette astronomique), et en faisant référence à des observations astronomiques de la latitude et de la longitude<sup>60</sup>.

Le travail de M. Holland a permis, de différentes façons, de former le développement de cette partie du monde. Il a préconisé la séparation du Maine et du Massachusetts, il a suggéré la rivière Saint-Jean comme frontière internationale, il a dirigé les travaux d'arpentage de la frontière internationale entre le Québec et l'État de New York (45<sup>e</sup> parallèle), il a proposé la recherche d'un passage au nord-ouest entre l'Atlantique et le Pacifique (mais on n'en a pas tenu compte), et il a compilé un grand nombre de cartes très précises des cantons du Haut et du Bas-Canada. Il a aussi trouvé le temps de diriger de nombreux travaux d'arpentage et de cartographie, dont une entreprise avec un jeune homme dénommé James Cook<sup>61</sup>.

En 1791, le Haut et le Bas-Canada ont été créés par l'Acte constitutionnel de 1791. M. Holland a continué à occuper le poste d'arpenteur général pour les deux territoires, tout en avouant publiquement qu'il aurait dû y avoir deux postes différents<sup>62</sup>. Lorsque M. Holland commença à souffrir d'une maladie en 1801, les responsabilités de l'arpenteur général du Bas-Canada ont été transférées à son adjoint<sup>63</sup> et à son demi-neveu, Joseph Bouchette. M. Bouchette a connu une carrière personnelle remarquable. Il a effectué des levés topographiques et hydrographiques du Saint-Laurent, il a préconisé l'arpentage précis de la frontière entre le Québec et les États de New York et du Vermont, il a été arpenteur particulier du roi lors de la mise en œuvre du *Traité de Gand* pour la résolution de la frontière entre le Nouveau-Brunswick

---

<sup>59</sup> L'île Saint-Jean a été cédée aux Britanniques par le *Traité de Paris* (1763)

<sup>60</sup> Holland. Observations faites sur les îles de Saint-Jean et du Cap-Breton, pour déterminer la longitude et la latitude de ces endroits. *Transactions of the Royal Society*. Vol. 58. pp. 46–53. 1768

<sup>61</sup> Beaglehole. *The life of Captain James Cook*. Stanford. 1974

<sup>62</sup> Thomson. *Men and Meridians*. Vol 1. Gouvernement du Canada. 1966

<sup>63</sup> Holland aurait souhaité que son fils, John Frederick, soit son assistant, mais sa demande aurait été refusée par le lieutenant-gouverneur Robert Shore Milnes. Thorpe 2000.

et le Maine<sup>64</sup>, il a servi pendant la guerre de 1812<sup>65</sup>, et il a publié trois ouvrages topographiques reconnus sur le Bas-Canada<sup>66</sup>.

Alors que M. Bouchette a été fermement et habilement en poste pendant 37 ans en tant qu'arpenteur général du Bas-Canada, l'histoire de ce poste dans le Haut-Canada a été beaucoup plus animée. M. Holland avait recommandé que William Chewett prenne sa relève, mais John Graves Simcoe a choisi David William Smith, par intérim, comme arpenteur général du Haut-Canada en 1792 (il fut nommé officiellement en poste en 1798). Smith, au dire de tous, ne possédait aucune formation en arpentage, mais ceci ne l'a pas empêché de créer un système d'arpentage pour l'ensemble du Haut-Canada. Smith s'est ensuite désintéressé et a démissionné officiellement du poste d'arpenteur général en 1804<sup>67</sup>.

---

<sup>64</sup> Boudreau et Lépine. Bouchette, Joseph. *Dictionnaire biographique du Canada*. 2000

<sup>65</sup> À la fin de la guerre, il portait le grade de lieutenant-colonel et il aimait bien faire mention de ses exploits militaires afin d'obtenir un salaire gouvernemental plus élevé. Boudreau et Lépine. 2000

<sup>66</sup> Bouchette. *A topographical description of the provinces of Lower and Upper Canada*. Londres. 1832

<sup>67</sup> Mealing. Smith, Sir David William. *Dictionnaire biographique du Canada*. 2000

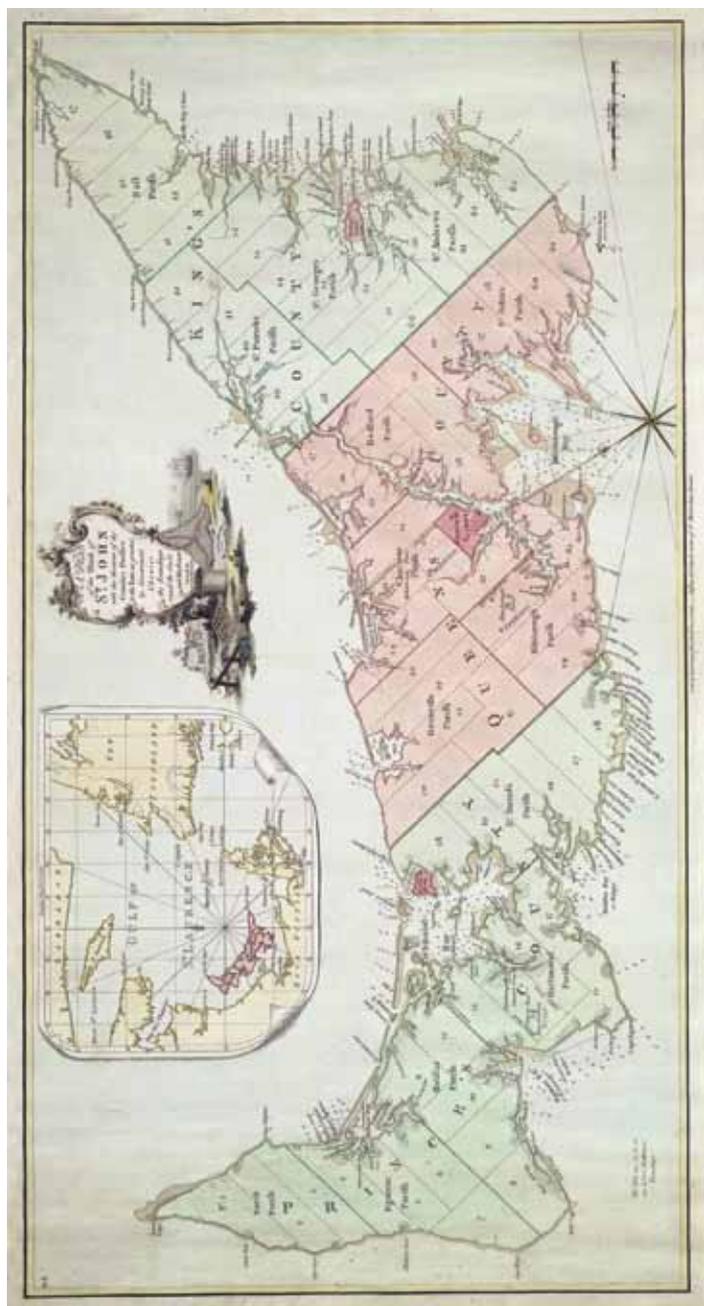


Figure 1—Arpentage de l'île Saint-Jean par Samuel Holland (IPE), Bibliothèque et Archives Canada, NMC 23350, 1765

Par la suite, les candidats précédemment ignorés, Chewett et Thomas Ridout, ont occupé le poste jusqu'en 1805, année où fut nommé Charles Burton Wyatt. Rapidement, ils se sont rendus à l'évidence que Wyatt n'allait pas être en poste très longtemps. Il a accusé Chewett d'avoir fait un travail de piètre qualité, il a renvoyé le fils de Ridout, s'est plaint du salaire, et il a été accusé d'avoir falsifié son nom sur un plan qu'il n'avait pas arpenté lui-même. Il a été suspendu en 1807. Ridout l'a remplacé en tant qu'arpenteur général et a occupé le poste jusqu'en 1829.

Ensuite, quatre personnes ont occupé le poste au cours des 13 années suivantes, alors que la corruption était de plus en plus présente au sein du bureau. Par exemple, le greffier en chef, John Randenhurst, faisait des offres sur des terres de la Couronne pour ses amis (contre rémunération, bien entendu), en plus de perdre de nombreux documents d'arpentage, de publier des descriptions des terres inexactes et d'exiger des frais illégaux pour corriger tout problème subséquent<sup>68</sup>. Par conséquent, en 1845, le Bureau de l'arpenteur général a été aboli en vertu d'une loi provinciale de la Province du Canada<sup>69</sup>.

### *Qui fut le premier arpenteur général du Canada?*

John Stoughton Dennis fut le premier à être nommé arpenteur général du Canada en 1871<sup>70</sup>. L'arrivée en poste de Dennis était presque décevante, car l'arpentage en bonne et due forme et la colonisation de l'Amérique du Nord britannique se faisaient déjà à vive allure grâce à des hommes comme Morris, Holland, Bouchette et de nombreux autres au Haut-Canada. Grâce à leurs efforts, une grande partie de l'Ontario (systèmes à front simple, à fronts doubles, et par sections de 1000 acres<sup>71</sup>) et du Québec (terrains seigneuriaux<sup>72</sup>) était déjà assujettie à un système d'arpentage relativement solide. Cependant, en raison de la Confédération du Canada et de l'achat de la Terre de Rupert et des Territoires du Nord-Ouest, les travaux d'arpentage de l'ouest du Canada ne faisaient que commencer.

Quelques semaines avant la nomination de Dennis, le contrôle et la gestion de l'ensemble des terres fédérales avaient été transférés au Secrétariat d'État du Canada et ainsi, la Direction des terres fédérales a

<sup>68</sup> Ladell. *They left their mark: Surveyors and their role in the settlement of Ontario*. Dundurn. 1993

<sup>69</sup> Statute 8 Victoria, c. 11, s.1. 1845

<sup>70</sup> Décret 1871-721

<sup>71</sup> Harris. *Canada before Confederation*. McGill-Queens. 1991

<sup>72</sup> Colebrook. *The seigneurial system in Early Canada*. Université du Wisconsin. 1966

vu le jour<sup>73</sup>. Le bureau de l'arpenteur général (avec Dennis à sa tête) au sein du nouveau Secrétariat était responsable de tous les levés.

Dennis était un homme particulier. À l'extérieur du monde de l'arpentage, il est souvent décrit dans les textes historiques comme un chef militaire incompetent ayant abandonné ses hommes pendant une attaque des fenians<sup>74</sup>. Bien qu'il ait été acquitté par la cour, un des juges avait publié une opinion dissidente très critique à son égard<sup>75</sup>. Sa carrière d'arpenteur était tenue en haute estime, mais il a été réprimandé pour son rôle dans l'escalade de la Rébellion de la rivière Rouge, en raison de ce que Sir John A. Macdonald appelait une pression « extrêmement malavisée », ajoutant que Dennis était « un homme très correct et un bon arpenteur », mais qu'il ne savait pas se servir de sa tête. Malgré ce début de carrière peu prometteur, il trouva sa vocation en tant qu'administrateur alors qu'il était arpenteur général. Il remplira un rôle encore plus important, par la suite, en tant que sous-ministre au ministère de l'Intérieur (alors que Lindsay Russell prenait la relève comme arpenteur général), et il conserva ce poste jusqu'à sa retraite<sup>76</sup>.

### *Pourquoi la Direction des terres fédérales a-t-elle été créée?*

L'objectif principal de la Direction était d'effectuer l'arpentage des terres récemment acquises de la Compagnie de la Baie d'Hudson (CBH). L'étendue de ce nouveau territoire était impressionnante. M. Newman indique qu'à son apogée, la CBH recouvrait près « d'un douzième de la surface terrestre de la planète, un territoire dix fois plus important que l'Empire romain<sup>77</sup> ». Dennis a calculé qu'il y avait 1,4 milliard d'acres de terre disponible pour la colonisation<sup>78</sup>. Le défi n'était pas seulement d'arpenter un territoire aussi étendu, mais aussi de le faire rapidement, sous la crainte et par ambition. La crainte reposait sur l'expansionnisme américain et elle est perceptible dans une remarque de 1870 de John A. MacDonald, où il indique que les Américains « sont déterminés à faire tout ce qui est en leur pouvoir, sans déclencher une guerre, pour prendre possession de notre territoire à l'ouest, et que nous devons entreprendre des mesures immédiates et actives pour les neutraliser<sup>79</sup> ». Les Américains étaient sur une lancée

---

<sup>73</sup> Décret 1871-708

<sup>74</sup> L'objectif des fenians était de libérer l'Irlande des Britanniques, alors ils ont attaqué le Canada : « N'essayez pas de comprendre, ce plan échappe à toute logique. » Ferguson. *Canadian history for dummies*. Wiley. 2005

<sup>75</sup> Read. The Red River rebellion and J.S. Dennis. *Manitoba History*. No. 3. 1982

<sup>76</sup> Read. Dennis, John Stoughton. *Dictionnaire biographique du Canada*. 2000

<sup>77</sup> Newman. *Empire of the Bay*. Penguin. 1989

<sup>78</sup> Crosby. *Lovell's Gazetteer of British North America*. Lovell. 1875

<sup>79</sup> Stacey. The Military Aspect of Canada's winning of the West, 1870-1885. *Canadian Historical Review*. 21. pp. 1-24. 1940

avec l'achat de l'Alaska des mains de la Russie en 1867, et l'homme ayant orchestré l'achat, W.H. Seward (Secrétaire d'État des États-Unis), avait alors déclaré que les pionniers canadiens « construisent d'excellents États qui participeront bientôt à l'Union Américaine<sup>80</sup> ». L'ambition d'avoir une nation qui s'étend de l'Atlantique au Pacifique est présente dans la devise nationale du Canada *A Mari Usque Ad Mare* (d'un océan à l'autre)<sup>81</sup>.

<sup>80</sup> Bancroft. Seward's Ideas of Territorial Expansion. *The North American Review*. v. 167, pp. 79–89. 1898

<sup>81</sup> Creighton. *The road to Confederation: the emergence of Canada, 1863–1867*. Macmillan. 1964

**ARPENTAGES, PARCELLES ET TENURE SUR LES TERRES DU CANADA**



Figure 2—Plan d'arpentage typique d'ATF (Saskatchewan). 95699 AATC. Direction de l'arpenteur général. 1901

Par hasard, un réseau d'arpentage était déjà utilisé aux États-Unis. En effet, le gouvernement du Canada a approuvé la suggestion de Dennis d'utiliser un système d'arpentage très similaire en 1869<sup>82</sup>. Le système proposé reposait sur le système américain, mais il était aussi influencé par la carrière d'arpenteur de Dennis en Ontario, ce qui a entraîné l'inclusion d'une redevance pour les routes publiques dans l'ensemble de la région (les segments étaient fixés à 200 acres chacun). Il a également été influencé par le point de vue du Lieutenant-gouverneur des Territoires du Nord-Ouest, William McDougall, signifiant que l'adoption et l'adaptation du système américain étaient une nécessité. La plupart des pionniers proviendraient des États-Unis, donc il serait « conseillé de leur offrir des terres de la dimension à laquelle ils sont habitués<sup>83</sup> ». La première utilisation de ce système d'arpentage fut introduite pour le Manitoba, mais elle a dû être suspendue en raison de la Rébellion de la rivière Rouge<sup>84</sup>. En avril 1871, le système d'arpentage a été révisé, principalement en ce qui a trait aux réserves pour les chemins d'une chaîne et demie autour de chacune des sections<sup>85</sup>. La première édition du Manuel d'instructions a été publiée deux ans plus tard<sup>86</sup>, et un mois après, la première borne d'arpentage des terres fédérales était installée par Milner Hart sur le méridien principal à 97°27'28<sup>87</sup>.

### *Quelles sont les réalisations de la DAG ayant marqué l'histoire depuis 1871?*

Thomson a déclaré que l'étendue du système d'arpentage des terres fédérales dans tout le Canada est « un des plus grands triomphes d'ingénierie civile de tous les temps » et qu'il demeure inégalé en ce qui a trait à la précision de son exécution, de la stabilité de ses bornes et de l'absence de litiges subséquents par rapport aux limites des propriétés<sup>88</sup> ». L'étendue de cette grille uniforme à travers le Canada est remarquable; elle a vraiment été utilisée à grande échelle. Environ 178 millions d'acres<sup>89</sup> ont été subdivisés en quart de section<sup>90</sup>. La mise en œuvre de la grille et son respect subséquent ont eu un effet important sur les déplacements des personnes dans l'ouest du Canada,

<sup>82</sup> Décret 1869–699

<sup>83</sup> McDougall. Lettre à Dennis, 10 juillet 1869. *Archives publiques du Canada*. 1869

<sup>84</sup> Dennis. *A short history of the surveys performed under the Dominion Lands System*. Canada. 1892

<sup>85</sup> Décret 1871–874

<sup>86</sup> *Manual of Instructions for the Survey of Dominion Lands*. 1871

<sup>87</sup> McColl. Address on the occasion of the unveiling of the Dominion Land Survey historic monument. *The Canadian Surveyor*. 1930

<sup>88</sup> Thomson. *Men and Meridians Vol 2*. Canada. 1967

<sup>89</sup> À titre de comparaison, il s'agit de la même aire que celle de la France, et elle est bien supérieure à celle de la Grande-Bretagne.

<sup>90</sup> Dennis. The work of the topographical survey of Canada. *Scottish Geographical Journal*. 41:2, pp. 89–97. 1925

sur les relations entre les Premières nations et le gouvernement, et sur l'allocation des ressources en général<sup>91</sup>.

Le meilleur exemple des réalisations de la Direction se situe au niveau du quadrillage unique de l'aménagement de terrain. La grille commence au méridien principal, à l'ouest de Winnipeg, et il était défini par les limites des cantons d'est en ouest, ainsi que les limites de l'alignement du nord au sud. Chacune des divisions de cette grille ou chaque canton mesurait approximativement 36 miles carrés. Le canton était ensuite divisé en 36 sections, chacune d'entre elles mesurant approximativement un mile carré (640 acres). Habituellement, chaque section était subdivisée en quart de section qui, comme le nom le suggère, donnait quatre sections de 160 acres chacune. Les bornes d'arpentage étaient normalement placées aux coins des sections et des quarts de section, ou environ tous les demi-miles<sup>92</sup>.



Figure 3—Singerie au sein d'un camp des relevés au Township 47, rang 27, à l'Ouest du 5<sup>e</sup> méridien (Alberta). *Bibliothèque et Archives Canada/PA-023022*. 1913

La dénomination des caractéristiques topographiques à travers le pays est un exemple de l'impact de la Direction. En guise d'exemple, la municipalité régionale de Russel au Manitoba a été nommée ainsi en l'honneur du deuxième arpenteur général du Canada, Lindsay Russell. Le mont McArthur et le lac McArthur dans le parc national de Yoho sont nommés

ainsi en l'honneur de J.J. McArthur, un des premiers arpenteurs des terres fédérales dans les montagnes Rocheuses. Le lac Peters en Alberta et le mont Peters près de Banff sont nommés en l'honneur de

<sup>91</sup> Spry and McCardle. *The records of the Department of the Interior and research concerning Canada's western frontier of settlement*. Université de Regina. 1993

<sup>92</sup> Il s'agit seulement d'un aperçu et l'application d'une grille orthogonale à une sphère n'est pas simple; c'est pourquoi nous voyons des entités comme des lignes de correction, des lignes de départ, des lignes égalisatrices et des sections partielles. McKercher et Wolfe. *Understanding Western Canada's Dominion Land Survey System*. Université de Saskatchewan. 1986

F.H. Peters, arpenteur général du Canada de 1924 à 1948. Les arpenteurs de la Direction ont souvent été les premiers cartographes pour de nombreuses régions. Il était donc souvent leur responsabilité de nommer plusieurs caractéristiques topographiques. Les caractéristiques sans nom étaient si nombreuses qu'une nomenclature a été introduite en 1888<sup>93</sup>.

Plusieurs personnages importants ont également apporté leurs contributions individuelles. Lindsay Russell allait diriger le ministère de l'Intérieur, pendant ses années les plus productives, dont 1883, où plus de 27 millions d'acres furent arpentés<sup>94</sup>, plus que le double de l'année précédente<sup>95</sup>. Edouard Deville fut arpenteur général pendant presque quarante ans (1885–1924), et il a été reconnu à l'échelle internationale pour son adaptation pratique de la photographie aux fins de la cartographie<sup>96</sup>, une technique aujourd'hui connue sous le nom de



Figure 4—Repas à -25 °C le long d'une ligne fraîchement coupée. *Bibliothèque et Archives Canada/PA-023034*. 1913

photogrammètrie. Otto Klotz a été engagé par la Direction en tant qu'arpenteur des prairies et pour la zone des chemins de fer de la Colombie-Britannique. Il est ensuite devenu le premier président des arpenteurs des terres fédérales<sup>97</sup>, il a mis sur pied l'observatoire des terres fédérales et il a écrit une centaine de publications<sup>98</sup>. William Ogilvie a passé presque toute sa vie comme arpenteur pour la Direction, principalement dans les Prairies, mais il a aussi établi la frontière entre le Yukon et l'Alaska (141<sup>e</sup> méridien)<sup>99</sup>, aménagé Dawson City et siégé

<sup>93</sup> Association des arpenteurs fédéraux. *Memorandum regarding geographical nomenclature and orthography*. Lovell. 1888

<sup>94</sup> Ministère de l'Intérieur. *Annual Report of the Surveyor General*. 1883

<sup>95</sup> Ministère de l'Intérieur. *Report of the Topographical Survey of Canada*. 1924

<sup>96</sup> Andrews. Edouard Gaston Daniel Deville. *The Canadian Surveyor*. 30(1). pp. 36–40. 1976

<sup>97</sup> Hodgson. *The heavens above and the earth beneath: A history of the dominion observatories*. Gouvernement du Canada. 1994

<sup>98</sup> Jarell. Klotz, Otto Julius. *Dictionnaire biographique du Canada*. 2000

<sup>99</sup> Green. *The boundary hunters: surveying the 141st and the Alaska Panhandle*. UBC. 1982

comme deuxième commissaire du Yukon pendant l'apogée de la ruée vers l'or<sup>100</sup>. Encore une fois, ces exemples ne constituent qu'un survol rapide.

L'étendue du système d'arpentage des terres fédérales est demeurée une des principales responsabilités de la Direction pendant quelque temps. L'administration d'une grande partie de ces terres a été retenue par le gouvernement fédéral même après que les provinces se soient jointes à la Confédération. Les provinces de l'Est (Nouveau-Brunswick, Nouvelle-Écosse, Québec, et Ontario) se sont vu remettre l'autonomie sur leurs terres (sauf les forteresses, aux fins de défense) lorsqu'elles ont apposé leur signature en 1867. Dans le même ordre d'idées, la Colombie-Britannique a gardé le contrôle de ses terres de la Couronne lorsqu'elle s'est jointe à la Confédération en 1871, mais elle a dû céder une bande de 40 miles le long des terres nécessaires au projet de chemin de fer.



Figure 5—Un cuisinier préparant le souper du dimanche de Pâques pour un campement d'ATF. *Bibliothèque et Archives Canada/PA-023040*. 1913

Le Manitoba, qui mesurait seulement environ un douzième de sa taille actuelle à l'époque, ne s'est pas vu remettre le contrôle de ses terres fédérales lorsqu'il a rejoint la Confédération en 1870, ni lors de l'expansion de son territoire en 1881 et en 1912 (malgré le fait que l'Ontario et le Québec avaient automatiquement obtenu le contrôle de leurs terres lors de leur expansion). La Saskatchewan et l'Alberta se sont

également vu refuser le contrôle de leurs terres de la Couronne non concédées, lorsqu'elles ont rejoint la Confédération en 1905. La Colombie-Britannique n'était pas satisfaite du fait que le gouvernement fédéral garde le contrôle des terres de la zone des chemins de fer après la fin des travaux de construction du chemin de fer. Finalement, en 1930, et après de grandes controverses, les provinces des Prairies ont

---

<sup>100</sup> Ogilvie. *Early days on the Yukon*. Read, 1913

été mises sur un pied d'égalité avec leurs homologues de l'est, et les terres de la zone des chemins de fer ont été remises à la Colombie-Britannique<sup>101</sup>. Ceci mettait un terme à l'ère de l'arpentage des terres fédérales de la Direction.

La quantité de travail accompli entre 1871 et 1930 est décrite de manière émouvante dans bon nombre de documents transmis par le gouvernement fédéral. L'afflux initial de documents, cartes, plans, notes et lettres vers les provinces a rempli près de 200 wagons de chemin de fer. Ce nombre ne tenait pas compte des dossiers fermés ou inactifs qui remplissent environ



Figure 6—Cache d'approvisionnement le long de la 21<sup>e</sup> base géodésique près de la rivière Athabasca (Alberta). Bibliothèque et Archives Canada/PA-020500. 1913

9000 classeurs, pour un poids incroyable de 227 tonnes<sup>102</sup>.

### *Quelle est la relation historique entre la DAG et les Affaires indiennes?*

À l'origine du ministère de l'Intérieur<sup>103</sup>, en 1873, et pendant les 7 années suivantes, la Direction de l'arpenteur général et la Division des affaires indiennes étaient sous le même toit. L'arpentage des réserves indiennes était planifié par l'arpenteur général à la demande de la Division des affaires indiennes<sup>104</sup>. Cette entente a pris fin en 1880 avec la création du ministère des Affaires indiennes et de sa propre division interne d'arpentage. Peu de temps après, toute la documentation existante relative à l'arpentage des réserves indiennes a été transférée de l'arpenteur général au ministère des Affaires indiennes<sup>105</sup>. La

<sup>101</sup> Gates. Canadian and American Land Policy Decisions, 1930. *The Western Historical Quarterly*. v. 15. no. 4. pp. 389–405. 1984

<sup>102</sup> En raison de la complexité que représente le catalogage d'un tel volume d'information, le débat relatif au traitement de ces dossiers a continué jusqu'en 1956, alors que les provinces ont assumé ces responsabilités. Spry et McCardle. p. 9

<sup>103</sup> Statute 36 Victoria, c. 4. 1873

<sup>104</sup> Dominion du Canada. *Report of the Indian Branch of the Department of the Minister of the Interior, for the year ending 30th June 1873*. Bibliothèque et Archives Canada. 1873

<sup>105</sup> Abbott. *The administration of Indian Affairs in Canada*. Read Country Books. 2008

séparation n'était pas complète, car les Affaires indiennes ont continué à emprunter des arpenteurs à l'arpenteur général<sup>106</sup>.

Après les années 1880, les deux entités avaient une coordination limitée. Certaines interactions étaient nécessaires lorsque le système d'arpentage des terres fédérales se trouvait contigu à une réserve, auquel cas une tolérance d'une chaîne était arpentée autour de la limite extérieure de la réserve (sauf si cette limite est un cours d'eau). Dans le même ordre d'idées, la coordination était nécessaire pour les levés adéquats des réserves en vue de l'aménagement des routes sur les plans des réserves indiennes, nécessaires pour la communication de l'information d'arpentage. Toutefois, en général, les deux bureaux se préoccupaient de l'atteinte d'objectifs bien différents. La Direction de l'arpenteur général cherchait à pousser la grille de levés vers l'Ouest et le ministère des Affaires indiennes concentrait ses efforts sur l'arpentage des réserves indiennes.

La Direction de l'arpenteur général et le ministère des Affaires indiennes ont été réunis à nouveau sous l'égide du ministère des Mines et des Ressources. Le cycle avait été complété alors qu'une entente semblable à celle de 1873 a été mise en place. L'arpentage des réserves était demandé par la Division des affaires indiennes et il était effectué par l'arpenteur général. Cette relation a duré 14 ans, lorsqu'en 1950 la Division des affaires indiennes a été transférée au ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, et l'arpenteur général a été transféré au ministère des Mines et des Relevés Techniques<sup>107</sup>. La responsabilité de l'ensemble des levés effectués au sein des réserves a finalement été remise à l'arpenteur général en 1951 grâce à l'adoption de la *Loi sur l'arpentage des terres du Canada*<sup>108</sup>.

---

<sup>106</sup> Dominion du Canada. *Report of the Indian Branch of the Department of the Minister of the Interior, for the year ending 31st December 1880*. Bibliothèque et Archives Canada. 1880

<sup>107</sup> Hawkins. *Canada and immigration*. Presses universitaires McGill-Queens. 1988

<sup>108</sup> R.S.C.1985, c. L-6. Voir le chapitre 1 pour une discussion traitant de la relation entre l'arpenteur général et le ministre des Ressources naturelles.

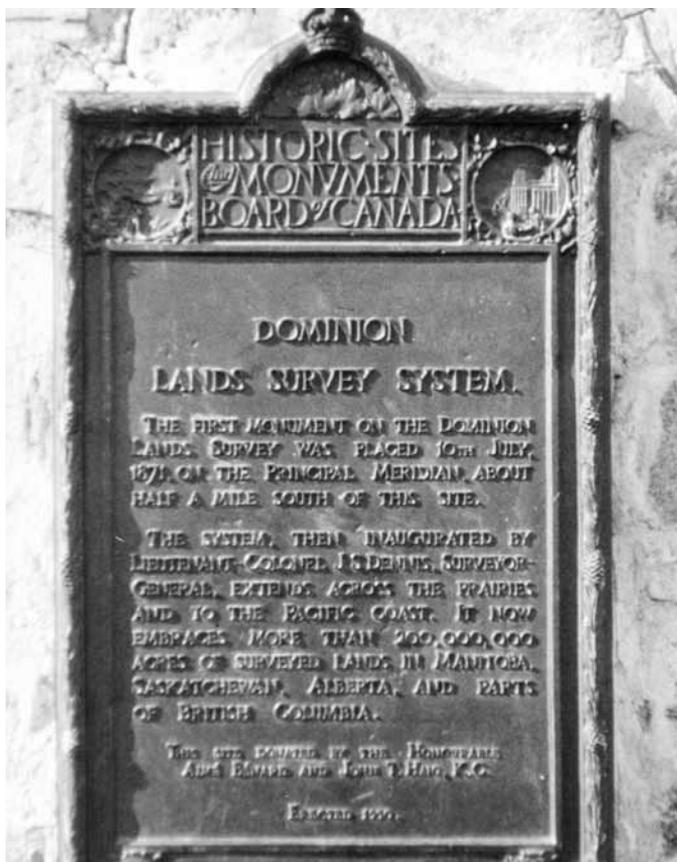


Figure 7—Plaque commémorative placée sur le méridien principal (point de départ du système d'ATF) situé à  $97^{\circ}27'28$  de longitude ouest. *Direction de l'arpenteur général*, 1963





# 3

## Les réserves des Premières nations

### *Qui administre les réserves?*

Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC) offre les services de gestion foncière à 584 Premières nations réparties dans 3049 réserves<sup>109</sup>. L'objectif du programme de gestion foncière d'AINC est d'administrer les obligations d'origine législative liées à la gestion foncière de la *Loi sur les Indiens*, de transférer les services de gestion foncière aux Premières nations et de renforcer la capacité de gestion foncière des Premières nations<sup>110</sup>. Ce chapitre traite principalement des obligations foncières d'origine législative s'appliquant aux réserves.

Il existe plus de 40 obligations concernant les Premières nations et les réserves dont la seule responsabilité revient au ministre d'AINC. Le ministre partage aussi la responsabilité liée à de nombreuses autres obligations. La principale législation concernant les Premières nations dans le sud du Canada et les réserves est la *Loi sur les Indiens*. D'autres lois touchent aux droits des Premières nations qui résident sur les terres cédées; elles concernent les revendications territoriales et les ententes sur l'autonomie gouvernementale, les droits d'exploitation du pétrole, du gaz et des mines, et les droits provinciaux des Premières nations ou accordés à une réserve en particulier<sup>111</sup>.

### *Qu'est-ce qu'une réserve?*

Selon la *Loi sur les Indiens*, une réserve est une :

Parcelle de terrain dont Sa Majesté est propriétaire et qu'elle a mise de côté à l'usage et au profit d'une bande.

<sup>109</sup> Cadre national, Limites administratives des Terres du Canada, Niveau 1. Ressources naturelles Canada, site Web de GéoGratis. Site Web d'AINC. Consulté le 7 oct. 2010.

<sup>110</sup> Gestion des terres : Site Web d'AINC. Consulté le 7 oct. 2010.

<sup>111</sup> Pour connaître la liste complète des dispositions législatives concernant les réserves, consulter : Lois, projets de loi et règlements : Site Web d'AINC. Consulté le 7 oct. 2010.



Figure 8 – Carte du Canada illustrant l'emplacement des réserves des Premières nations. *Direction de l'arpenteur général, 2010*

La réserve comprend aussi les terres désignées<sup>112</sup>. La Loi définit les terres désignées comme une parcelle de terrain, à l'endroit de laquelle un intérêt à l'égard du titre juridique peut être manifesté, qui est propriété de Sa Majesté, et par rapport à laquelle la bande, à l'usage et au profit de laquelle la terre a été mise de côté à titre de réserve, a cédé, avant ou après l'entrée en vigueur de la présente définition, ses droits autrement qu'à titre absolu.

### *Quelle était la nature des premiers traités?*

À la fin du 15<sup>e</sup> siècle, les Britanniques et les Français commençaient à explorer et à coloniser les terres de la partie est du Canada. L'influence des Anglais se faisait principalement sentir à Terre-Neuve et dans la région connue sous le nom de Terre de Rupert. Les Français se sont établis le long du fleuve Saint-Laurent et autour des Grands Lacs. Les premiers échanges entre les Premières nations et les Français et Anglais étaient axés sur le développement de la traite de la fourrure et sur la création d'alliances militaires.

Le gouvernement de France a conclu des traités avec les Premières nations; ces ententes étaient des traités de paix. Par exemple, les traités avec les Haudenosaunee (Iroquois) en 1624, 1645 et 1653 et le traité de la Grande Paix de Montréal de 1701 étaient essentiellement des pactes de non-agression<sup>113</sup>. Cependant, les



Figure 9—Arpentage dans les eaux anormalement élevées de la RI de la rivière Bushe (Alberta). Direction de l'arpenteur général, 1957

Jésuites (missionnaires catholiques français), s'établissant au Nouveau-Monde pour trouver de nouvelles personnes à convertir, ont établi des

<sup>112</sup> Le paragraphe 18(2), les articles 20 à 25, 28, 36 à 38, 42, 44, 46, 48 à 51, 58 à 60 de la *Loi sur les Indiens* et les règlements en vertu d'une ou plusieurs de ces dispositions sont exclus par la loi.

<sup>113</sup> *Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones* (CRPA), Vol.1, Première Partie, Chap. 5 - Deuxième Étape, 3.3 Les traités canadiens antérieurs à la Confédération, para. 6. 1996

colonies des Premières nations au sein de leurs missions. Le premier établissement des Premières nations de Sillery a été créé par les Jésuites près de Québec en 1638<sup>114</sup>. Au cours des années suivantes, les Jésuites ont construit plusieurs établissements semblables le long du fleuve Saint-Laurent, dont certains sont devenus des réserves.

À partir de 1725, un certain nombre de traités, connus sous le nom de traités de paix et d'amitié, a été passé entre la Couronne britannique et le peuple micmac. Le territoire du peuple micmac regroupait l'ensemble de ce qui est aujourd'hui connu comme la Nouvelle-Écosse et l'Île-du-Prince-Édouard, la péninsule gaspésienne du Québec, la côte nord du Nouveau-Brunswick et le bassin hydrologique de la rivière Saint-Jean, l'est du Maine, une partie de Terre-Neuve, les îles du Golfe du Saint-Laurent, et Saint-Pierre et Miquelon<sup>115</sup>. L'objectif principal des traités des Britanniques était d'acquiescer la loyauté des Micmacs et de déclarer le roi George comme propriétaire légitime de ces terres. Cependant, un traité de paix supplémentaire signé le 22 novembre 1752 renfermait une clause stipulant que la communauté « conserverait le droit à la chasse et à la pêche<sup>116</sup> ».

### *Qu'en est-il de la Proclamation royale de 1763?*

Lorsque la signature du Traité de Paris (1763) mit fin à la Guerre de Sept ans, les Britanniques ont obtenu le contrôle de la majorité des terres de la France en Amérique du Nord, c'est-à-dire que le Canada d'aujourd'hui était alors sous le contrôle de la Grande-Bretagne. Les îles de Saint-Pierre et Miquelon ont été cédées à la France pour servir de refuge aux pêcheurs français. La *Proclamation royale de 1763* constituait les directives relatives à la gestion des acquisitions de la Grande-Bretagne en Amérique du Nord et stabilisait les relations avec les Premières nations. Selon la Proclamation :

- ◆ Les nations ou les tribus vivant sous la protection de la Couronne britannique ne se voient pas distribuer la possession de terres n'ayant pas été cédées ou achetées par les Britanniques.
- ◆ La « souveraineté, la protection et l'autorité » de la Couronne britannique étaient réservées à l'usage des Indiens : « toutes les terres et tous les territoires non compris dans les limites de nos trois gouvernements<sup>117</sup> ni dans les limites du territoire

---

<sup>114</sup> *The Jesuit Relations and Allied Documents: Travels and Explorations of the Jesuit Missionaries in New France, 1610–1791*, Vol. XIV, Hurons, Québec, 1637–1638.

<sup>115</sup> Johnson. The Mi'kmaq. In : *The Encyclopedia of North American Indians*. Houghton Mifflin : New York. pp. 376-78. 1996

<sup>116</sup> Collection des traités indiens : site Web du gouvernement de la Nouvelle-Écosse. Voir également le *Traité de paix et d'amitié entre Sa Majesté le roi et Jean-Baptiste Cope de 1752*.

<sup>117</sup> Les trois gouvernements mentionnés sont ceux du Québec, de la Floride orientale et de la Floride occidentale.

concédié à la Compagnie de la Baie d’Hudson, ainsi que toutes les terres et tous les territoires situés à l’ouest des sources des rivières qui de l’Ouest et du Nord-Ouest vont se jeter dans la mer. »

- ◆ L’achat ou l’établissement de terres ou territoires ci-dessus réservés est interdit sans avoir au préalable obtenu une « permission spéciale et une licence » à ce sujet.
- ◆ Les personnes s’étant déjà établies sur les terres et territoires réservés ci-dessus devront « quitter immédiatement leurs établissements ».
- ◆ Il est strictement défendu à qui que ce soit d’acheter des Premières nations des terres qui leur sont réservées au sein des colonies. Cependant si une collectivité devenait encline à se départir de terres, elles ne pourront être achetées que par la Couronne britannique lors d’une réunion publique ou d’une assemblée de la collectivité qui devra être convoquée à cette fin.

Les dispositions contenues dans la Proclamation royale traitant des terres des Premières nations ont été respectées plus souvent dans l’infraction que dans la conformité en Nouvelle-Écosse (formée à l’époque de l’Île-du-Prince-Édouard et du Nouveau-Brunswick actuels). Le traité de 1725 a été jugé suffisant pour transférer la souveraineté de la Nouvelle-Écosse à la Couronne britannique et la colonie a commencé à établir des statuts administratifs et des règlements traitant des terres des Premières nations et afin d’assurer la protection des Indiens au cours des années à venir<sup>118</sup>. Peu de gens ont quitté les terres et territoires sur lesquels ils étaient déjà établis. Quoi qu’il en soit, la Proclamation royale encourageait la signature de traités et a dicté l’allure des relations ultérieures avec les Premières nations.

### *Quels ont été les effets de la Révolution américaine?*

Après le début de la Révolution américaine en 1775, un grand nombre de loyalistes de l’Empire-Uni se sont rendus en Nouvelle-Écosse. Des concessions de terres ont été cédées à ces loyalistes, ce qui ajoutait de la pression sur le gouvernement en vue de réserver des terres destinées aux Premières nations<sup>119</sup>. En 1783, le gouvernement de la Nouvelle-Écosse a octroyé de nombreuses licences, ou des billets de concession, aux Indiens. Ces licences n’étaient pas de nouvelles concessions et elles ne faisaient que confirmer l’existence d’établissements existants,

<sup>118</sup> Pour un débat sur l’application de la Proclamation royale de 1763 dans les Maritimes, voir Surtees. *The Original People*, 1971, pp. 59,60. Voir aussi *Native Rights in Canada – second edition*, pp. 30, 31, 101.

<sup>119</sup> Cumming; Mickenberg (coéditeurs). *Native Rights in Canada – second edition*, 1972, pp. 102, 103.

ou elles étaient remises sur la foi de promesses de se consacrer à l'agriculture<sup>120</sup>.

Les loyalistes de l'Empire-Uni se sont également établis au Québec (qui regroupait à l'époque des parties du Québec et de l'Ontario actuels). La plupart se sont rendus sur les terres de l'Ontario actuel<sup>121</sup>, mais vu qu'ils ne pouvaient s'établir sur les territoires des Premières nations, la Couronne britannique a dû acheter des terres aux collectivités des Premières nations locales.



Figure 10—Installation d'une borne sur la RI de Chapel Island (Nouvelle-Écosse). Direction de l'arpenteur général. 1960

Des terres étaient aussi nécessaires pour les membres des Premières nations dépossédées et qui étaient loyales aux Britanniques, comme la Confédération des Six Nations, regroupant les Mohawks, les Oneidas, les Onondagas, les Cayugas, les Sénécas et les Tuscaroras. En 1784, une parcelle de terrain le long de la ri-

vière Grand a été octroyée par le gouverneur Frederick Haldimand aux Mohawks des Six Nations<sup>122</sup>, dont une partie des terres qui avait été cédée à la Couronne britannique par la nation amérindienne Mississauga<sup>123</sup>. Cette cession finira par être connue comme la troisième concession du Haut-Canada, ou les traités conclus avant la Confédération.

### *Comment les traités conclus avant la Confédération ont-ils affecté les négociations subséquentes?*

Le gouvernement a acquis de nombreuses autres parcelles de terre des mains des Premières nations qui ont ensuite été désignées comme des cessions ou des traités. En 1840, la majorité du territoire formant le

<sup>120</sup> McGee Jr. *The Native Peoples of Atlantic Canada: A history of ethnic interaction*, 1974, pp. 75, 76.

<sup>121</sup> Mackenzie. *A Short History of the United Empire Loyalists*, 1998. Site Web de The United Empire Loyalists' Association of Canada. Consulté le 8 oct. 2010.

<sup>122</sup> Grant, Governor Haldimand to the Six Nations. Numéro d'instrument RTI X15173. Voir également *Indian Treaties and Surrenders, Volume 1*, 1891, p. 251.

<sup>123</sup> Contrat bilatéral fait à Niagara entre la Première nation Mississauga et la Couronne britannique : Numéro d'instrument RTI X15173.

sud-ouest actuel de l'Ontario avait été cédé par les Premières nations aux fins de colonisation<sup>124</sup>. Il est estimé qu'il y aurait eu au moins 30 traités majeurs signés pendant la période précédant la Confédération, entre 1764 et 1862<sup>125</sup>.

Pour satisfaire les intérêts miniers, les traités Robinson ont été négociés avec la Première nation Chippewa en 1850 pour les terres de la rive nord du Lac Supérieur et du Lac Huron. Plusieurs aspects de ces traités allaient constituer des précédents jurisprudentiels pour les négociations à venir<sup>126</sup>. En échange de la cession de leurs terres, le Canada a payé un règlement initial, a fourni une rente annuelle perpétuelle et a réservé des parcelles de terre ayant été choisies par les chefs. Le Traité Robinson sur les terres du Lac Supérieur dresse la liste de trois « réservations » et le Traité Robinson-Huron indique 17 « réservations ». Les Premières nations conservaieent également le droit de chasser sur l'ensemble du territoire cédé et de pêcher dans les eaux où elles pêchaient traditionnellement, à l'exception des secteurs qui étaient vendus ou loués par la Couronne<sup>127</sup>.

Au début du 19<sup>e</sup> siècle ont été établies des réserves destinées aux Premières nations (sous plusieurs formes : fiducie foncière, licences d'occupation). La transition de la chasse, de la pêche et de la cueillette vers un mode de vie agricole au sein de la réserve était difficile pour certains membres de Premières nations<sup>128</sup>. Sur le territoire de la réserve, ils souffraient de la pauvreté et de maladies, ils étaient isolés



Figure 11—Arpentage à proximité d'un canal d'irrigation sur la RI Siksika (Alberta). Direction de l'arpenteur général. 1963

<sup>124</sup> Patterson. *Land Settlement in Upper Canada 1783–1840*, 1921, (Ontario Archives 1920), p. 232.

<sup>125</sup> Ontario Treaties, Upper Canada Treaties – establishing a foundation for the future, p. 5: Site Web d'AINC. Consulté le 8 oct. 2010.

<sup>126</sup> Morris. *The Treaties of Canada with the Indians*, (Toronto, Prospero Books, 2000), p. 285.

<sup>127</sup> Morris. *The Treaties of Canada with the Indians*, (Toronto, Prospero Books, 2000), pp. 16–21, 302–309. Bien que 17 réserves fussent inscrites sur la liste du Traité Robinson-Huron, il y avait en fait, 21 parcelles de terre, dont trois étaient des îles. Voir aussi Surtees, Traité Robinson (1850), La Négociation des Traités Robinson : Site Web d'AINC, et Canada's First Nations, Treaty Evolution, Terms of the Prairie Treaties : Site Web de l'Université de Calgary.

<sup>128</sup> McMillan. *Native Peoples and Cultures of Canada*, 1988, p. 51.

et leur subsistance dépendait largement de la Couronne. Il y avait aussi des problèmes d'empiètement et de possession adversative par rapport aux terres de la réserve. De plus, en 1830, les militaires, qui avaient la responsabilité des affaires indiennes, mettaient en question la valeur des alliances avec les Premières nations d'un point de vue militaire, puisque le besoin en alliés et les menaces de guerre avaient chuté<sup>129</sup>.

En 1842, le gouvernement de la Nouvelle-Écosse a adopté la *Loi prévoyant l'instruction et l'établissement permanent des Indiens (Act to Provide for the Instruction and Permanent Settlement of the Indians*<sup>130</sup>), visant à aider les Micmacs. La loi prévoyait de l'aide pour la construction d'habitations, pour l'éducation et pour le développement économique. Dans la Province du Canada, la commission Bagot a été mise sur pied pour étudier et documenter le problème. Son rapport de 1844 comprend une recommandation pour la centralisation des pouvoirs concernant l'ensemble des affaires indiennes. La commission recommandait aussi que les réserves soient arpentées adéquatement.

Afin de promouvoir un régime de libre entreprise et, en fin de compte, d'atteindre l'objectif de la citoyenneté à part entière, le rapport de la commission Bagot a recommandé que les Premières nations soient encouragées à adopter un sentiment de propriété individuelle des parcelles de terre. Elles ont été encouragées à acheter et à vendre leurs parcelles entre elles, de manière à en apprendre davantage sur le système non autochtone de tenure des terres et pour promouvoir un régime de libre entreprise. L'élimination du système de réserves devait se faire graduellement. Entre-temps, la vente des terres des Premières nations à des non-Autochtones était interdite. La propriété individuelle ne s'est jamais réalisée, car les Premières nations craignaient qu'elle entraîne la perte de leurs terres. Cependant, beaucoup de recommandations de la commission Bagot ont été adoptées d'une manière ou d'une autre dans la réglementation provinciale ultérieure et elles sont encore présentes, en grande partie, dans la législation d'aujourd'hui<sup>131</sup>.

### *Quel fut l'effet de la Loi sur les Indiens de 1876?*

En vertu du paragraphe 91(24) des *Lois constitutionnelles de 1867 (Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867)*, le Parlement du Canada a obtenu le pouvoir législatif exclusif sur « les Indiens et les terres réservées aux Indiens ». La *Loi sur les Indiens* de 1876

---

<sup>129</sup> Surtees. Development of Reserve Policy in Canada. *Ontario History*, Vol. LXI, juin 1969, No.2. p. 87.

<sup>130</sup> First Nation History : Site Web de Daniel N. Paul. Consulté le 8 oct. 2010.

<sup>131</sup> CRPA, Vol.1, Deuxième Partie, Chapitre 9 - La Loi sur les Indiens, 4. De la civilisation à l'assimilation : l'élaboration de la politique sur les Indiens.

était essentiellement constituée de deux lois antérieures à la Confédération<sup>132</sup>, et elle s'appliquait à l'ensemble des provinces et aux Territoires du Nord-Ouest. Elle définissait le système des réserves pour les membres des Premières nations ayant adopté un traité. Selon la Loi, un membre des Premières nations pouvait obtenir la possession légale d'une terre. Elle prévoyait une disposition pour l'indemnisation en cas de dommages à la réserve en raison de la construction d'un chemin de fer, de route ou de travaux publics sur le territoire d'une réserve. De plus, aucune réserve ou partie d'une réserve ne pouvait être « vendue, aliénée ou louée » avant qu'un acte de délaissement ou de cession de la terre à la Couronne n'ait été octroyé par la Première nation. Ce type de dispositions demeure applicable sous différentes formes dans la *Loi sur les Indiens* actuelle<sup>133</sup>.

*Quelles étaient les exigences postérieures à 1867 avant que les prairies ne puissent être colonisées?*

Après l'intégration de la Terre de Rupert au Dominion du Canada, la priorité du gouvernement était d'ouvrir ces terres à la colonisation. Cependant, le Canada devait d'abord passer des traités avec les Premières nations. En 1871, le premier traité numéroté a été signé. Les traités numérotés cédaient le territoire habité



Figure 12—Arpentage des prairies sur la RI Siksika (Alberta).  
*Direction de l'arpenteur général. 1965*

par les Premières nations, et assuraient les droits de chasse et de pêche à l'intérieur des territoires cédés « à l'exception des parties de territoire passant de la Couronne à l'occupation par des personnes ou autres ». Ils promettaient

<sup>132</sup> Acte pourvoyant à l'organisation du Département du Secrétaire d'État du Canada, ainsi qu'à l'administration des Terres des Sauvages et de l'Ordonnance (1868); Acte pourvoyant à l'émancipation graduelle des Sauvages, à la meilleure administration des affaires des Sauvages et à l'extension des dispositions de l'acte (1869).  
Législation historique : Site Web d'AINC. Ces deux lois reposaient en grande partie sur la législation coloniale préexistante.

<sup>133</sup> L.R.C. 1985, c.17.

une réserve proportionnelle à la taille de la population, ainsi que des annuités (versements annuels d'argent), du matériel agricole, du bétail et du grain pour encourager l'élevage et l'agriculture, en plus de financer la construction des écoles<sup>134</sup>.

Alexander Morris écrivit en 1880 : « Depuis 1870, pas moins de soixante-dix traités ont été conclus avec les tribus indiennes, de sorte qu'aujourd'hui, il n'y a plus de nations indiennes dans le Nord-Ouest, à l'intérieur de la bande fertile, dont le cas n'a pas été traité<sup>135</sup>. » En 1889, 86 réserves, à l'intérieur des régions couvertes par les Traités 4, 6 et 7, et d'une partie du Traité 2, étaient confirmées par décret. Le décret de 1889 était accompagné de plans et de descriptions des 86 réserves, le tout réuni dans ce qui sera connu sous le nom de « Nelson's Book », d'après J.C. Nelson, qui était le responsable de l'arpentage pour le ministère des Affaires indiennes<sup>136</sup>.

Jusqu'en 1921, onze autres traités numérotés allaient être ratifiés entre les Premières nations et le gouvernement du Canada au nom de la Couronne britannique. Les régions concernées par les traités regroupaient l'ensemble de l'Alberta, la Saskatchewan et le Manitoba et des régions de la Colombie-Britannique, de l'Ontario et des Territoires du Nord-Ouest.



Figure 13—Une vache mangeant une cible de contrôle sur la RI des Six Nations (Ontario). Direction de l'arpenteur général. 1965

### *Qu'en a-t-il été des Premières nations en Colombie-Britannique?*

Entre 1850 et 1854, Sir James Douglas, gouverneur de la Colonie de l'île de Vancouver, a passé 14 ententes (connues comme les Traités Douglas) avec les Premières nations du sud de l'île de Vancouver. Toutefois, il n'a pas été en mesure d'obtenir le financement du ministère britannique des Colonies pour poursuivre l'achat des terres des Premières nations.

<sup>134</sup> Morris. *The Treaties of Canada with the Indians*, (Toronto, Prospero Books, 2000), pp. 285–292.

<sup>135</sup> Morris. *The Treaties of Canada with the Indians*, 1880, p. 10.

<sup>136</sup> Décret P.C. 1151 (18 mai 1889) accompagné des descriptions et plans de certaines réserves de la province du Manitoba et des Territoires du Nord-Ouest, 1889, numéro d'instrument RTI 4000.

De plus, la population manifestait une réticence grandissante devant le droit de possession de terres des Premières nations. Bien qu'aucun autre traité n'ait été signé après 1854, Douglas continua à assigner des réserves aux Premières nations, qui comprenaient des territoires utilisés comme établissements, cimetières, pavillons de chasse, espaces de baies sauvages ou de campements de pêche<sup>137</sup>.

En 1866, la Colonie de l'île de Vancouver a été fusionnée à la Colonie de la Colombie-Britannique. La politique de la Colombie-Britannique se retrouve dans un mémoire de Joseph Trutch, l'arpenteur général de la Colombie-Britannique à l'époque, adressé au gouverneur de la Colonie : « Le titre des Indiens . . . . n'a jamais été reconnu par le gouvernement, au contraire, il est clairement rejeté. » Il poursuit : « Mais ces demandes ont été retenues et respectées lorsque chacune des tribus... s'est vu réserver des parcelles de terre suffisantes pour ses besoins en agriculture et en pâturage<sup>138</sup>. »

Lorsque la Colombie-Britannique s'est jointe à la Confédération en 1871, le Canada a exigé des renseignements sur les réserves qui avaient été établies en Colombie-Britannique. Une liste de 76 réserves avait été présentée subséquemment au Canada. Cependant, de nombreuses réserves ne se retrouvaient pas sur la liste<sup>139</sup>. Après 1871, l'attribution des superficies et l'établissement de réserves pour les Premières nations restantes ont été l'objet de grandes controverses. Le Canada exigeait des parcelles beaucoup plus grandes pour chaque famille que la province était prête à offrir. En 1876, les gouvernements fédéral et provincial se sont entendus pour former une commission mixte chargée de définir les réserves<sup>140</sup>. Le procédé consistait en une consultation avec chacune des Premières nations, une planification de l'emplacement de la réserve, suivi de l'arpentage et de l'approbation des levés d'arpentage<sup>141</sup>.

En réponse à la pression des pionniers qui demandaient des terres agricoles, la commission McKenna-McBride, établie en 1913, réévalua la taille de chacune des réserves et recommanda d'ajouter de nouvelles réserves, d'agrandir les réserves, de confirmer ou de réduire la superficie des réserves existantes et de retrancher des parties des

<sup>137</sup> Cail. *Land, Man and the Law – The Disposal of Crown Lands in British Columbia, 1871–1913*, 1974, pp. 171–175.

<sup>138</sup> Cail. *Land, Man and the Law*, p. 184.

<sup>139</sup> Cail. *Land, Man and the Law*, pp. 189, 190. *Papers Connected with the Indian Land Question, 1850–1875* (Victoria: Queens Printer 1875), pp. 136, 138, 141.

<sup>140</sup> Cail. *Land Man and the Law*, p. 207.

<sup>141</sup> Cail. *Land, Man and the Law*, pp. 217–227.

réerves existantes<sup>142</sup>. Le nombre total de réserves était de 1559 et chaque membre possédait en moyenne 3,6 acres<sup>143</sup>. Des changements additionnels, dont la révocation de certaines réserves, ont été apportés par W.E. Ditchburn, représentant le Canada, et le major J.W. Clark, représentant la province, avant que le décret mixte fédéral et provincial ne soit adopté en 1923 et 1924 pour l'approbation des réserves<sup>144</sup>.

Finalement, en 1938, par l'adoption du décret 1938-1036, les réserves inscrites dans une annexe jointe ont été cédées au Canada. Le transfert regroupait la plupart des réserves de la Colombie-Britannique situées à l'extérieur de la zone des chemins de fer<sup>145</sup>. Le décret de 1938 ne touchait pas à cinq réserves de la partie nord-est de la province qui avaient été établies suite au Traité Huit; elles seront cédées au Canada en 1961<sup>146</sup>. Le décret de 1938 comprend aussi un intérêt réversif indiquant que si une réserve disparaît, les terres seront cédées à la province. En 1969, la province a renoncé à son intérêt réversif<sup>147</sup>.

En 1984, le Canada a adopté la *Loi sur le règlement des revendications relatives aux terres retranchées des réserves des Indiens de la Colombie-Britannique*<sup>148</sup>, qui permettait aux Premières nations de conclure des ententes avec le Canada et la Colombie-Britannique pour résoudre et éliminer les revendications relatives aux terres retranchées auxquelles fait référence le rapport de 1916 de la commission McKenna-McBride. Des terres avaient été retranchées de 22 réserves. En 2008, toutes les revendications avec les Premières nations avaient été réglées grâce à la réinstauration des terres retranchées ou de terres provinciales équivalentes (dans le cas où les terres retranchées n'étaient pas disponibles) et grâce à une compensation financière<sup>149</sup>.

### *Où l'information concernant les droits sur les terres est-elle conservée?*

Il existe une clause pour un système d'enregistrement des terres à l'article 21 de la *Loi sur les Indiens* :

Il doit être tenu au ministère un registre, connu sous le nom de Registre des terres de réserve, où sont inscrits les détails concernant les certificats de possession et certificats

---

<sup>142</sup> Rapport de la Commission royale des affaires des sauvages pour la province de la Colombie-Britannique, 1916

<sup>143</sup> Cail, *Land, Man and the Law*, pp. 233–237.

<sup>144</sup> Décret (Colombie-Britannique) 1923-911 et décret C.P. fédéral 1924 – 1265. Voir : Cail, *Land, Man and the Law*, p. 237.

<sup>145</sup> Décret (Colombie-Britannique) 1938-1036 et décret C.P. 1930-208.

<sup>146</sup> Décret (Colombie-Britannique) 1961-2995.

<sup>147</sup> Décret (Colombie-Britannique) 1969-1555.

<sup>148</sup> L.C. 1984, c.2.

<sup>149</sup> Key Agreements, Cut-off Claims. British Columbia, Site Web du Ministry of Aboriginal Relations and Reconciliation. Voir aussi : Revendications particulières relatives aux terres retranchées des Premières nations de Seton Lake, de Gitwangak, de Metlakatla de Lax Kw'alaams, Site Web d'AINC. Consulté le 8 oct. 2010.

d'occupation et les autres opérations relatives aux terres situées dans une réserve.

Le Registre des terres indiennes (RTI) est situé à Gatineau, au Québec. Le RTI accepte seulement les documents d'enregistrement conformes à la *Loi sur les Indiens*<sup>150</sup>. Il n'enregistre pas les transactions non autorisées ou les transactions qu'il ne reconnaît ou n'administre pas, comme celles effectuées pour les terres de régime coutumier, les locations et les permis (baux au noir), et toute entente conclue à l'extérieur du cadre prévu par la *Loi sur les Indiens*<sup>151</sup>.

Au cours des dernières années, des ressources importantes ont été consacrées à la modernisation du système et au développement d'un accès en ligne. Aujourd'hui, pratiquement toutes les données du RTI peuvent être consultées en ligne à partir du système du RTI accessible grâce au site Web des services électroniques d'AINC. Un rapport de la situation des terres peut aussi être obtenu d'AINC. Ce rapport



Figure 14—Mouches noires sur la RI Chicken 225 (Saskatchewan). *Direction de l'arpenteur général*. 1968

contient des renseignements pertinents sur le grèvement ou les intérêts d'une parcelle de terre située au sein d'une réserve à partir du RTI et si disponible, à partir des dossiers ministériels appropriés. Il définit les intérêts enregistrés existants ou les grèvements possibles, comme les fichiers d'enregistrement ou les désignations<sup>152</sup>.

La Loi prévoit aussi un registre pour les transactions liées aux terres cédées ou désignées. Les cessions et les désignations sont saisies dans le RTI. Le site Web des services électroniques d'AINC comprend aussi un Système de vente des terres (SVT) pour les renseignements concernant les terres ayant été cédées afin d'être vendues.

<sup>150</sup> L'enregistrement des accords en vertu du *Règlement de 1995 sur le pétrole et le gaz des terres indiennes* est également accepté.

<sup>151</sup> Guide de la gestion des terres, Chapitre 2, Directive 2-3, Partie 2.3, p. 29.

<sup>152</sup> Guide de la gestion des terres, Chapitre 7, Directive 7-1, Partie 2.2(c), p. 4.

Certaines terres peuvent avoir été sous le contrôle de la province avant de devenir une réserve. Dans ces cas, les documents de transactions plus âgés relatifs aux terres peuvent être trouvés dans les bureaux provinciaux ou territoriaux d'enregistrement des titres de bien-fonds, d'enregistrement des titres fonciers, et les bureaux responsables des dossiers sur les terres publiques.

### *Comment l'arpentage et les transactions foncières sont-ils coordonnés?*

Un important document de référence pour les personnes concernées par les levés cadastraux ou les transactions foncières des réserves est la Lettre d'entente interministérielle « A » de 2009 entre la DAG et le Secteur des terres d'AINC. Elle établit les modalités et les normes des descriptions des terres pour les réserves devant être enregistrées dans les trois registres d'AINC – RTI, registre des terres des Premières nations, et le registre des terres des Premières nations autonomes<sup>153</sup>. Elles s'appliquent aux réserves, aux terres désignées, cédées et à toute autre terre appartenant à AINC et administrée par AINC pour l'utilisation et le profit des Premières nations. Le Tableau A de l'annexe de l'entente est particulièrement important. Ce tableau indique les exigences minimales pour l'arpentage et les descriptions des terres pour différentes transactions foncières.

L'accord interministériel fait référence à deux types de plans d'arpentage, les « plans officiels » et les « plans d'enregistrement » (le deuxième étant aussi connu sous le nom de plans administratifs). Certaines transactions foncières à court terme peuvent exiger seulement une description textuelle, comme il est précisé dans l'accord interministériel et selon les lignes directrices en place dans le Guide du RTI<sup>154</sup>. Les dimensions de la parcelle doivent être mentionnées dans la description textuelle ou être clairement indiquées sur le plan joint.

En général, les plans officiels sont nécessaires lorsque les limites définies par les plans sont des limites de juridiction, comme les ajouts à une réserve et les nouveaux arpentages des limites extérieures d'une réserve. Ils sont aussi exigés dans le cadre de certaines dispositions, comme le transfert des droits d'utilisation exclusive d'un territoire, par exemple les autoroutes. Ils sont confirmés en vertu de l'article 29 de la *Loi sur l'arpentage des terres du Canada* et ils reposent sur un arpentage entièrement aborné effectué par un arpenteur-géomètre du Canada.

---

<sup>153</sup> Entrée en vigueur le 17 novembre 2009. Voir le Tableau A de la Lettre d'entente.

<sup>154</sup> AINC. Guide du Registre des terres indiennes. Annexe L. 2006.

En général, les plans d'enregistrement sont utilisés à l'intérieur des réserves pour la subdivision des terres ou l'arpentage des droits attribués au sein d'une réserve, comme les certificats de possession (CP), les certificats d'occupation, les certificats de location et les permis. Ils sont aussi utilisés pour définir les votes pour les terres à céder ou à désigner. Les plans d'enregistrement sont approuvés en vertu de l'article 31 de la Loi sur l'arpentage des terres du Canada. Ils peuvent ne pas nécessiter d'arpentage sur le terrain. L'accord interministériel précise les situations où l'arpentage sur le terrain est nécessaire<sup>155</sup>.

### *Qu'est-ce qu'un ajout aux réserves?*

Les réserves ont été créées à l'aide d'une variété de méthodes. Certaines réserves proviennent d'ordres religieux, d'autres ont été créées comme des refuges par les pouvoirs impériaux ou coloniaux pour les Premières nations fuyant les autres régions du Canada, d'autres ont été créées grâce à un



Figure 15 – Arpentage sur la RI Becher Bay 2 (Colombie-Britannique). *Direction de l'arpenteur général*. 2003

traité avec la Couronne, d'autres ont été achetées de particuliers ou d'un gouvernement colonial ou provincial, d'autres ont été créés par les gouvernements provinciaux après la Confédération, et d'autres ont tout simplement été reconnues comme réserves par la Couronne<sup>156</sup>.

Même aujourd'hui, il n'existe pas de procédure réglementaire en vertu de la *Loi sur les Indiens*, ou de toute autre législation fédérale, permettant de désigner des terres comme réserve. Un cas faisant jurisprudence par rapport aux conditions nécessaires pour créer une réserve est la *Première nation du Conseil Dena de Ross River c. Canada*,

<sup>155</sup> Voir les Instructions générales pour les arpentages, édition en ligne, Partie B – Ententes : Site Web de la DAG. Consulté le 8 oct. 2010.

<sup>156</sup> RCMPA, Vol.1 Deuxième Partie, Chapitre 9 - La Loi sur les Indiens, Voir la note 17. Voir aussi : La Forest. *Natural Resources and Public Policy under the Canadian Constitution*, 1969, p. 121.

2002<sup>157</sup>. La Première nation de Ross River s'était établie dans un village du Yukon et un conflit est survenu au sujet du statut du village. La cour a déterminé que le village n'était pas une réserve, car :

- ◆ la Couronne doit avoir eu l'intention de créer une réserve;
- ◆ l'intention doit être manifestée par un agent de la Couronne ayant l'autorité nécessaire;
- ◆ des démarches doivent avoir été entreprises afin de définir les terres pouvant profiter aux Indiens;
- ◆ la Première nation visée doit accepter la division des terres et elle doit avoir commencé à utiliser ces terres.



Figure 16—Limite nord de la RI Brochet (Manitoba). *Direction de l'arpenteur général*. 2006

La procédure la plus répandue et la plus simple, une fois que la terre est la propriété de la Couronne fédérale, consiste à accorder le statut de réserve par le biais d'un décret fédéral, ou par décret ministériel, en fonction de la prérogative royale<sup>158</sup>. Tous les droits fonciers peuvent ne pas être compris dans le titre fédéral. Par exemple, les

mines et les minéraux peuvent ne pas être compris ou le droit peut être limité à un droit d'usufruit (un droit d'utilisation et de jouissance sur la terre)<sup>159</sup>. Il existe trois raisons d'agrandir le territoire d'une réserve<sup>160</sup> :

- ◆ Obligations juridiques : Entente sur le règlement d'une revendication territoriale, ordonnances d'un tribunal et droits de rachat du débiteur d'une ancienne terre de réserve<sup>161</sup>.

<sup>157</sup> CSC 54, [2002] 2 R.C.S. 816.

<sup>158</sup> « Prérrogative royale » signifie le pouvoir de la Couronne, représentée par le gouverneur en conseil, d'agir dans le cadre de l'exercice de son pouvoir exécutif. L'annulation des réserves est un de ces pouvoirs. Voir le Guide de la gestion des terres, Chapitre 10, Directive 10-1, Partie 2.1, p. 7, et Partie 3.12, p. 9.

<sup>159</sup> Pour un exemple de droit d'usufruit, voir décret C.P. 1979-2178, qui accepte un transfert comme indiqué dans le décret 1851-79 du Québec (no d'enregistrement RTI 65619, 65 618) dans le cadre de la Convention de la Baie James et du Nord québécois. Il décrit la nature des terres cédées comme : « administration, gestion et contrôle... pour l'usage et le profit exclusif des Premières nations Cris... »

<sup>160</sup> Guide de la gestion des terres, Chapitre 10, Directive 10-1, pp. 5-14.

<sup>161</sup> Voir le chapitre 4 pour une description complète et précise des procédés de revendication.

- ◆ Ajouts communautaires : En fonction de la croissance de la population de la réserve; de modifications géographiques à une réserve existante; de légères modifications, comme la correction du droit de passage d'une route, l'accroissement et les terres cédées invendues.
- ◆ Toute proposition d'ajouts à des réserves ou pour toute nouvelle réserve n'étant pas couverte par l'une ou l'autre des deux autres catégories.

### *Est-il possible de vendre les terres des réserves?*

En vertu du paragraphe 37(1) de la *Loi sur les Indiens*, les terres dans une réserve peuvent être vendues ou aliénées uniquement si elles sont cédées à titre absolu à Sa Majesté. Les cessions doivent être sanctionnées par une majorité de membres des Premières nations admissibles au vote. Toutefois, les Premières nations sont réticentes à céder dans une mesure absolue les terres des réserves, car elles ne souhaitent pas perdre leurs assises territoriales. Dans le passé, dans la mesure du possible, les cessions étaient conditionnelles. Seuls les droits limités étaient cédés, ou la cession comprenait une clause stipulant qu'au moment où la terre ne serait plus nécessaire, elle serait rétrocédée à la Première nation.

La *Loi sur les Indiens* a été modifiée à la fin des années 1980 afin d'y inclure les dispositions relatives aux désignations, ce qui a permis de réduire le nombre de recours à la cession. La « modification Kamloops » garantit que les terres désignées demeurent des parties de la réserve, qu'elles sont assujetties aux règlements administratifs de la Première nation, et que les Premières nations sont en mesure de prélever des taxes sur les terres désignées<sup>162</sup>. Les cessions conditionnelles précédentes sont alors considérées comme des désignations. Cette clause est importante pour ce qui a trait aux locations, permis, servitudes, droits de passage ou les autres droits accordés à une personne autre qu'un membre d'une Première nation.

Aujourd'hui, lorsqu'une cession se produit, c'est habituellement dans le cadre du règlement d'une revendication ou d'un échange de terrains<sup>163</sup>. Pour une cession par une Première nation, un plan d'enregistrement de la terre est requis. Le plan d'enregistrement est aussi utilisé pour la description de la terre dans le décret fédéral approuvant la cession. Un plan officiel est nécessaire pour un transfert des terres<sup>164</sup>.

<sup>162</sup> *Henderson's annotated Indians law*, Notes on the *Indians law*. 1996 et AINC. Guide de la gestion des terres. Directive 5.01, Part 4.4, Pg. 4. 2003.

<sup>163</sup> Guide de la gestion des terres, Chapitre 2, Directive 2-2, Partie 3.13c), p. 11.

<sup>164</sup> Articles 31 et 29, respectivement, de la Loi sur l'arpentage des terres du Canada.

### *Qu'est-ce qu'une réserve spéciale?*

La *Loi sur les Indiens* définit une réserve spéciale comme une parcelle de terre qui a été « mise de côté à l'usage et au profit d'une bande et qui n'appartient pas à Sa Majesté ». Le but de cet article était d'assujettir à la *Loi sur les Indiens* les terres appartenant à des Églises ou à des organisations caritatives en fiducie pour les collectivités autochtones. Selon la politique d'AINC, aucune autre réserve spéciale ne sera créée<sup>165</sup>.

### *Qu'est-ce qu'un certificat de possession (CP)?*

Un CP est une preuve documentaire de la plus haute forme de régime de possession offert à un individu membre d'une Première nation. Il est différent d'un simple titre de propriété dans le sens où des restrictions relatives au transfert s'imposent. Il est permanent, puisqu'il peut

être légué en héritage ou transféré à d'autres membres de la Première nation<sup>166</sup>. Cependant, il contient aussi des restrictions. Les hypothèques demandent la garantie de la Première nation ou du gouvernement, car ces terres ne peuvent être saisies. Le certificat ne peut être transféré à un individu n'étant pas membre de la Première nation. Le

titulaire d'un CP qui cesse d'avoir droit de résider au sein de la réserve peut transférer à la bande, ou à un autre membre de celle-ci, le droit à la possession. Sinon, dans un délai de six mois ou dans tel délai prorogé prescrit par le ministre, le droit à la possession retourne à la bande<sup>167</sup>.



Figure 17—Limite naturelle de la RI Cowessess 73 (Saskatchewan).  
*Direction de l'arpenteur général. 2005*

<sup>165</sup> Guide de la gestion des terres, Chapitre 10, Directive 10-6, Partie 3, p. 70.

<sup>166</sup> *Loi sur les Indiens*, L.R.C. 1985, c.I-5, art.24 et 49.

<sup>167</sup> *Lois sur les Indiens*, L.R.C.. 1985, c.I-5, para.25(1,2).

Avant qu'un CP ne soit émis, la possession de la terre doit lui être accordée par le conseil de la bande<sup>168</sup>. De plus, la parcelle doit être définie, au moins par un plan d'enregistrement. Si le ministre approuve le lotissement, il est enregistré dans le Registre des terres indiennes (RTI) et un CP est octroyé en guise de preuve du droit de possession légale<sup>169</sup>. Certaines réserves n'ont pas de CP, d'autres n'acceptent plus de CP, et d'autres (comme la réserve des Six Nations en Ontario) possèdent plus de 10 000 CP<sup>170</sup>.

La preuve du droit de possession légale d'une terre avant 1951 était remise sous forme de billet de location. En vertu du paragraphe 20(3) de la *Loi sur les Indiens*, toute personne qui, le 4 septembre 1951, détenait un billet de location valide est réputée être légalement en possession de la terre visée par le billet de location et est censée détenir un certificat de possession à cet égard. Les possessions sous « cardex » et les avis de droits de possession sont également reconnus comme des droits de possession légale. Ils ont été créés par une affectation effectuée par le conseil de la Première nation et approuvée par le ministère en vertu du paragraphe 20 (1) de la *Loi sur les Indiens*. Toutefois, leurs descriptions des terres sont vagues et souvent imprécises. Un plan d'enregistrement de la terre doit être préparé avant qu'une transaction ne puisse se concrétiser.

### *Qu'est-ce qu'un certificat d'occupation?*

Lorsque la possession d'une terre située dans une réserve a été lotie à un membre d'une Première nation par le conseil de la Première nation, le conseil peut décider des conditions qui devraient s'appliquer avant que le CP soit approuvé. Dans ce cas, le ministre peut retenir son approbation d'un CP et approuver l'occupation de la terre pour une période de deux ans. Dans le cas des CP, la terre doit être définie au moins par un plan d'enregistrement. Lors de son approbation, le lotissement est enregistré dans le RTI et un certificat d'occupation est octroyé. Un certificat d'occupation est une preuve documentaire de la concession de l'occupation temporaire d'une terre à un individu membre d'une Première nation. Il détermine toutes les conditions devant être satisfaites avant qu'un CP ne puisse être octroyé. Il peut être révisé pour être prolongé d'une deuxième période de deux ans. Il n'est pas transférable. Cependant, il peut être reçu en héritage; le

<sup>168</sup> *Lois sur les Indiens*, L.R.C. 1985, c.1-5, para.20(1).

<sup>169</sup> Guide de la gestion des terres, Chapitre 3, Directive 3-2, Partie 2.7, p. 7.

<sup>170</sup> Flanagan et Alcantara. *Individual Property Rights on Canadian Reserve*, Fraser Institute, 2002, p. 7.

cas échéant, les héritiers doivent remplir les conditions afin d'être admissibles à recevoir la possession entière de la terre<sup>171</sup>.

### *Qu'est-ce que le régime de possession coutumière ou traditionnelle?*

De nombreuses Premières nations, particulièrement celles situées dans les provinces des Prairies, ont un régime de possession coutumière ou traditionnelle. Ces systèmes officieux sont courants, car les Premières nations partagent une culture en ce qui a trait aux terres et elles ont résisté à l'allocation légale au sens de la *Loi sur les Indiens* au cours des premières années, et puisque la Couronne ne faisait pas activement la promotion de l'attribution. Quoi qu'il en soit, les membres des Premières nations devaient vivre quelque part et ils avaient aussi besoin de terres pour l'agriculture et l'élevage. Puisque les Premières nations ont vécu aussi longtemps sur ces terres, l'occupation est respectée, malgré le fait que les terres soient devenues plus rares et plus précieuses à l'intérieur de la réserve. La Première nation peut simplement permettre aux individus de demeurer sur les terres, ou elle peut octroyer officiellement les droits d'occupation grâce à une résolution du conseil de la Première nation. AINC n'administre pas ces titres et les biens fonciers ne sont pas enregistrés au RTI<sup>172</sup>.

### *Comment les terres sont-elles réservées pour le bien-être d'une Première nation?*

Les terres des réserves peuvent être réservées pour « le bien-être général de la bande » selon le paragraphe 18(2) de la *Loi sur les Indiens*. L'usage de la terre doit profiter à l'ensemble de la communauté et non à un groupe fermé au sein de la communauté. Les usages appropriés regroupent les projets d'infrastructure communautaire (routes, égouts, aéroports), écoles, salles communautaires, dispensaires et cimetières. Le paragraphe 18(2) ne s'applique pas au développement commercial ou économique. Une personne ayant possession des terres avant l'entrée en vigueur du paragraphe 18(2) est admissible à une indemnisation pour perte de jouissance<sup>173</sup>. La parcelle doit être définie, au moins par un plan d'enregistrement.

---

<sup>171</sup> *Loi sur les Indiens*, L.R.C. 1985, c.I-5, para.20(4,5,6). Guide de la gestion des terres, Chapitre 3, Directive 3-3. Partie 4.6, p. 22.

<sup>172</sup> Guide de la gestion des terres, Chapitre 3, Directive 3-2. Partie 2.7, p. 7. Voir aussi Flanagan et Alcantara. *Individual Property Rights on Canadian Reserve*, Fraser Institute, 2002, pp. 5-7.

<sup>173</sup> *Loi sur les Indiens*, L.R.C. 1985, c.I-5, para..18(2). Guide de la gestion des terres, Chapitre 2, Directive 2-2, Partie 3.18, pp. 16,17, Chapitre 4.

*Quels sont les droits fonciers pouvant être obtenus par les personnes n'étant pas membres de la Première nation?*

Les désignations en vertu du paragraphe 38(2) de la *Loi sur les Indiens* sont utilisées lorsque la Première nation désire céder un titre de la réserve à une personne autre qu'un membre de la Première nation. Une désignation est présentée à Sa Majesté et doit être sanctionnée par une majorité de membres de la Première nation ayant le droit de vote. Malgré le fait que les baux soient le type le plus courant de titres, les cessions, les permis, les servitudes ou les droits de passage peuvent également être cédés. La désignation n'élimine pas le titre de la Première nation, mais elle élimine le titre individuel (occupant)<sup>174</sup>. La parcelle doit être définie, au moins par un plan d'enregistrement.

Une concession cède le droit et la possession exclusive d'une terre de la réserve. Elle est accordée pour une période fixe, souvent à long terme. Les concessions concernant les développements commerciaux, résidentiels ou récréatifs sont normalement émises selon le paragraphe 53(1), suivant la désignation<sup>175</sup>. La parcelle est habituellement



Figure 18—RI Membertou (Nouvelle-Écosse). *Direction de l'arpenteur général*. 2007

définie par un plan d'enregistrement, bien que des circonstances particulières puissent nécessiter des documents supplémentaires.

Un bail du titulaire d'un billet de location est une concession d'une terre allouée (terre possédée en vertu d'un CP ou d'un certificat d'occupation) à un autre membre de la Première nation, la Première nation, ou à un tiers, où les droits de la concession reviennent à l'occupant. Les baux du titulaire d'un billet de location sont octroyés en vertu de l'article 58 de la *Loi sur les Indiens*. Selon la politique

<sup>174</sup> Guide de la gestion des terres, Chapitre 2, Directive 2-2, Partie 3.14, p. 12.

<sup>175</sup> Guide de la gestion des terres, Chapitre 2, Directive 2-2, Partie 3.15, p. 13. Voir aussi Chapitre 7.

d'AINC, les conseils de la Première nation doivent avoir l'occasion d'exprimer leur point de vue sur ce type de bail avant l'approbation ministérielle. Puisque les baux à long terme peuvent être perçus comme entrant en conflit avec les clauses de la désignation de la *Loi sur les Indiens*, un vote des membres de la Première nation est nécessaire pour tous les baux du titulaire d'un billet de location d'une durée supérieure à 49 ans<sup>176</sup>. Un plan d'enregistrement est exigé seulement lorsque le bail concerne une période de 10 ans et plus. Comme tous les baux, le bail du titulaire d'un billet de concession accorde le droit et la possession exclusive d'une terre pendant une période précise. Lorsque la terre est utilisée à des fins de culture ou de pâturage, un permis conforme au paragraphe 28(2) de la Loi est privilégié<sup>177</sup>.



Figure 19—Arpentage sur la RI Piikani 147 (Alberta). *Direction de l'arpenteur général*. 2007

Selon l'alinéa 58(1)c) de la Loi, si, dans une réserve, un terrain inculte ou inutilisé n'est pas en la possession légitime d'un particulier, le ministre peut, avec le consentement du conseil de la bande, accorder la location du terrain, au profit de la bande, à des fins de culture ou de pâturage. Ce type de location est rare; un permis conforme au paragraphe 28(2) de

la Loi est privilégié pour la culture et le pâturage<sup>178</sup>.

Conformément au paragraphe 28(2) de la *Loi sur les Indiens*, le ministre peut autoriser toute personne, pour une période maximale d'un an ou, avec le consentement du conseil de la bande, pour toute période plus longue, à occuper ou utiliser une réserve, ou à résider ou autrement exercer des droits sur une réserve et à des fins de culture ou de pâturage,

<sup>176</sup> Guide de la gestion des terres, Chapitre 2, Directive 2-2, Partie 3.16, p. 14.

<sup>177</sup> Guide de la gestion des terres, Chapitre 2, Directive 2.2, Partie 3.16, p. 14.

<sup>178</sup> Guide de la gestion des terres, Chapitre 2, Directive 2.2, Partie 3.15, p. 13.

lorsque les droits d'utilisation exclusive ne sont pas requis<sup>179</sup>. Puisqu'un permis ne donne pas la possession exclusive, plusieurs permis pour une parcelle de terre peuvent être octroyés à différentes parties pour différentes fins, aussi longtemps que les fins n'entrent pas en conflit. Un plan d'enregistrement est exigé seulement lorsque le bail s'applique à une période de 10 ans et plus.

Des permis peuvent également être octroyés en vertu du paragraphe 58(4) de la Loi. Selon cet article, le ministre peut, sans la cession à titre absolu ou désignation, disposer des herbes sauvages ou du bois mort sur pied ou du chablis. Il peut, avec le consentement du conseil de la bande, disposer du sable, du gravier, de la glaise et des autres substances non métalliques.

Il est courant, dans certaines collectivités, pour un membre de la Première nation, ou dans la Première nation elle-même, de passer un accord pour que d'autres personnes puissent utiliser les terres de la réserve à l'extérieur des dispositions de la *Loi sur les Indiens*. Ces accords sont généralement connus sous le nom de bail au noir et la complexité de leur documentation varie. Ils dépendent généralement de la confiance et de la volonté des parties concernées par l'accord. Puisque les baux au noir ne sont pas autorisés par la *Loi sur les Indiens*, AINC ne les reconnaît pas et ne perçoit pas de loyer ou d'indemnisation liés aux terres<sup>180</sup>.

### *Les terres d'une réserve peuvent-elles être expropriées?*

Si les terres de réserve sont nécessaires à des fins publiques, comme pour la construction d'une autoroute, d'une ligne de transport d'énergie électrique ou d'un chemin de fer, et que le pouvoir provincial ou municipal ou la société ayant besoin des terres possède les pouvoirs conférés par la loi en matière d'expropriation, les terres peuvent alors être saisies ou utilisées en vertu de l'article 35 de la *Loi sur les Indiens*. La Première nation et les occupants affectés obtiennent une indemnisation pour la perte des terres ou de droits relatifs à ces terres.

La politique d'AINC prévoit d'abord l'obtention du consentement du conseil de la Première nation. La seule exception peut être lorsque l'intérêt national est primordial. De plus, avant de faire appel au paragraphe 35(3), la possibilité d'utiliser la cession ou la désignation d'une terre en vertu du paragraphe 28(2) de la Loi devrait être étudiée.

<sup>179</sup> Guide de la gestion des terres, Chapitre 2, Directive 2.2. Partie 3.17, p. 15.

<sup>180</sup> Guide de la gestion des terres, Chapitre 8, Directive 8-2, Partie 2, pp. 12-14.

La Couronne est obligée de garantir que le titre transféré représente le minimum requis pour l'accomplissement des travaux publics<sup>181</sup>.

### *Est-ce que les limites extérieures de l'ensemble des réserves sont arpentées?*

Initialement, les parcelles de terre réservées pour les Premières nations ont été définies par la description du terrain. Par exemple, la description du terrain dans l'acte de concession de 1680 de Louis XIV, roi de France, aux ecclésiastiques de la Compagnie de Jésus, habitant en Nouvelle-France pour l'usage des Iroquois, se lit comme suit :

N'étions-nous pas heureux de leur accorder la terre appelée Le Sault, contenant deux lieues de front, en commençant par la pointe faisant face aux rapides de Saint-Louis, remontant le long du lac de profondeur similaire, avec deux îles, les îlots et la plage, située à l'opposé et voisine des terres de ladite Prairie de la Madeleine<sup>182</sup>.

Les terres décrites ici représentent l'actuelle réserve n° 14 de Kahnawake située à proximité de Montréal. Le premier arpentage documenté de cette réserve dans les Archives d'arpentage des terres du Canada date de 1880<sup>183</sup>. Aujourd'hui, la plupart des limites rectilignes des réserves du Canada ont été arpentées. Cependant, les limites hydrologiques n'ont pas toutes été arpentées et ce, malgré des changements importants en raison de l'érosion ou de l'accrétion.

### *Qu'en est-il de la structure des parcelles internes?*

Les subdivisions intérieures peuvent varier d'une réserve à l'autre. Le type de subdivision intérieure est souvent influencé par les structures provinciales avoisinantes. Par exemple, au Québec, les réserves sont généralement subdivisées en lots riverains (seigneuries). En Ontario, beaucoup de réserves ont été subdivisées en structure d'arpentage en lot et en concession identiques à la structure des terres provinciales. Au Manitoba, en Saskatchewan et en Alberta, beaucoup de réserves ont été subdivisées de la même manière que les premiers arpentages des cantons effectués à la fin du 19<sup>e</sup> et au début du 20<sup>e</sup> siècle. Dans les provinces de l'Atlantique et en Colombie-Britannique, où aucune structure homogène d'aménagement des terres n'avait été précisée,

---

<sup>181</sup> Guide de la gestion des terres, Chapitre 2, Directive 2-2, Chapitre 9-1. Partie 2.4, p. 5

<sup>182</sup> *Indian Treaties and Surrenders (Ottawa)*. Vol.1, p. 13. Acte de 1680, l'acte est aussi enregistré dans le RTI, Numéro d'enregistrement 5481-169.

<sup>183</sup> Historique Foncier des Terres Indiennes au Québec : Site Web de la DAG. Consulté le 8 oct. 2010.

les subdivisions intérieures sont souvent déterminées grâce aux biens fonciers et à la topographie.

Dans certaines réserves, il y a une différence entre l'occupation réelle (soulignée par les améliorations), la parcelle arpentée et les descriptions des terres dans le RTI. Dans d'autres cas, les levés d'étude sont utilisés, particulièrement dans les réserves utilisant un régime coutumier ou traditionnel d'attribution des terres. Une analyse de la Direction de l'arpenteur général ayant permis de déterminer la relation entre la structure intérieure des terres, le bien-être des réserves et l'emplacement des réserves, a aussi révélé une grande corrélation :

- ◆ entre une bonne structure des terres (où les améliorations sont conformes aux parcelles arpentées) et le bien-être socioéconomique de la communauté;
- ◆ entre une bonne structure des terres et la proximité des régions urbaines, due aux possibilités économiques (marchés et emplois) offertes par ces régions<sup>184</sup>.

#### *Qu'est-ce que le pouvoir légal en matière d'arpentage?*

Les levés sont exécutés en vertu de la *Loi sur l'arpentage des terres du Canada* à la demande du ministre d'AINC. L'article 19 de la *Loi sur les Indiens* stipule que le ministre peut :

- ◆ autoriser des levés de réserves et la préparation de plans et de rapports à cet égard;
- ◆ séparer la totalité ou une partie d'une réserve en lots ou autres subdivisions.

#### *Comment les levés sont-ils administrés?*

Avant d'entreprendre l'arpentage d'une réserve, un arpenteur a besoin de l'approbation du conseil de la Première nation. Une personne cherchant à faire l'acquisition d'une parcelle située dans une réserve doit fournir le financement nécessaire pour l'achèvement de l'ensemble des levés nécessaires. En général, la Première nation ou les membres de la Première nation financent les levés des terres loties par le conseil. Lorsque l'approbation du conseil est obtenue, des instructions d'arpentage précises sont demandées auprès de l'arpenteur général. Une fois l'arpentage terminé, un plan d'arpentage est présenté au conseil de la Première nation et à AINC pour approbation. Il est ensuite révisé par la Direction de l'arpenteur général (DAG), de manière à s'assurer qu'il répond aux normes d'arpentage. S'il est conforme, il est approuvé

<sup>184</sup> *Marginalia*, Bureau de l'arpenteur général du Canada, Numéro 01, décembre 2008.

(plans d'enregistrement) ou confirmé (plans officiels) et enregistré dans les Archives d'arpentage des terres du Canada.

En plus de sa fonction de réglementation, la DAG fournit un soutien lié aux levés, y compris la gestion des contrats pour AINC. La DAG participe également à la planification des levés des terres provinciales qui deviendront des réserves. Dans ces cas, les levés sont effectués conformément à la législation provinciale. Les normes d'arpentage des terres du Canada sont aussi appliquées si la Couronne provinciale est d'accord et qu'elles ne causent pas de conflit avec la législation provinciale et les normes d'arpentage.

A person in a red jacket is walking away from the camera on a snow-covered path that leads into a dense forest of bare trees. The scene is bright and wintry.

# 4

## Les initiatives sur les terres ancestrales

### *Encore un autre chapitre?*

Oui. Il y a différentes initiatives qui ont une incidence sur les limites et les parcelles des terres du Canada sur lesquelles les populations autochtones détiennent des droits et qui se produisent à l'extérieur du cadre établi par la *Loi sur les Indiens*<sup>185</sup> et dans le sud du Canada<sup>186</sup>. Certaines de ces initiatives sont régies par les Autochtones, d'autres par des décisions de la Cour, d'autres encore par la législation ou par la politique du gouvernement fédéral.

### *Qu'est-ce qu'un titre ancestral?*

Le titre ancestral permet de reconnaître comme une vérité fondamentale le fait que les Autochtones ont vécu pendant plusieurs millénaires avant l'arrivée d'autres peuples sur des terres qui forment aujourd'hui le Canada<sup>187</sup>. Les premiers Canadiens auraient migré à la fin du Pléistocène entre l'Asie actuelle et l'Alaska, grâce à un pont continental (Béringie)<sup>188</sup>. L'utilisation et l'occupation à long terme des terres signifient que les Autochtones possèdent un titre sur les terres : elles étaient les leurs. En l'absence d'une cession, les terres leur appartiennent encore. Dans une revendication de 1979 pour l'obtention d'une partie du territoire de lac Baker dans (ce qui forme aujourd'hui) le Nunavut, la Cour a jugé que les Inuits étaient les occupants exclusifs de la parcelle à l'époque de la souveraineté de la Couronne, décrivant

<sup>185</sup> La *Loi sur les Indiens* est traitée en détail au chapitre 3.

<sup>186</sup> Par conséquent, les initiatives ne sont pas représentées dans les chapitres 7-9.

<sup>187</sup> *Calder c. Colombie-Britannique (A-C)* [1973] RCS 313.

<sup>188</sup> Brace et al. Old World sources of the first New World human inhabitants: A comparative craniofacial view. *Proceedings of the National Academy of Science (USA)*. 98:10017-22. 2005

la parcelle comme « la portion des terres de la toundra recouvrant les environs du lac Baker, au nord et à l'est vers l'Arctique et la baie d'Hudson, jusqu'aux limites de la zone de détachement de la G.R.C. du Lac Baker, en date de 1954<sup>189</sup> ».

Bien que la grande majorité des terres du Canada ait été cédée par des traités et des ententes, la Colombie-Britannique est en grande partie démunie de traités, ce qui signifie que les Autochtones sont à l'avant-garde en matière de définition de leurs titres ancestraux. La théorie indique que les Autochtones, qui occupaient les terres (qui forment aujourd'hui la Colombie-Britannique) à l'époque où la souveraineté britannique a été imposée (en 1846), et qui n'ont jamais cédé leurs droits de possession, continuent de les posséder aujourd'hui.

En 1997, dans le jugement *Delgamuukw* de la Cour suprême du Canada<sup>190</sup>, les Premières nations Gitksan et Wet'suwet'en revendiquaient les titres ancestraux de 133 parcelles de terre situées dans la partie nord-ouest de la Colombie-Britannique. Pendant le procès, les revendications ont été rejetées pour diverses raisons, l'une d'entre elles étant que les limites des parcelles n'étaient pas clairement définies. Lors de l'appel, la cour a soutenu « ... qu'il est très difficile de définir les limites précises de la revendication. Il est clair que personne ne peut posséder une parcelle de terre indéfinie et non spécifique ». Devant la Cour Suprême, les Premières nations ont tenté de regrouper les 133 parcelles en deux grandes parcelles qui comprenaient le même territoire, de manière à ce que « les limites extérieures des revendications collectives représentent maintenant les limites extérieures des [133] territoires ». Cet argument a été rejeté.

*Donc, les limites et les parcelles sont importantes dans l'évaluation d'un titre ancestral?*

Oui, les limites et les parcelles revendiquées doivent être bien définies, comme cela a été précisé dans le jugement *Tsilhqot'in* de la Cour suprême de la Colombie-Britannique (2007)<sup>191</sup>. La nation Tsilhqot'in revendiquait les titres ancestraux sur 420 000 hectares de terres du centre de la Colombie-Britannique, au sud-ouest du lac Williams. Il ne faisait aucun doute que la Première nation avait occupé ces terres avant l'arrivée des peuples non autochtones, qui plus est depuis l'assertion de la souveraineté britannique en 1846. De plus, il ne faisait aucun doute que la Première nation n'avait jamais cédé ses terres

<sup>189</sup> *Lac Baker c. Canada*, (1979) 107 DLR (3d) 513 (FCTD).

<sup>190</sup> *Delgamuukw c. Colombie-Britannique*, [1997] 3 RCS 1010.

<sup>191</sup> *Nation Tsilhqot'in c. Colombie-Britannique*, 2007 CSCB 1700.

à la Couronne. Toutefois, un doute planait sur la nature des terres revendiquées; l'emplacement et l'étendue spatiale des terres étaient fortement remis en question.

La Cour a fait fi de l'approche de la Couronne et de la Première nation. Les Couronnes (de la Colombie-Britannique et du Canada) faisaient valoir une méthode « timbre-poste », où chacun des sites et des sentiers devait être décrit comme une parcelle unique. Les Premières nations faisaient valoir une approche moins stricte par rapport aux parcelles. Par exemple, la limite sud de la région revendiquée était décrite de façon différente par trois témoins autochtones. Par conséquent, la nature et l'emplacement de la limite n'étaient pas définis de manière consistante. Ce type d'ambiguïté se prolongeait aux sites occupés par les Premières nations tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du territoire revendiqué. Conséquemment, la cour n'était pas en mesure de rendre un jugement indiquant une occupation suffisante du territoire revendiqué dans son ensemble.

Si l'étendue spatiale (par conséquent, les limites) des parcelles avait été définie, les Premières nations auraient obtenu le titre ancestral sur un territoire d'environ 190 000 hectares. En l'absence de l'octroi du titre (en raison des limites, dans ce cas), la Première nation a obtenu les droits ancestraux sur les territoires revendiqués : de chasser et piéger oiseaux et animaux à des fins spécifiques, et de faire le commerce des peaux et de la fourrure. De plus, la Cour a signifié que les droits ancestraux de la Nation Tsilhqot'in avaient été enfreints de façon injustifiable par l'exploitation forestière à l'intérieur du territoire revendiqué<sup>192</sup>.

### Qu'est-ce qu'une revendication territoriale autochtone?

Certains territoires du Canada sont couverts par des traités portant sur la cession de terres et de droits par les Premières nations en échange de terres différentes (réserves) ou d'autres dispositions. D'autres territoires du Canada n'ont jamais traité des revendications territoriales autochtones. Ceci divise la politique fédérale en deux grandes catégories :

- ◆ Les revendications territoriales globales sont axées sur l'assertion de l'affirmation des droits et des titres autochtones n'ayant pas été couverts par les traités ou par d'autres moyens légaux.
- ◆ « En général, les revendications particulières présentées par une Première nation contre le gouvernement fédéral sont

<sup>192</sup> En février 2009, les deux Couronnes ont eu le droit de porter la décision de la cour en appel.

celles qui portent sur l'administration des terres et autres biens des Premières nations et sur le respect des dispositions des traités, bien que les traités mêmes ne puissent pas être renégociés<sup>193</sup>. »

### Qu'en est-il des revendications globales?

Le processus de négociation de traité ne regroupait pas l'ensemble des groupes autochtones de Colombie-Britannique et du nord du Canada (T.-N.-L., Québec, Nunavut, T.-N.-O. et Yukon). Morse fait valoir que les traités eux-mêmes sont maintenant perçus comme des « documents anachroniques ayant fait leur temps et qui n'avaient pas à être renouvelés ou répétés ailleurs<sup>194</sup> ». De plus, les traités n'étaient pas perçus comme des documents ayant force de loi<sup>195</sup>. Bien que ce point de vue ait récemment été démystifié, au début du 20<sup>e</sup> siècle, il minait le processus de conclusion de traités pour toutes les parties. En effet, jusqu'en 1969, les revendications globales étaient perçues comme des demandes si imprécises qu'il était impossible d'y trouver une solution spécifique<sup>196</sup>.

En 1973, le Canada a adopté une nouvelle politique dans laquelle les accords sur les revendications territoriales globales seraient faits pour les régions où les titres ancestraux n'ont pas été éliminés<sup>197</sup>. Depuis, 23 revendications territoriales globales ont été réglées :

- ◆ *Convention de la baie James et du Nord québécois* (1975) et *Convention du Nord-Est québécois* (1978) – Québec;
- ◆ *Convention définitive des Inuvialuit* (1984) – Arctique de l'Ouest;
- ◆ *Convention Gwich'in* (1992) – Yukon et T.-N.-O.;
- ◆ *Accord sur les revendications territoriales du Nunavut* (1993) – Nunavut;
- ◆ *Onze ententes finales avec une Première nation du Yukon* (de 1993 à 2008) – Yukon;
- ◆ *Entente sur la revendication territoriale globale des Dénés et Métis du Sahtu* (1994) – T.-N.-O.;
- ◆ *Accord définitif Nisga'a* (2000) – C.-B.;
- ◆ *Accord tlicho* (2003) – T.-N.-O.;
- ◆ *Accord des Inuits du Labrador* (2005) – Terre-Neuve et Labrador;

---

<sup>193</sup> AINC. *Politique sur les revendications particulières et Guide sur le processus de règlement*. Ottawa, 2009

<sup>194</sup> Morse. *Indigenous-Settler Treaty Making in Canada* in Langton et al. *Honour among Nations? Treaties and Agreements with Indigenous People*. Melbourne University Publishing, p. 61. 2004

<sup>195</sup> *R v. Syliboy*, [1929] 1 D.L.R. 307 (N.S. Co. Ct) à 313

<sup>196</sup> La politique indienne du gouvernement du Canada, 1969 (Livre blanc).

<sup>197</sup> AINC. *Statement of claims of Indian and Inuit People*. Ottawa : Imprimeur de la Reine. 1973

- ◆ *Accord sur les revendications territoriales des Inuit du Nunavik* (2006) – Québec;
- ◆ *Accord définitif de la Première Nation Tsawwassen* (2007) – C.-B.;
- ◆ *Entente définitive des Premières nations Maa-nulth* (2009) – C.-B.<sup>198</sup>.

La portée des revendications territoriales globales a évolué au fil du temps. Les premières ententes (comme la *Convention de la Baie-James*) avaient « des droits fonciers, des droits à la chasse et des indemnités financières plus restreints » et « les clauses d'autonomie gouvernementale inconditionnelles n'étaient pas comprises<sup>199</sup> ». Plus récemment, dans le cadre de l'accord de *Nunavut*, plus de 350 000 km<sup>2</sup> de terre ont été cédés, 1,17 milliard de dollars a été remis en indemnités, et la création du gouvernement du Nunavut a été acceptée. Dans le cadre de l'accord *Nisga'a*, un territoire de plus de 1900 km<sup>2</sup> de la vallée de la rivière Nass a été octroyé en fief simple, 190 millions de dollars ont été payés, des droits d'exploitation du sous-sol ont été accordés et le gouvernement central *Nisga'a* a été établi (et les gouvernements de village aussi).

### *Qu'en est-il des revendications particulières?*

Contrairement aux revendications globales, les revendications particulières ont été traitées dans le *Livre blanc* de 1969 comme étant capables de régler des situations ponctuelles, signifiant que les « obligations légales doivent être reconnues ». Les revendications particulières se rapportent généralement :

- ◆ au défaut du gouvernement de respecter les promesses du traité;
- ◆ au manquement aux obligations en vertu de la *Loi sur les Indiens* ou de toute autre législation;
- ◆ à la mauvaise gestion des terres d'une réserve, de l'argent des Indiens et de tout autre bien;
- ◆ à la location ou à l'aliénation illégale des terres d'une réserve<sup>200</sup>.

Au cours des années 1990, le processus des revendications particulières a été critiqué, puisque celui-ci jouait majoritairement en faveur du Canada, signifiant que les règlements étaient rares et que les Premières

<sup>198</sup> Hurley, *Settling comprehensive land claims. Bibliothèque du Parlement*. PRB 09-16E. 2009

<sup>199</sup> Dalton, *Aboriginal Title and Self-Government in Canada: What is the true scope of comprehensive land claims agreements? Windsor Review of Legal and Social Issues*. Vol. 22, 29-78. 2006

<sup>200</sup> Indemnisation pour les dommages causés à une terre ou pour une fraude par un des agents de la Couronne peut aussi être retenue pour une revendication particulière : AINC. *Politique sur les revendications particulières et Guide sur le processus de règlement*. Ottawa. 2009

nations étaient insatisfaites<sup>201</sup>. En 2007, le Canada a élaboré un plan d'action accélérant le règlement des revendications particulières<sup>202</sup>, en achevant les étapes du processus de revendications particulières à l'intérieur d'une période de trois ans. Le Canada a trois ans pour évaluer la présentation d'une revendication dans le but de déterminer si elle sera acceptée afin d'être négociée et trois ans pour accepter les revendications pour parvenir à un règlement. Si cet échéancier n'est pas respecté, les Premières nations ont alors le choix de porter la revendication devant un tribunal des revendications particulières pour forcer un règlement<sup>203</sup>. En septembre 2009, 728 revendications particulières avaient été réglées alors que seulement 623 revendications restaient toujours en traitement<sup>204</sup>.

### *Quel est le rôle des droits fonciers issus des traités (DFIT)?*

Beaucoup de traités historiques ont promis des terres. Dans les traités numérotés des prairies, la promesse était d'un mile carré pour une famille de cinq personnes, ou 128 acres par Autochtone<sup>205</sup>. Historiquement, toutefois, il y a eu des lacunes importantes dans l'allocation des terres. S'ajoutant au problème, la simple équation (population x territoire) s'est alors retrouvée bombardée de questions relatives à l'interprétation<sup>206</sup>.

Arrivent les DFIT. En 1992, un accord-cadre a été signé par le Canada, la Saskatchewan et 25 Premières nations dans le but de combler les superficies manquantes<sup>207</sup>. Un accord semblable a été conclu avec 19 Premières nations du Manitoba en 1997. Les accords prévoient un « nombre précis de terres fédérales... ou une indemnisation financière... de manière à ce que la Première nation puisse procéder à l'achat de terres fédérales, provinciales/territoriales ou privées dans le but de combler les superficies manquantes<sup>208</sup>. »

Actuellement, plus de 90 % de toutes les DFIT se situent au Manitoba et en Saskatchewan. En Saskatchewan, 22 des 25 Premières nations initiales ont vu leurs DFIT réglées. En octobre 2009, environ 759 191 acres avaient obtenu le statut de réserve<sup>209</sup>. Au Manitoba, c'est plus de 1,3 million d'acres qui seront convertis en réserves, dont environ

<sup>201</sup> Henderson et coll. *Survey of Aboriginal Land Claims*. *Ottawa Law Review*. Vol 26:1. 1994

<sup>202</sup> AINC. *Revendications particulières : La justice, enfin*. Ottawa. 2007

<sup>203</sup> Selon la *Loi sur le Tribunal des revendications particulières*. 2008, c.22

<sup>204</sup> AINC. *Règlement des revendications particulières — Résultats du 31 mars 2008 au 30 septembre 2009*.

<sup>205</sup> À l'exception du Traité 5 qui prévoit 160 acres par famille de cinq personnes, ou 32 acres par personne.

<sup>206</sup> « Qui est admissible au recensement, quand le recensement commence-t-il, quand prend-il fin ou sera-t-il achevé, et que faut-il faire si toute la population n'a pas été recensée lors du premier recensement. » – Metcs et coll. *Droits fonciers en vertu du Traité 8*. *Alberta Law Review*. Vol. 41(4). 2004

<sup>207</sup> *Accord-cadre sur les droits fonciers issus des traités en Saskatchewan*. Signé le 22 sept. 1992

<sup>208</sup> AINC. *Foire aux questions – Droits fonciers issus de traités*. 2009

<sup>209</sup> *Fiche de renseignements sur les droits fonciers issus de traités en Saskatchewan*. Gouvernement de Saskatchewan. 16 oct. 2009

335 000 acres avaient déjà été allouées au début de 2010<sup>210</sup>. Les DFIT donnent aussi à la Première nation la possibilité d'acquérir des terres à l'intérieur de régions urbaines, améliorant par conséquent l'accès aux possibilités économiques. Un exemple est l'Asimakaniseekan Askiy 102A de la nation crie de Muskeg Lake, une réserve de 35 acres à Saskatoon qui accueille 45 entreprises et organisations<sup>211</sup>.

La DAG participe au processus des DFIT en fournissant conseils et consultations, recherchant des titres fonciers historiques, gérant les contrats d'arpentage (les levés effectués selon les lois et règlements provinciaux) et en rédigeant et révisant les descriptions des terres pour les décrets.

### *Qu'en est-il des mesures législatives?*

Il existe au moins quatre lois fédérales teintées de la politique de dévolution de 1990 d'AINC, à savoir que les Premières nations et les autres peuples autochtones assument un meilleur contrôle de leurs affaires et, par conséquent, améliorent leur indépendance. Trois d'entre elles traitent directement des limites et des parcelles des terres du Canada – LGTPN, LDCIPN et LGPGFPN<sup>212</sup>.

### *Qu'est-ce que la Loi sur la gestion des terres des premières nations (LGTPN)?*

La LGTPN a été adoptée en 1999 pour permettre aux Premières nations de gérer les terres à l'intérieur de leurs réserves respectives. Il s'agit du résultat d'une dizaine d'années de discussions entre les Premières nations et le Canada sur la façon d'appliquer la politique de dévolution de manière significative, et elle avait deux précédents. Le premier ensemble concerne la cogestion et la délégation en vertu de la Loi sur les Indiens. La cogestion a été permise grâce au Programme régional d'administration des terres, bien que la responsabilité touchant aux fonctions de gestion des terres continue à relever du ministre des Affaires indiennes. Le Programme de transfert de la gestion des terres offre aux Premières nations certaines responsabilités en matière de gestion des terres des réserves<sup>213</sup>.

<sup>210</sup> AINC. *TLE Report for Completed Land Conversions*. 22 mars 2010

<sup>211</sup> Les réserves urbaines : un succès bien gardé et *Le Canada investit dans un projet d'expansion commerciale de la nation crie de Muskeg Lake à Saskatoon* : Site Web d'AINC.

<sup>212</sup> La quatrième est la *Loi sur la gestion financière et statistique des Premières nations*, S.C. 2005, c.9.

<sup>213</sup> Conformément aux articles 53 et 60 de la *Loi sur les Indiens*.

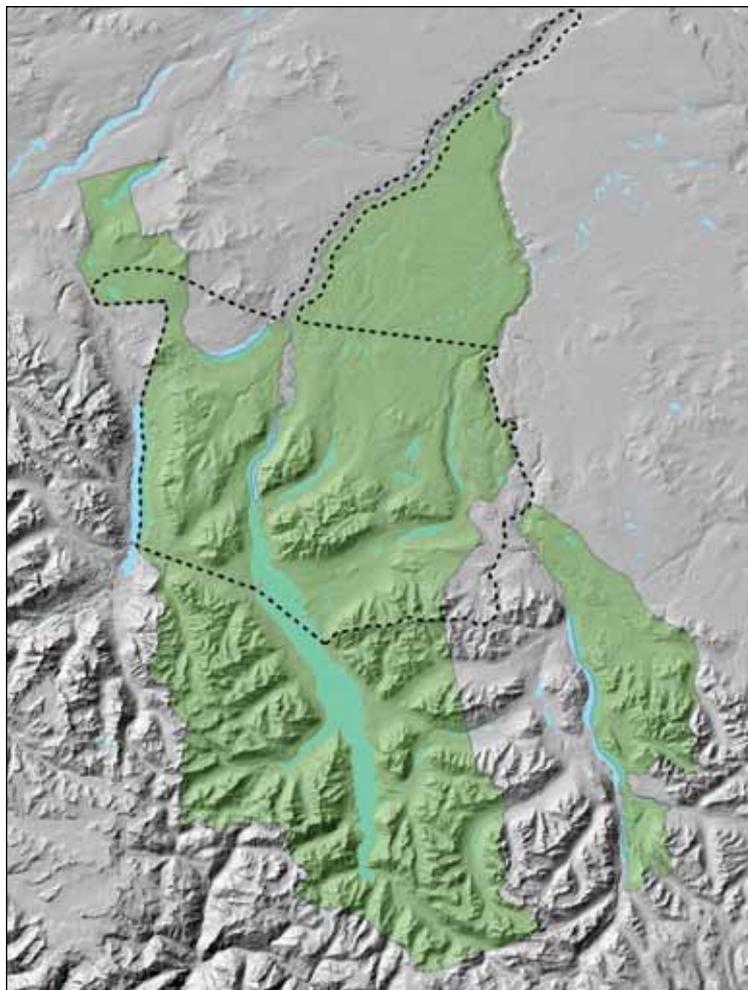


Figure 20.- En vert : 420 000 ha revendiqués par la Nation Tsilqot'in. Hachuré en noir : 190 000 ha que la cour aurait accordés à la Première nation si elle les avait réclamés. *Direction de l'arpenteur général, 2009*

Cependant, le précédent le plus important était l'Accord-cadre relatif à la gestion des terres des premières nations, signé entre le Canada et 14 Premières nations en février 1996. L'Accord-cadre a permis aux Premières nations de refuser les articles relatifs à la gestion des terres de la *Loi sur les Indiens* en assumant ces responsabilités par eux-mêmes. La LGTPN ratifiait l'Accord-cadre trois ans plus tard.

La LGTPN exige que les Premières nations participantes développent un code foncier, traitant d'une grande variété d'enjeux : revenus des terres et des ressources naturelles, conflits d'intérêts et règlement de conflits, intérêts existants et nouveaux intérêts alloués au sein de la réserve, échec du mariage, lois de la Première nation et l'utilisation des terres (occupation et protection). Les terres assujetties au code foncier doivent être décrites légalement, à l'aide d'une description (écrite) des bornes et des limites ou d'une parcelle sur un plan d'arpentage (description visuelle)<sup>214</sup>.

Une partie d'une réserve peut être exclue de l'application du code foncier si elle a été arpentée conformément à la Partie II de la *Loi sur l'arpentage des terres du Canada*<sup>215</sup>. Les terres exclues doivent être :

- ◆ dans un état hasardeux, du point de vue de l'environnement, ne pouvant pas être réglé rapidement;
- ◆ sujettes à un litige ne pouvant pas être réglé rapidement;
- ◆ inhabitables suite à une catastrophe naturelle; ou
- ◆ justifiées par la Première nation ou le ministre.

Une partie du territoire d'une réserve ne peut pas être exclue du code foncier si l'effet de l'exclusion donne lieu à l'administration d'un intérêt dans deux régimes. Par exemple, une parcelle d'une réserve qui est louée ne peut pas se trouver partiellement à l'intérieur (sujette à la LGTPN) et partiellement à l'extérieur (sujette à la *Loi sur les Indiens*) du secteur protégé par le code foncier.

Un Registre des terres des premières nations, essentiellement un sous-ensemble du Registre des terres indiennes, a été établi pour y enregistrer les effets des Premières nations ayant adopté un code foncier<sup>216</sup>. Des 14 Premières nations ayant signé l'Accord-cadre, six peuvent aujourd'hui œuvrer dans le cadre de la LGTPN, ce qui signifie qu'elles ont adopté des codes fonciers. Depuis 1999, 44 autres Premières nations se sont conformées à la LGTPN, dont 25 sont aujourd'hui opérationnelles.

<sup>214</sup> LGTPN, art.6.1.

<sup>215</sup> LGTPN, art.7.

<sup>216</sup> *Règlement sur le Bureau d'enregistrement des terres des Premières nations*, conformément au para. 25 (3) de la LGTPN. Octobre 2007.

Les terres assujetties à la LGTPN continuent d'être des réserves, signifiant qu'elles demeurent des terres du Canada. À l'occasion, une Première nation possède le droit d'utiliser et de profiter d'une seule réserve (une parcelle de terre)<sup>217</sup>; le reste du temps, elle a le droit d'utiliser de nombreuses réserves et d'en profiter<sup>218</sup>. Une description légale est nécessaire pour chacune des réserves qui seront assujetties à un code foncier. La DAG prépare un rapport de description légale (LDR) renfermant la description légale, une ébauche (souvent représentée par des photographies aériennes) et les appareils et les plans d'arpentage utilisés, et qui précise les limites et les problèmes de titre. Bien qu'une opinion soit rendue par rapport à la limite de la réserve (ou à la partie sujette au code foncier), les problèmes de titre (comme le statut des routes ou de l'étendue du minéral) sont transmis à AINC. Dans certains cas, la réserve doit être arpentée; dans d'autres cas, les levés existants et l'imagerie sont suffisants. Les levés (et les réarpentages) sont habituellement effectués par des arpenteurs des terres du Canada du secteur privé.

### *Qu'est-ce que la Loi sur le développement commercial et industriel des Premières nations (LDCIPN)?*

La LDCIPN est un mécanisme par lequel une Première nation peut demander au Canada d'élaborer des règlements pour le développement commercial ou industriel au sein d'une réserve. Elle n'applique pas les règlements provinciaux à la réserve, mais elle a tendance à imiter ces règlements. Ceci procure davantage de certitude aux investisseurs et aux promoteurs « en leur assurant qu'ils peuvent compter sur des règlements et des autorités de réglementation qu'ils connaissent et qu'ils comprennent<sup>219</sup> ».

Elle comble aussi la lacune en matière de réglementation, où les lois fédérales ne satisfont pas les besoins de l'activité commerciale de la réserve, et où les règlements provinciaux ne sont pas admis sur la réserve pour des raisons constitutionnelles. En date du 30 juin 2010, le projet de loi C-24 pour la modification de la LDCIPN a été adopté par le Parlement et a reçu la sanction royale. Il donne le droit aux Premières nations de demander au gouvernement du Canada d'adopter des règlements concernant l'établissement et le fonctionnement d'un régime d'inscription des droits et intérêts sur les terres de réserve qui reproduiront les régimes provinciaux d'enregistrement des titres fonciers<sup>220</sup>.

<sup>217</sup> La Première nation Mississauga de Scugog Island, qui a adopté un code foncier, a le droit d'utiliser une réserve et d'en profiter.

<sup>218</sup> La Première nation Scia'new, qui a adopté un code foncier, a le droit d'utiliser huit réserves et d'en profiter.

<sup>219</sup> AINC. *Foire aux questions — Loi sur le développement commercial et industriel des Premières nations*. 2008

<sup>220</sup> *Projet de loi C-24 : Loi sur la certitude des titres fonciers des Premières nations*. 2010.

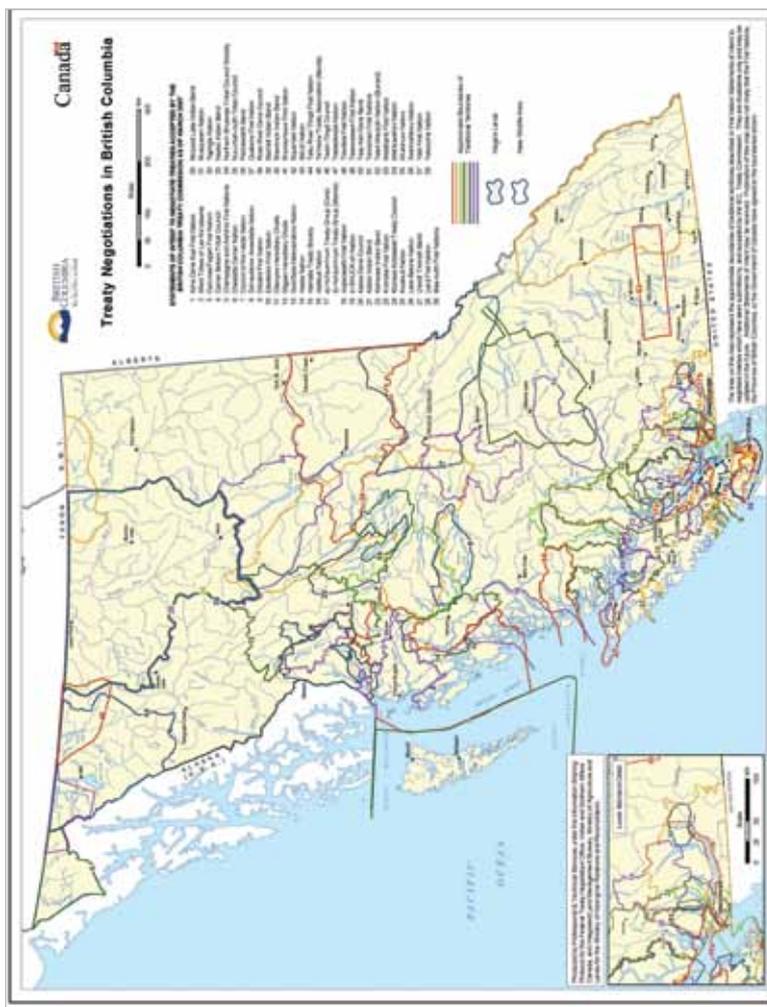


Figure 21 – Carte montrant les régions revendiquées se chevauchant en Colombie-Britannique. *Gouvernement du Canada et de la Colombie-Britannique, 2007*

Le projet de loi C-24 propose un changement d'importance à l'article 24 de la Loi sur l'arpentage des terres du Canada<sup>221</sup>, en ce sens que les terres du Canada ne tiendraient pas compte des terres des réserves dans la réglementation établie en fonction de l'article 4.1 de la LDCIPN. L'effet est de retenir les terres en tant que réserves tout en arpentant les terres selon les normes provinciales, permettant ainsi aux parcelles d'être enregistrées dans un registre provincial des titres fonciers.

### *Qu'est-ce que la Loi sur la gestion du pétrole et du gaz et des fonds des Premières nations (LGPGFPN)?*

La LGPGFPN, adoptée en novembre 2005, autorise la dévolution de la gestion et de la réglementation de l'exploitation du pétrole et du gaz aux Premières nations qui accèdent maintenant au nouveau régime de gestion. Le pouvoir de gestion relève actuellement de Pétrole et gaz des Indiens, un organisme de service spécial d'AINC<sup>222</sup>. L'objectif de la LGPGFPN consiste à améliorer la performance économique des Premières nations<sup>223</sup>.

### *Qu'est-ce que l'obligation de consulter et l'honneur de Sa Majesté?*

Les décisions récentes de la Cour ont souligné la nécessité d'une consultation rigoureuse et significative auprès des peuples autochtones par la Couronne. Le message clé de la Cour suprême du Canada (CSC) appuyant l'obligation de consulter est de réconcilier les droits autochtones avec ceux des autres Canadiens<sup>224</sup>. Le jugement de *Taku River*<sup>225</sup> indique « l'obligation de la Couronne à consulter les peuples autochtones et, s'il y a lieu, de trouver des accommodements à leurs préoccupations, même avant que l'existence des droits et titres ancestraux revendiqués n'ait été établie; cela repose sur le principe de l'honneur de la Couronne ».

L'obligation revient à la Couronne lorsqu'elle a « connaissance, concrètement ou par imputation, de l'existence potentielle des droits ou titres ancestraux et qu'elle envisage des mesures pouvant lui porter préjudice ». L'obligation revient à la Couronne, signifiant qu'elle revient également aux gouvernements provinciaux. La portée de la consultation dépend de la force de l'affirmation des intérêts des Autochtones et de la gravité « de l'effet potentiellement négatif sur le droit ou le titre revendiqué<sup>226</sup> ».

<sup>221</sup> Voir le chapitre 1 pour un exposé complet sur l'art.24.

<sup>222</sup> Voir le chapitre 5 pour une discussion détaillée sur la gestion et l'arpentage des droits sur le pétrole et le gaz au sein des réserves.

<sup>223</sup> Black. Devolution of oil and gas jurisdiction to First Nations in Canada. 45 *Alberta Law Review* 537, 2007-08.

<sup>224</sup> *Première nation crie Mikisew c. Canada*, [2005] 3 RCS 388, 2005 CSC 69.

<sup>225</sup> *Première nation Tlingit de Taku River c. Colombie-Britannique* 2004 CSC 74, [2004] 3 RCS 550.

<sup>226</sup> *Nation haïda c. Colombie-Britannique (Ministre des Forêts)*, [2004] 3 RCS 511.



# ARPENTAGES, PARCELLES ET TENURE SUR LES TERRES DU CANADA



# 5

## Le sous-sol au sud du 60<sup>e</sup> parallèle

### Quelle est la profondeur du sous-sol?

Nous pensons souvent que nous sommes maîtres de ce qui se trouve sous nos pieds. En vérité, comme le souligne Feynman, « nous comprenons la distribution de la matière à l'intérieur du Soleil beaucoup mieux que nous comprenons celle à l'intérieur de la Terre<sup>227</sup>. » La majorité des travaux miniers ne dépassent que très rarement une distance d'un quart de mile, avec les mines d'or les plus profondes en Afrique du Sud pouvant atteindre environ 2 miles de profondeur<sup>228</sup>. Même les recherches scientifiques les plus poussées visant à forer à travers la croûte terrestre vers le manteau supérieur ont toujours échoué<sup>229</sup>.

Malgré ces connaissances rudimentaires de l'intérieur de la terre, nous parlons de droits fonciers s'appliquant « non seulement à la surface, mais à tout ce qui se trouve en dessous de celle-ci... jusqu'au centre de la Terre<sup>230</sup>. » Ce genre d'extravagances de propriété est clairement inaccessible. Toutefois, comme pour les droits à l'espace aérien, nous sommes sur le point de vivre un changement de paradigme dans la perception du sous-sol. L'entreposage du carbone dans les couches profondes de la croûte terrestre<sup>231</sup> et les systèmes à énergie géothermique<sup>232</sup> sont deux exemples prometteurs de technologies qui pourraient changer la perception actuelle. Grâce à ces avancées

<sup>227</sup> Feynman. *Six easy pieces*. Helix Books. 1995

<sup>228</sup> Schultz. Two miles underground. *Princeton weekly bulletin*. 89(12). 1999

<sup>229</sup> Il y a eu des propositions innovatrices pour se rendre au centre de la terre. Stevenson propose de propulser, à l'aide d'une explosion nucléaire, un petit objet fait de métal liquide (auquel des capteurs sont fixés).

Stevenson. Mission to Earth's core: A modest proposal. *Nature*. 423 (239). 2003

<sup>230</sup> *Elwes v Brigg Gas Co.* (1886) 33 ChD 568

<sup>231</sup> US Department of Energy. *Carbon Sequestration Technology Roadmap and Program Plan*. 2007

<sup>232</sup> MIT. *The future of geothermal energy*. 2-15. 2006

technologiques, la Couronne développera probablement, dans un avenir rapproché, un intérêt par rapport à la propriété du sous-sol<sup>233</sup>.

La propriété du sous-sol se rapporte à quatre éléments, à la condition qu'ils soient humainement accessibles :

- 1) l'eau souterraine,
- 2) l'élimination des déchets<sup>234</sup>,
- 3) les objets incrustés dans le sol<sup>235</sup>,
- 4) les minéraux. Seuls les minéraux seront abordés dans le présent chapitre.

### *Quels sont les principes généraux en matière de propriété des minéraux?*

Il est complexe de déterminer la propriété des minéraux. En général, il s'agit de déterminer l'intention des documents originaux<sup>236</sup>. Il est important de comprendre comment les minéraux sont décrits dans ces documents. En théorie, toute ressource souterraine peut être réservée par la Couronne<sup>237</sup>. Dans la pratique, toutefois, les minéraux sont habituellement subdivisés en trois catégories principales : 1) minéraux de base, 2) minéraux précieux (ou royaux) et occasionnellement 3) les hydrocarbures. Historiquement, les minéraux précieux faisaient référence à l'or et à l'argent, alors que les minéraux faisaient référence à tous les autres, et les hydrocarbures se référaient au charbon, au pétrole et au gaz. Sauf indication contraire, les hydrocarbures sont considérés comme des minéraux de base<sup>238</sup>.

Les minéraux précieux (or et argent) sont considérés comme réservés par la Couronne, à moins d'être nommément alloués :

- ◆ L'or et l'argent « jusqu'à ce qu'ils aient été cédés du titre de la Couronne et dévolus à un sujet, ne sont pas considérés comme... des attributs de la terre dans laquelle ils se trouvent<sup>239</sup> ».

<sup>233</sup> Sprankling. *Owning to the center of the earth*. *UCLA Law Review*. 55(979). 2008

<sup>234</sup> La majorité des droits à l'eau souterraine et à l'enfouissement de déchets dans la subsurface sont restreints par la législation environnementale sur l'eau potable. Voir *Loi sur les ressources en eau du Canada*. L.R. 1985, ch.11, *Clean Water Act*. S.O. 2006, ch. 22

<sup>235</sup> Dans *Elwes* (note 5) un bateau de 2000 ans excavé a été jugé la propriété du propriétaire de la surface. Dans la plupart des administrations, par contre, les propriétaires de la surface n'ont pas le droit de déranger les artefacts culturels se trouvant sous leur propriété. Hutt. *Control of Cultural Property as Human Rights Law*. *Arizona State Law Journal*. 31(363). 1999

<sup>236</sup> Bartlett. *Mineral Rights on Indian Reserves in Ontario*. *The Canadian Journal of Native Studies*. III, 2. 1983. pp. 245-275

<sup>237</sup> La propriété distincte des minéraux sous la surface semble avoir été envisagée depuis bien longtemps : *Cox v. Chee* (1848) 5 CB 533 et *Re Haven Gold Mining Co.* (1882) 20 ChD 151

<sup>238</sup> *Ingraham*. *The meaning of minerals in grants and reservations*. *Rocky Mountain Law Review*. 343. 1958

<sup>239</sup> *Attorney General of British Columbia v. Attorney General of Canada*. 1889, 14 A.C. 295

- ♦ Il est de principe juridique établi, en Angleterre, que le droit de prérogative de la Couronne à l'or et l'argent trouvé dans les mines ne sera pas passé à la faveur d'une concession de terre de la Couronne, à moins que les termes soient appropriés et précis<sup>240</sup>.

Les minéraux de base (y compris les hydrocarbures) viennent avec la concession de terre à moins d'être explicitement réservés par la Couronne :

- ♦ À première vue, il ne fait aucun doute que le propriétaire de la surface est habilité à la surface elle-même et tout ce qui se trouve sous celle-ci<sup>241</sup>...
- ♦ Un propriétaire franc... est habilité à prendre de sa terre tout ce qui lui appartient... à l'exception des minéraux appartenant à la Couronne, la terre et tout ce qu'elle contient naturellement lui reviennent<sup>242</sup>.
- ♦ Il ne fait aucun doute que le propriétaire foncier a le contrôle effectif sur les minéraux de droit commun, signifiant que l'accès... ne peut être obtenu que par le propriétaire foncier... ou avec son consentement. Conséquemment, les minéraux peuvent être définis comme propriété effective, si non légale, du propriétaire foncier de la surface<sup>243</sup>.

### À qui appartient les minéraux des réserves du Québec?

Les premières réserves des Premières nations du Québec ont été alloties sous la souveraineté française, bien avant la Confédération, par des concessions accordées aux missionnaires jésuites à la fin du 16<sup>e</sup> et au début du 17<sup>e</sup> siècle<sup>244</sup>. Les restrictions sur la propriété des terres étaient strictes. Les bandes étaient décrites comme les propriétaires des terres, mais en raison de l'opposition indiquant que s'ils venaient à « quitter les terres ou abandonner la religion ou à passer sous le contrôle d'un autre... les terres qui leur avaient été cédées repasseraient sous le contrôle desdits Révérends Pères ». Les Autochtones n'étaient pas autorisés à « vendre, aliéner, donner, échanger, concéder ou louer » les terres. Les terres ne devaient servir qu'à « être utilisées et cultivées pour leur profit et bénéfice... comme ils en profitaient jusqu'à maintenant<sup>245</sup>. »

<sup>240</sup> *Wooley c. A.G. of Victoria* (1877) 2 AC, voir aussi *R. c. Earl of Northumberland (Case of Mines)* (1568)1 Plowden 310, et *A.G. c. Great Cobar Copper Mining Co.* (1900) NSWLR 351

<sup>241</sup> *Rowbotham c. Wilson* (1860) 8 HL Cas 348, voir aussi *Wilkinson c. Proud* (1843) 11 M & W 33 et *Williamson c. Wooten* (1885) 3 Drew 210.

<sup>242</sup> *Wade c. New South Wales Rutile* (1969) 121 CLR 177

<sup>243</sup> Bradbrook. La pertinence de la doctrine *cujus est solum* dans le cadre des revendications de propriétaires fonciers en ce qui a trait aux ressources naturelles souterraines. *Adelaide Law Review*. 11. pp.462-483, 1988.

<sup>244</sup> Stanley. The first Indian 'Reserves' in Canada. *Revue d'Histoire de l'Amérique Française*. 4, 178, 1950.

<sup>245</sup> Gouvernement du Canada. *Indian Treaties and surrenders, from 1680 to 1890*. 1997

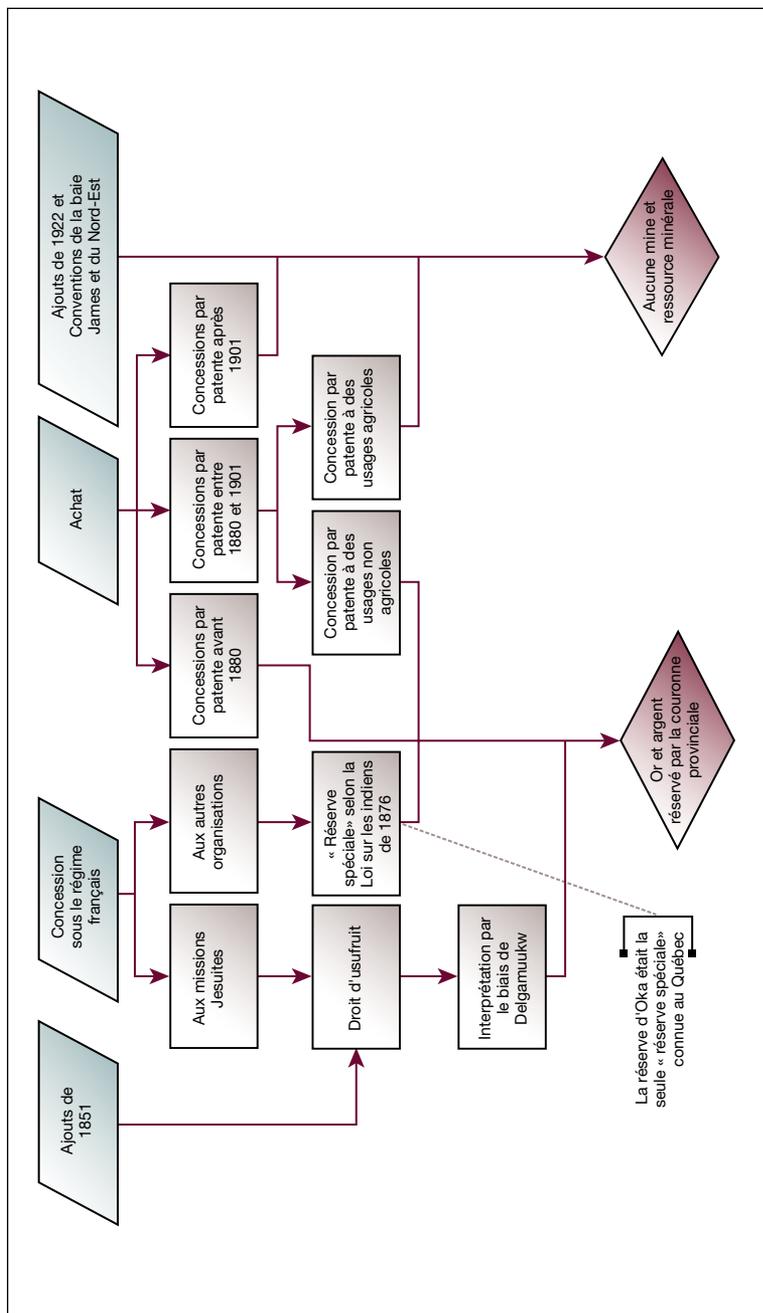


Figure 23—Aperçu des minéraux dans les réserves du Québec

En 1850, la responsabilité de l'ensemble de ces réserves est passée à un Commissaire des terres indiennes à qui « toutes les terres et biens du Bas-Canada, qui sont ou doivent être mis de côté... pour l'utilisation de toute tribu ou de tout groupe d'Indiens, doivent être et sont, par la présente, dévolue<sup>246</sup> ». En 1851, une autre loi<sup>247</sup> prévoyait la création de réserves dans les régions plus éloignées de la province où la colonisation européenne s'approchait des territoires traditionnels, et où des différends avec les Premières Nations étaient toujours en suspens<sup>248</sup>. Les terres seraient à nouveau « dévolues et administrées par le Commissaire des terres indiennes pour le Bas-Canada ».

*L'Affaire Star Chrome Mining*<sup>249</sup> a conclu que lors de la Confédération en 1867, tous les titres dévolus au Commissaire des terres indiennes avaient été cédés aux Couronnes provinciales. En réalité, ceci signifiait que si les terres indiennes sont cédées, elles reviennent à la province de Québec. En effet, cette décision a amené AINC à refuser toute concession sur les réserves des terres du Québec établie de cette manière, craignant un intérêt réversif provincial<sup>250</sup>. La Cour a précisé la nature de l'intérêt porté par les Indiens envers ces terres. Le but était de catégoriser toutes les terres dévolues au Commissaire des terres indiennes avant 1850 (les réserves des missionnaires Jésuites) et de mettre celles-ci de côté par l'adoption de l'Acte de 1851 (les réserves éloignées), perçu comme étant un « droit de jouissance<sup>251</sup> ».

En ce qui a trait à la propriété du minerai, il est alors essentiel de comprendre ce que signifie un « droit de jouissance » et comment celui-ci a évolué. Historiquement, les cours canadiennes ont mis l'accent sur l'utilisation ancestrale des terres : « un droit d'occupation de bienfonds et de jouissance de fruits de la terre, de la forêt et de rivières et cours d'eau... et d'occuper les terres comme leurs ancêtres l'avaient fait depuis des siècles<sup>252</sup>. » En 1997, dans le dossier *Delgamuukw*<sup>253</sup>, la majorité de la Cour suprême du Canada a déclaré, de manière explicite, que « le titre aborigène comprend les droits miniers, et [que] les terres détenues en vertu d'un titre aborigène devraient pouvoir être exploitées pour ces ressources<sup>254</sup> ». L'approche adoptée dans l'affaire *Delgamuukw* « permet un éventail complet d'utilisations des terres,

<sup>246</sup> Acte pour mieux protéger les terres et les propriétés de sauvages dans le Bas-Canada. S.C. 1850, ch.42

<sup>247</sup> Act to authorize the setting apart of Lands for certain Tribes in Lower Canada. S.C. 1851, ch.106

<sup>248</sup> Bartlett. *Indian Reserves in Quebec*. Université de Saskatchewan. 1984. p. 13

<sup>249</sup> *Attorney General for Quebec c. Attorney General for Canada (Affaire Star Chrome)* (1921), 1 A.C. 401 (Décret C.P.)

<sup>250</sup> Dossier CAL-E 5855-1 PRB de Pétrole et gaz des Indiens du Canada

<sup>251</sup> Bartlett. 1984. p. 23

<sup>252</sup> *Calder et coll. c. Attorney General of British Columbia* (1973), R.C.S. 313

<sup>253</sup> *Delgamuukw c. Colombie-Britannique*, (1997) 3 R.C.S. 1010 - Para 138

<sup>254</sup> *Delgamuukw*. Page 7

sous réserve seulement d'une limite dominante, définie par la nature spéciale du titre aborigène sur les terres en question<sup>255</sup> ».

Les commentateurs ont indiqué que cette définition permet à une Première nation d'exploiter les ressources naturelles se trouvant sous ses terres, même s'il ne s'agit pas d'une utilisation traditionnelle<sup>256</sup>. L'applicabilité de la décision *Delgamuukw* aux réserves du Québec semble appropriée. En effet, la Cour suprême du Canada soutient que, par rapport à une réserve autochtone plutôt qu'un titre aborigène non reconnu sur des terres tribales traditionnelles, « le droit des Indiens sur les terres est le même dans les deux cas<sup>257</sup> ». Compte tenu de ces considérations, la conclusion est que les réserves du Québec mises de côté de cette manière comprennent les minéraux de base<sup>258</sup>.

Pour compliquer les choses, en 1922, le Québec a adopté une loi<sup>259</sup> selon laquelle la décision de l'affaire *Star Chrome Mining* était ajustée et approfondie de manière à ce que « les droits miniers ne soient pas inclus dans ce type de concessions ». La loi autorisait la mise de côté de 330 000 acres, dont seulement une petite partie allait devenir des réserves. On trouve de bons exemples de réserves ayant été mises de côté en vertu de la loi de 1922 à Sept-Îles et Obedjiwan. Alors que les dispositions s'appliquent aux réserves mises de côté par la loi (sans le minerai), cela ne peut s'appliquer à l'ensemble des autres réserves.

Toutefois, d'autres réserves du Québec ont été créées par l'achat de terres en fief simple. La propriété des minéraux dépend alors de la concession originale. Les minéraux de base des concessions antérieures à 1880 (à moins d'être explicitement exclus) passaient comme étant une chose fortuite de la terre<sup>260</sup>; après 1880, les minéraux de base furent réservés de toutes les concessions pour des fins agricoles<sup>261</sup>; après 1901, tous les minéraux de base furent réservés de toutes les concessions<sup>262</sup>. Par exemple, la réserve Whitworth a été achetée par le Canada en 1877 (avant 1880), ce qui signifie qu'elle comprend les minéraux de base. Les réserves de Natashquan et de la Romaine ont

<sup>255</sup> *Delgamuukw*. Para 132. Voir le paragraphe 4 pour une analyse du lien entre le titre ancestral, les parcelles et les limites.

<sup>256</sup> McNeil. Aboriginal title and aboriginal rights: what's the connection? *Alberta Law Review* 36. 117. 1997;

Bartlett. Native title includes minerals! *Australian Mining and Petroleum Law Journal*. 17, 43. 1998

<sup>257</sup> *Cuerin c. La Reine* (1985) 1 C.N.L.R. 120 (C.S.C.)

<sup>258</sup> Pour compliquer les choses, ce ne sont pas toutes les concessions effectuées par la souveraineté française pour les Indiens qui ont été faites aux Jésuites. Plus précisément, Oka (Kanesatake) a été fondé par le Séminaire de St. Sulpice. Son statut en vertu de la Loi sur les Indiens est alors une « réserve particulière. » En 1945, le Canada a acheté le titre du Séminaire.

<sup>259</sup> *Act respecting lands set apart for Indians*. S.Q. 1922, ch. 37

<sup>260</sup> Bartlett, 1984, p. 40

<sup>261</sup> *Loi sur les mines*, S.Q. 1880, ch. 12

<sup>262</sup> *Loi sur les mines*, S.Q. 1901, ch. 13

été achetées en 1949 (après 1901), c'est-à-dire que les minéraux sont réservés par la province.

La propriété des minéraux est également différente selon les accords. Dans la *Convention de la Baie-James et du Nord québécois*, le Québec conserve « la propriété des droits miniers et de la subsurface sur ces terres<sup>263</sup> ». L'exploitation des minéraux peut se faire sur ces terres seulement après la consultation et l'indemnisation des Premières nations. Dans le même ordre d'idées, dans la *Convention du Nord-Est québécois*, tous les droits miniers ont été retenus par la province. En guise d'indemnisation pour la renonciation à toute revendication concernant les terres et les minéraux, les Cris (Convention de la Baie James) et les Naskapis (Convention du Nord-Est) ont reçu respectivement 75 et 3 millions de dollars.

#### *À qui appartiennent les minéraux des réserves du Canada atlantique?*

Comme au Québec, la portée des droits sur les minéraux dans les réserves du Canada atlantique dépend des mesures utilisées lors de l'établissement de la réserve. Les réserves antérieures à la Confédération sont les plus problématiques. La plupart ont été réservées en vertu de permis d'occupation (et de décrets subséquents) par les gouvernements de la Nouvelle-Écosse et du Nouveau-Brunswick. De bons exemples sont Eel Ground (1784), Richibucto (1802) et Pokemouche (1809). L'étendue des différents titres possédés par les Premières nations au sein de ces terres a d'abord été prise en considération par les cours de Nouvelle-Écosse en 1890 : « le droit à ces terres réservées pour l'utilisation des Indiens dans la province, demeure, comme toutes les autres terres non concédées, la possession de la Couronne, où les Indiens ont, tout au plus, un droit d'occupation<sup>264</sup>. »

En 1958, la Cour suprême du Nouveau-Brunswick a fait appel à la Proclamation royale<sup>265</sup> et au jugement dans l'affaire *St. Catherine's Milling*<sup>266</sup> pour déterminer si la réserve de Richibucto avait « seulement un droit personnel et d'usufruit... qui dépend de la bonne volonté du souverain<sup>267</sup> ». Cette décision a été affirmée par la Cour suprême du Canada en 1983, où elle définit « le droit des Indiens à la terre... comme un droit personnel et d'usufruit<sup>268</sup> ».

<sup>263</sup> Convention de la Baie-James et du Nord québécois, art. 5.1.2

<sup>264</sup> *Burk v. Cormier* (1890), 30 N.B.R. 142 (N.B.C.A.)

<sup>265</sup> *Proclamation royale de 1763*, L.R.C. 1985, App. II, no. 1

<sup>266</sup> *St. Catherine's Milling and Lumber Co. v. The Queen* (1889) 14 A.C. 46 (JCPC)

<sup>267</sup> *Warman v. Francis* (1958), 20 D.L.R. (2d) 627 (N.B.S.C.)

<sup>268</sup> *Smith v. The Queen* (1983) 3 C.N.L.R. 161 (C.S.C.)

# ARPENTAGES, PARCELLES ET TENURE SUR LES TERRES DU CANADA

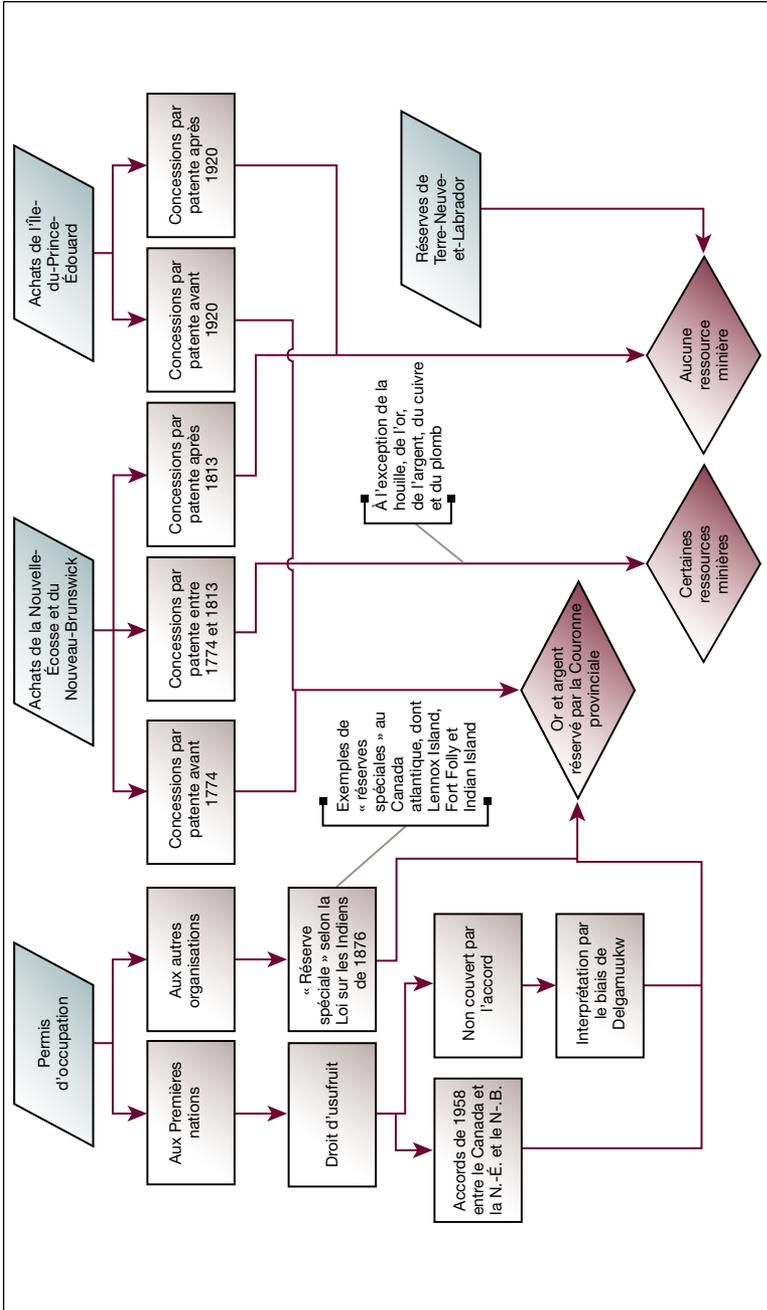


Figure 24—Aperçu des minéraux dans les réserves du Canada atlantique

En 1958, le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse transféraient au Canada « tous les droits et intérêts de la province dans les terres des réserves à l'exception... des autoroutes publiques et des minéraux<sup>269</sup> ». Il ne s'agit pas d'un acte reconnaissant que les provinces possèdent les droits miniers, mais seulement qu'elles ne renoncent pas à leurs intérêts sous-jacents<sup>270</sup>. Les conventions reconnaissent que les minéraux doivent être exploités au profit du groupe autochtone et que ces conventions doivent être administrées par la réglementation fédérale. Toutes les réserves achetées après la Confédération en Nouvelle-Écosse et au Nouveau-Brunswick étaient toutefois exclues des conventions, signifiant que la convention ne s'applique pas de manière générale.

De nombreuses réserves du Canada atlantique ont été créées grâce à l'achat de titres en fief simple des provinces. Dans ces cas, la propriété des minéraux dépend du synchronisme et de la formulation de la concession. Avant 1774, toutes les concessions de la Nouvelle-Écosse<sup>271</sup> comprenaient les minéraux de base, avec la réservation implicite de l'or et de l'argent. De 1774 à 1784, les minéraux de base étaient toujours compris, mais « toute mine d'or, d'argent ou de pierres précieuses » était réservée par la Couronne. De 1784 à 1813, « toute mine de charbon, mais aussi d'or, d'argent, de cuivre et de plomb » était réservée. Finalement, en 1813, « toute mine de charbon, et aussi d'or, d'argent ainsi que toute autre mine et ressource minérale » était réservée<sup>272</sup>. À l'Île-du-Prince-Édouard, les réserves de Lennox Island<sup>273</sup> et de Rocky Point ont été concédées alors que les minéraux étaient compris (avant 1920)<sup>274</sup>.

Les trois réserves de Terre-Neuve-et-Labrador (T.-N.-L.) n'ont été établies que récemment. T.N.-L. s'est joint à la Confédération en 1949, à un moment où la politique autochtone fédérale était fortement critiquée pour son inefficacité. Les conditions de l'union étaient perçues comme étant identiques aux autres provinces, où le gouvernement

<sup>269</sup> *Convention entre le gouvernement du Canada et le gouvernement de la province du Nouveau-Brunswick à l'égard de réserves indiennes*. C.S. 1959, c.47; *Convention entre le gouvernement du Canada et le gouvernement de la province de la Nouvelle-Écosse à l'égard de réserves indiennes*. C.S. 1959, ch. 50

<sup>270</sup> Bartlett. 1986. p. 68

<sup>271</sup> Qui comprenait le Nouveau-Brunswick à l'époque; le N.-B. n'a pas été partitionné avant 1784.

<sup>272</sup> Labaree. *Royal Instructions to British Colonial Governors 1670–1776*. Octagon Books. 1967. – comme en référence dans Bartlett. *Indian Reserves in the Atlantic Provinces of Canada*. Université de Saskatchewan. 1986

<sup>273</sup> Lennox Island a une longue histoire. L'île avait été négligée lors de l'arpentage original de l'Î.-P.-É., avant d'être accordée au propriétaire foncier voisin en 1772, qui a donné la permission aux Indiens d'y vivre. Le terrain fut ensuite acheté par l'Anti-slavery and Aborigines Protections Society de Londres en 1870, qui en a fait une « réserve spéciale » (terres appartenant à une société qui la détient en fiducie pour les Indiens) en vertu de la Loi sur les Indiens de l'époque. Elle a finalement été transférée au Canada en 1912. Bartlett. 1986. p.6

<sup>274</sup> Bartlett. 1986. p. 49

fédéral assume la responsabilité des Premières nations, mais « à la onzième heure, cet arrangement a été mis de côté au profit d'une forme d'administration provinciale, restant à déterminer les détails<sup>275</sup>». Les Micmacs s'étaient installés à Conne River à Terre-Neuve bien avant la Confédération. En effet, une réserve semble avoir été envisagée dès 1870. Le conseil exécutif faisait référence à une application « pour la concession d'une terre pour les Indiens de Conne River, baie d'Espoir » et au fait que le conseil « a accepté la propriété de l'application<sup>276</sup> ».

Toutefois, la bande de Miawpukek n'a pas été reconnue officiellement comme bande avant 1984<sup>277</sup> et la réserve actuelle a seulement été établie dans le cadre d'une convention en 1987<sup>278</sup>. La convention réservait tous les minéraux de la province. Les deux réserves des Innus du Labrador qui ont été établies en 2003 et 2006 réservaient les minéraux à la province.

### *À qui appartiennent les minéraux des réserves de l'Ontario?*

Il y a beaucoup de variation dans les documents mettant de côté les réserves en Ontario. Certains sont explicites et prévoient des dispositions pour des caractéristiques comme l'or, l'argent et le pin blanc<sup>279</sup>. D'autres sont plus ambiguës. Les autochtones des Six Nations, par exemple, ont obtenu « la possession, l'utilisation, le profit et l'avantage desdites terres... afin qu'ils les utilisent et en profitent gratuitement et amplement<sup>280</sup> ».

La façon la plus courante de créer des réserves en Ontario était par voie de traités. Lorsque l'industrie minière de l'Ontario commençait à peine à voir le jour, une concession de terre s'accompagnait de tous les minéraux de base (à moins d'être explicitement réservés)<sup>281</sup>. Les minéraux n'étaient pas explicitement mentionnés, car ils n'étaient pas visés directement ou ils n'avaient que peu d'importance.

---

<sup>275</sup> Tanner. The Aboriginal Peoples of Newfoundland and Labrador and Confederation. *Newfoundland Studies*. 14, 2, 1998

<sup>276</sup> *Minutes of the Executive Council*. PANFLD, GN 9/1 Vol. 5, 27 mai 1870

<sup>277</sup> Décret 1984-2273

<sup>278</sup> Décret 1987-1294

<sup>279</sup> Acte de concession No. 21769. Mnjikaning Reserve 32

<sup>280</sup> *Logan c. Styres* (1959) 20 D.L.R. (2d) 416 (Ont.H.Ct.) – Bartlett 1983, p. 255

<sup>281</sup> Bartlett 1983. p. 255

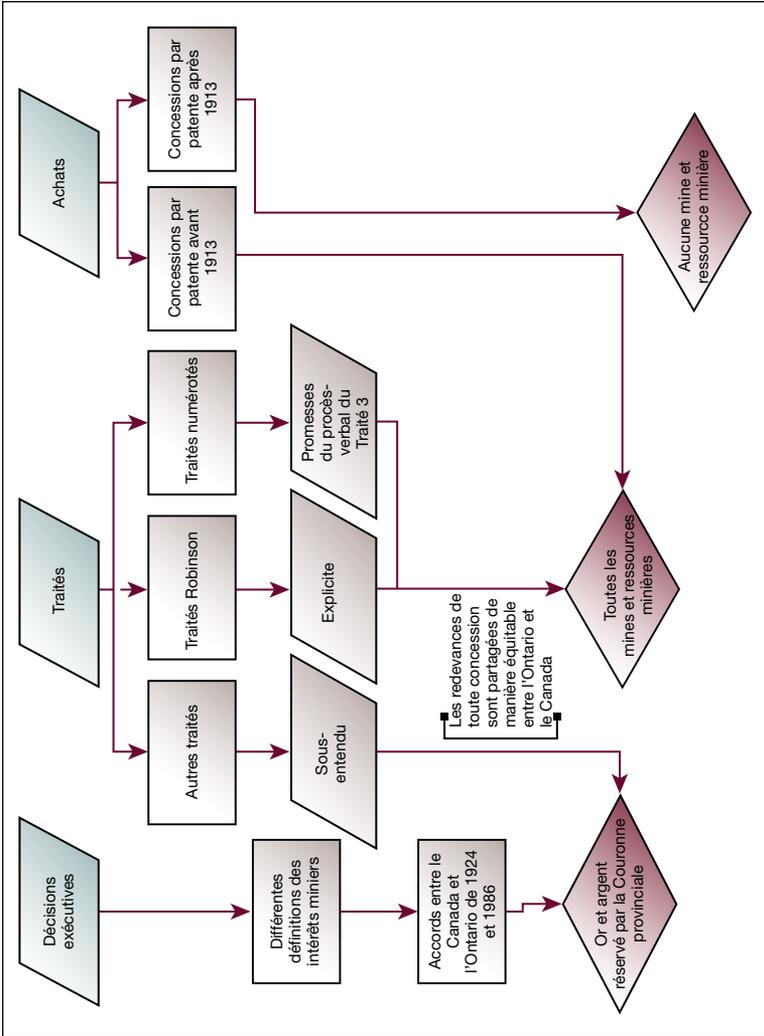


Figure 25—Aperçu des minéraux dans les réserves d'Ontario

Ceci changea dans les années 1840, avec la découverte du cuivre et de l'argent<sup>282</sup>. Les traités Robinson des années 1850 ont été mis en place comme une « conséquence de la découverte de minéraux sur les berges des lacs Huron et Supérieur<sup>283</sup> », et ils rendaient explicite l'attribution des droits au sous-sol dans les réserves :

Si lesdits chefs et leurs tribus respectives désirent en aucun temps vendre aucune partie des dites réserves, ou d'aucun minéral ou autres productions précieuses d'icelles, lesdites réserves seront vendues ou données à bail sur leur demande par le surintendant général des affaires indiennes<sup>284</sup>.

L'octroi des droits miniers se poursuit dans le Traité 3. Le lieutenant-gouverneur Morris était très clair dans les procès-verbaux des négociations du Traité 3 : « Si tous les minéraux importants sont découverts dans l'une de leurs réserves, ces minéraux seront vendus à leur profit avec leur consentement. » Morris favorisait aussi le fait que « pour éviter toute complication, aucun brevet ne devrait être émis, ou de licences accordées, pour les terres ayant des ressources minières ou forestières... jusqu'à ce que la question des réserves soit réglée<sup>285</sup> ». Les promesses retrouvées dans les procès-verbaux de la négociation du traité sont contraignantes, même si celles-ci ont été omises de la version écrite définitive<sup>286</sup>. Des termes semblables au Traité 3 ont été utilisés dans les Traités 5 et 9, menant à la conclusion que tous les minéraux, dont l'or et l'argent, faisaient partie de la plupart des traités.

Les réserves créées par une décision exécutive sont les plus variables. Cependant, la plupart d'entre elles donnent lieu à une convention pour l'utilisation des terres par les Indiens. Bartlett suggérait que les minéraux font partie de cette définition, selon laquelle le propriétaire foncier possède tout ce qui se trouve sous la surface de la parcelle<sup>287</sup>. Suivant le même ordre d'idées que les réserves issues de traités, les minéraux de base n'auraient pas été réservés pendant cette période. Toutefois, l'or et l'argent sont plus problématiques. Les cours ont déclaré que l'or et l'argent sont accordés si l'accord était « un traité indépendant entre les deux gouvernements<sup>288</sup> », signifiant que la propriété de l'or et

---

<sup>282</sup> Notzke, *Aboriginal Peoples and Natural Resources of Canada*. Captus, 1994

<sup>283</sup> Morris, *The Treaties of Canada with Indians of Manitoba and the North-west Territories*. Belfords et Clarke, 1880, p. 16

<sup>284</sup> Traité Robinson conclu en l'année 1850 avec les Ojibeways du lac Huron 1964 (copie), p. 3

<sup>285</sup> Morris, 1880, p. 70

<sup>286</sup> R. c. *Taylor and Williams* (1981), 62 C.C.C. (2d) 228 (Ont. C.A.)

<sup>287</sup> *Wilkinson v. Proud* (1843) 11M & W33; *Rowbotham v. Wilson* (1860) 8 H.L. Cas. 348

<sup>288</sup> *A.G. of British Columbia v. A.G. of Canada*. (1889) 14 A.C. 297 (C.P.)

de l'argent trouvés au sein de ces réserves dépend de la rigueur de la formulation de la concession.

Les réserves achetées en fief simple sont, de manière générale, les plus faciles à interpréter. Comme les réserves issues de traités et celles créées en vertu d'une décision exécutive, les premières concessions comprenaient tous les minéraux de base, à moins d'être explicitement réservées. En effet, ce concept est reconnu au paragraphe 61 (1) de la *Loi sur les terres publiques* de l'Ontario :

Les mines et minéraux se trouvant sur un bien-fonds concédé avant le 6 mai 1913 sont réputés transmis, par l'effet des lettres patentes, au titulaire de celles-ci. Est nulle d'une nullité absolue la réserve que prévoient à cet égard les lettres patentes ou une loi<sup>289</sup>.

À l'origine, l'or et l'argent étaient réservés sur toutes les terres patentées par l'Ontario, mais ceci a été changé en 1869 par une loi provinciale : « Toute réserve de mines d'or ou d'argent présentes sur une terre patentée... est par la présente rescindée et annulée<sup>290</sup> ».

La revendication provinciale des droits sur les minéraux dans les réserves repose sur l'article 109 de *l'Acte de l'Amérique du Nord britannique* : « Les biens -- terres, mines, minéraux et redevances --... appartiennent désormais aux provinces d'Ontario, de Québec, de la Nouvelle-Écosse ou du Nouveau-Brunswick. » Lorsque les traités numérotés ont été adoptés en Ontario, le Dominion du Canada ne possédait pas les terres à octroyer aux Autochtones<sup>291</sup>. Le Canada et l'Ontario se sont entendus sur les conditions du Traité 3<sup>292</sup>, et ils ont accepté que tous les traités à venir nécessitent l'approbation de l'Ontario. L'entente confirmait effectivement la propriété fédérale de tous les minéraux se trouvant dans les réserves selon le Traité 3 du fait qu'on disposait de l'approbation officielle de l'Ontario.

Cependant, la propriété de l'or et de l'argent était remise en question dans le cas des réserves mises de côté en vertu d'une autre décision exécutive : « Il en demeure que les Indiens n'avaient aucun intérêt, et que le Dominion n'avait pas la compétence quoad<sup>293</sup> à ces droits miniers royaux<sup>294</sup>. » En 1924, le Canada et l'Ontario ont conclu une

<sup>289</sup> *Loi sur les terres publiques*. L.R.O. 1990, ch. P43

<sup>290</sup> *General Mining Act*. S.O. 1869, 32 Vic, c. 34

<sup>291</sup> *St. Catherine's Milling and Lumber Co. v. The Queen* (1889) 14 A.C. 46 (JCPC)

<sup>292</sup> *Agreement with respect to lands encompassed by Treaty 3*. S.O. 1894, s. 4, Vic, c.3

<sup>293</sup> Quoad signifie « en ce qui a trait ».

<sup>294</sup> *Ontario Mining Co. v. Seybold* (1899), 31 O.R. 386

entente pour régler cette question (entre autres)<sup>295</sup>. L'entente affirme que les terres concédées ne reviennent pas à l'Ontario, mais dans le cas où de l'exploitation minière devait se produire, une redevance de 50 % sur tous les minéraux devait être payée à l'Ontario<sup>296</sup>.

### *À qui appartiennent les minéraux des réserves des Prairies?*

Les provinces des Prairies ont obtenu le contrôle de leurs terres et de leurs ressources naturelles en 1930, ce qui simplifie le problème du sous-sol. Le Dominion du Canada possédait alors les ressources naturelles de l'ensemble des Prairies lors de la négociation des traités numérotés.

Les traités numérotés ne font pas référence aux minéraux, malgré le fait que les traités Robinson aient « indiqué le cap à suivre » pour l'élaboration des traités numérotés<sup>297</sup>. Toutefois, les commissaires aux traités ont promis oralement les minéraux aux Premières nations<sup>298</sup>.

De plus, la *Loi sur les Indiens* de 1876 définit clairement une réserve comme une terre qui « comprend tous les arbres, les bois, le sol, la pierre, les minéraux, les métaux ou autres choses de valeur qui s'y trouvent, soit à la surface, soit à l'intérieur<sup>299</sup> ». La définition est demeurée dans la Loi après les révisions de 1886, 1906 et 1927, avant d'être modifiée par la version actuelle en 1951 : « parcelle de terrain dont Sa Majesté est propriétaire et qu'elle a mise de côté à l'usage et au profit d'une bande<sup>300</sup>. » Les réserves établies à travers les Prairies en vertu des traités numérotés avant 1930 comprennent tous les minéraux de base et les métaux précieux (or et argent), à moins d'indications contraires.

Après 1930, avec les Accords de transfert des ressources naturelles, la situation est un peu moins claire. Les minéraux de base sont toujours cédés à la réserve, car l'alinéa 11 de l'accord du Manitoba et l'alinéa 10 des accords de la Saskatchewan et de l'Alberta stipulent que les réserves à venir seront par la suite « administrées par le Canada de la même manière, à tous égards, que si elles n'étaient jamais passées à la province<sup>301</sup> ». Cependant, les métaux ont été cédés aux provinces

---

<sup>295</sup> *An Act for the settlement of certain questions between the Governments of Canada and Ontario respecting Indian Reserve Lands*, S.C. 1924, c.48 et Loi sur l'accord de 1986 concernant les terres indiennes, 1988, ch. 39

<sup>296</sup> Le raisonnement derrière l'inclusion de tous les minéraux dans la redevance de 50 %, et non seulement pour l'or et l'argent, était que les minéraux de base et les minéraux précieux se retrouvent généralement ensemble géologiquement. Bartlett, 1983, p. 264

<sup>297</sup> Morris, 1880, p. 16

<sup>298</sup> Voir les notes 284 et 285

<sup>299</sup> *Loi sur les Indiens*, S.C. 1876, ch. 18

<sup>300</sup> *Loi sur les Indiens*, L.R.C. 1985, ch. 1-5

<sup>301</sup> *Loi constitutionnelle*, 1930, 20-21 George V, ch. 26 (R.-U.)

des Prairies en 1930 de la même manière que celle utilisée en Ontario en 1867, par le biais de l'article 109 de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique*<sup>302</sup>. L'alinéa 12D de l'accord du Manitoba et l'alinéa 11 des accords de l'Alberta et de la Saskatchewan appliquent particulièrement les dispositions de l'accord de l'Ontario de 1924, c'est-à-dire qu'ils permettent aux réserves d'inclure les minéraux de base et de déclarer une redevance de 50 % à la province pour tous les minéraux qui s'y trouvent.

Il a été invoqué que la mise de côté des réserves dans les provinces des Prairies à partir de 1930 diffère de la mise de côté des réserves en Ontario après 1867, et donc la redevance de 50 % est inapplicable dans les Prairies. L'argument repose sur l'alinéa 10 (Manitoba) et l'alinéa 11 (Saskatchewan et Alberta) stipulant que les ententes de transfert obligent les provinces à : « permettre au Canada de respecter ses obligations en vertu des traités. » L'Ontario n'a jamais eu de telles obligations. Comme les traités numérotés promettaient l'ensemble des ressources, à la fois précieuses et de base, aux Premières nations, Bartlett indique que les provinces des Prairies pourraient être obligées de transférer ces intérêts avec la terre pour respecter les conditions de l'accord<sup>303</sup>.

Cette obligation a été reconnue en Saskatchewan où il est accepté que les minéraux peuvent être transférés de la province au fédéral « dans le but d'aider Sa Majesté la Reine du chef du Canada à satisfaire ou à s'acquitter de toute obligation... envers les bandes indiennes de la Saskatchewan<sup>304</sup> ». Le caractère inapplicable de la disposition de l'Ontario est davantage renforcé par la déclaration de 1976 de la Saskatchewan indiquant qu'elle « n'est pas d'accord à renoncer à ses droits et à la redevance de 50 %... mais elle ne fait pas valoir ce droit<sup>305</sup> ». Dans le même ordre d'idées, le Manitoba n'a jamais formellement renoncé à ce droit, mais ne l'a jamais revendiqué non plus<sup>306</sup>. De plus, la Saskatchewan et le Manitoba ont abandonné toute demande de redevance en vertu des accords sur les droits fonciers issus des traités au cours des années 1990<sup>307</sup>.

<sup>302</sup> *Loi constitutionnelle*, 1867, 30 & 31 Victoria, ch. 3. (R.-U.)

<sup>303</sup> Bartlett. *Indian Reserves on the Prairies*. *Alberta Law Review*. 243. 1985

<sup>304</sup> *Crown Minerals Act*. 1985, C-50.2, Art. 3(4)(C)

<sup>305</sup> Bowerman. Lettre au Chef Ahenakew, 23 août 1976 – comme cité dans Bartlett p. 262

<sup>306</sup> Commission de mise en œuvre des recommandations sur la justice autochtone. Rapport du premier trimestre. 31 mars 2000

<sup>307</sup> Voir -Article 11.05 Manitoba TLE Framework Agreement, signé le 29 mai 1997; p. 3 du Saskatchewan Natural Resources Transfer Agreement (TLE) Act, entré en vigueur le 22 juin 1933

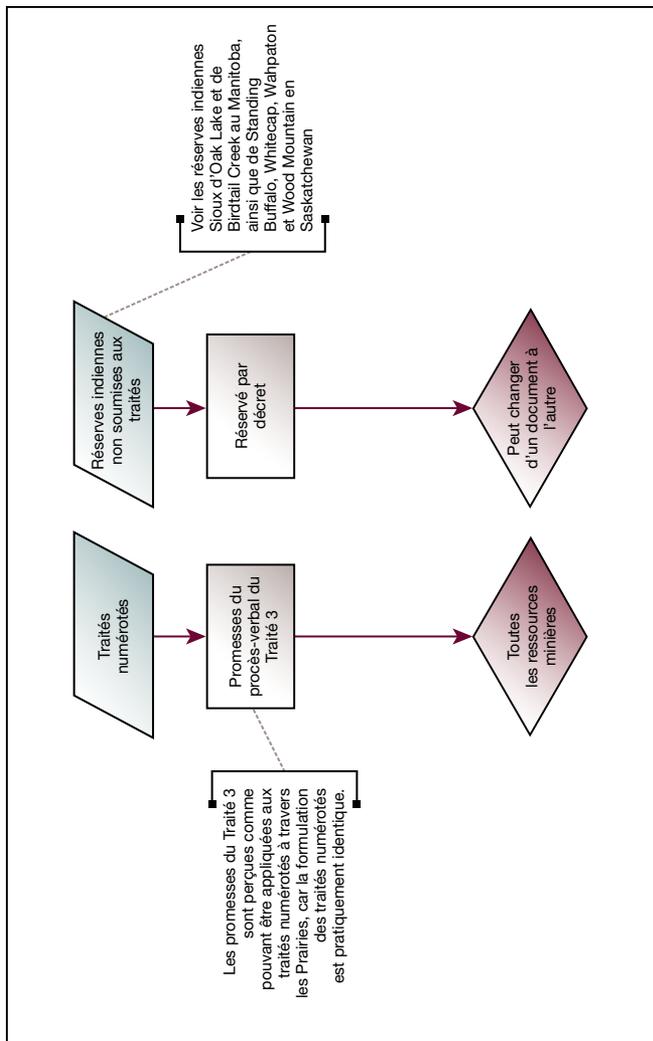


Figure 26—Aperçu des minéraux dans les réserves des Prairies

La situation des Prairies n'est pas sans exception. Les Sioux ayant fui les États-Unis et s'étant établis au Manitoba et en Saskatchewan ne font partie d'aucun traité numéroté. Leurs réserves ont été créées par des décrets pour les régions où les Sioux s'étaient établis<sup>308</sup>. L'établissement des réserves sioux a été décrit comme « une question de grâce et non de droit<sup>309</sup> », de manière à ce que l'étendue de la possession des ressources minières dépende du décret original qui mettait la réserve de côté.

### À qui appartiennent les minéraux des réserves de la Colombie-Britannique?

Avant la Confédération, il y avait de nombreuses réserves en Colombie-Britannique<sup>310</sup>. Ces réserves étaient formées de « villages » et de « champs fermés » mis de côté par le biais des traités Douglas (années 1850) sur l'île de Vancouver et ces réserves avaient été créées en fonction des levés cadastraux effectués par les responsables coloniaux<sup>311</sup>. Le gouverneur Douglas commenta que « les régions partiellement définies et mises de côté... doivent être considérées comme la propriété conjointe et commune de plusieurs bandes, prévues pour leur usage et leur bénéfice exclusif<sup>312</sup> ».

Lorsque la Colombie-Britannique a rejoint la Confédération en 1871, elle a été assujettie à l'article 13 des conditions de l'union, qui exigeait que « le gouvernement local, à la demande du gouvernement du dominion, lui transfère des parcelles de terre en fiducie, à l'usage et au bénéfice des Indiens ». L'obligation provinciale de céder des « parcelles de terre » est habituellement interprétée de manière à comprendre les minéraux de base<sup>313</sup>. L'or et l'argent sont généralement réservés par la province, sauf en cas d'indications contraires; ils peuvent également être cédés lorsque la concession « envisage la cession par la province de tous ses intérêts royaux ou territoriaux par rapport à la terre au gouvernement du Dominion<sup>314</sup> ».

<sup>308</sup> Voir les réserves d'Oak Lake et de Birdtail Creek au Manitoba, et de Standing Buffalo, Wahpaton, Whitecap, et Wood Mountain en Saskatchewan

<sup>309</sup> Morris. 1880. p. 279

<sup>310</sup> Caill. *Land, Man, and the Law: The disposal of Crown Lands in British Columbia*. UBC. 1974

<sup>311</sup> *Papers Connected with the Indian Lands Question 1850-75 – Conveyance of Land to Hudson's Bay Company by Indian Tribes*. Archives du Canada. 1850

<sup>312</sup> Conseil législatif de la C.-B. *Journals*. 1st Parliament. 1864

<sup>313</sup> Bartlett. *Resource Development on Indian Reserve Land*. dans Saunders. *Managing Natural Resources in a Federal State. Papers Presented at the second Banff Conference on Natural Resources Law*. 1985

<sup>314</sup> *Attorney General of British Columbia v. Attorney General of Canada*. (1889), 14 A.C. 295

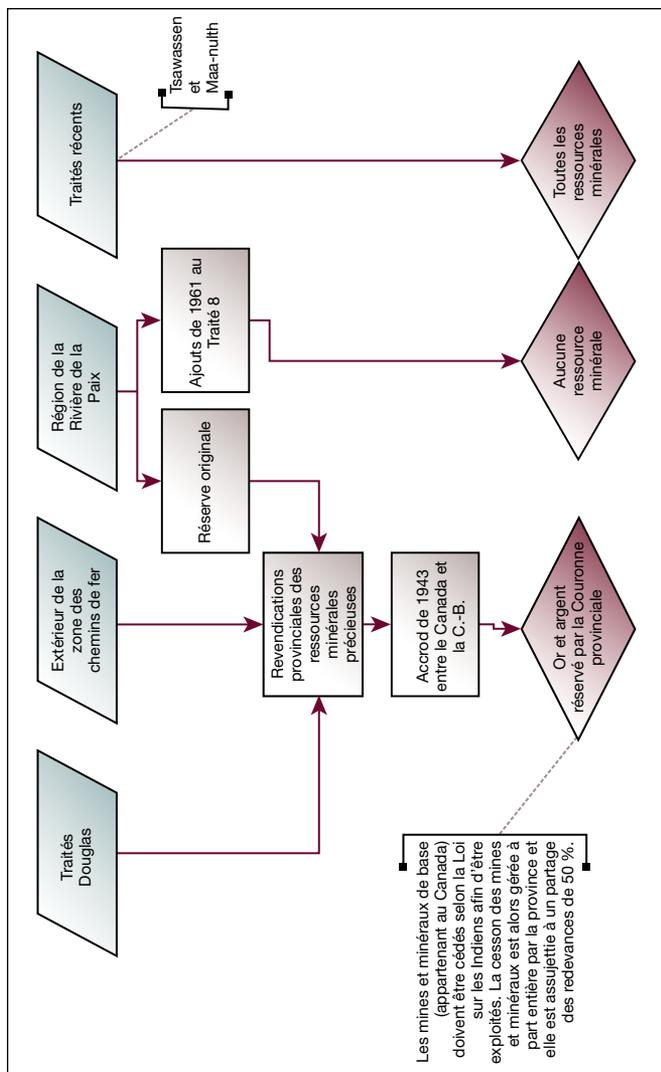


Figure 27—Aperçu des minéraux dans les réserves de Colombie-Britannique

Toutefois, il fallut attendre 1938 pour que la C.-B. décide de céder la plupart de ses réserves au gouvernement fédéral<sup>315</sup>. Aucune référence n'était faite aux minéraux dans le décret de 1938. Les autres clauses de réserve du décret (1/20 de la terre pour les travaux publics, l'eau destinée à l'exploitation minière et à l'agriculture, les matériaux de construction et les routes existantes) sont un compte rendu textuel des différents formats de concession de la Couronne en vertu de la *Loi sur les terres domaniales*<sup>316</sup>, mais la clause prévoyant « l'extraction et l'obtention de minéraux, précieux ou de base » a été éliminée. Ceci indique que les minéraux de base étaient explicitement envisagés et, par conséquent, compris dans les réserves transférées au Canada en 1938<sup>317</sup>. Cette situation regroupe pratiquement l'ensemble des réserves de la Colombie-Britannique, à l'exception de celles situées sur l'île de Vancouver et couvertes par les traités Douglas susmentionnés et les arpentages coloniaux, celles achetées en fief simple, et celles couvertes par la zone des chemins de fer et la région de la rivière de la Paix.

Dans le cadre des conditions de l'union de 1871, la Colombie-Britannique a accepté de concéder au gouvernement du Dominion une bande de terre de 40 miles de large le long de la ligne de chemin de fer proposée. En 1884, la Colombie-Britannique a accepté de transférer 3,5 millions d'acres au Canada aux fins de construction du chemin de fer dans la région de la rivière de la Paix<sup>318</sup>. Beaucoup de Premières nations de cette région avaient adhéré au Traité 8 avec le Canada. Les traités numérotés comprenaient à la fois les minéraux de base et les minéraux précieux. La nature des accords de 1871 et 1884 avec le Canada n'a toutefois pas entraîné la cession des minéraux précieux<sup>319</sup>. Par conséquent, le Canada ne pouvait pas les céder en vertu d'une réserve dans la zone des chemins de fer ou de l'adhésion au Traité 8.

En 1930, la zone des chemins de fer et la région de la rivière de la Paix ont été retransférées à la Colombie-Britannique et les réserves ont été éliminées<sup>320</sup>. Les minéraux de base devaient alors être considérés comme une partie des réserves établies dans la zone des chemins de fer et la région de la rivière de la Paix, car le Canada détenait la propriété des minéraux de base au moment où les réserves ont été créées. En 1961, afin de satisfaire aux conditions du Traité 8, la Colombie-

<sup>315</sup> Provincial Décret 1938-1036

<sup>316</sup> *Crown Lands Act*, R.S.B.C. 1924, Forms 9,11 – Bartlett. 1985. p. 198

<sup>317</sup> Bartlett. 1985. p. 198

<sup>318</sup> *Act relating to the Island Railway, the Craving Dock and Railway Lands of the Province*. 1884, ch. 14

<sup>319</sup> Bartlett. 1985. p. 196

<sup>320</sup> *Loi constitutionnelle*, 1930, Annexe (4)

Britannique a cédé 24 448 acres supplémentaires au Canada, mais a réservé tous les minéraux<sup>321</sup>.

Le Canada et la Colombie-Britannique ont passé un accord en 1943 sur l'exploitation des minéraux dans l'ensemble des réserves<sup>322</sup>. La cession de la plupart des minéraux a relevé de l'administration et du contrôle de la province (charbon, pétrole, gaz et quelques autres ne sont pas inclus<sup>323</sup>). Le contrôle provincial des minéraux sur les réserves est conditionnel aux minéraux de base selon la *Loi sur les Indiens*. À la suite de cette cession, et avec l'exploitation de tout minerai, « la moitié des revenus totaux amassés ...appartient à la province de la Colombie-Britannique et l'autre moitié... au receveur général du Canada ». La province a revendiqué tous les gisements d'or et d'argent se trouvant dans le sous-sol des réserves; cette revendication a justifié l'accord : « l'exploitation de tous les minéraux... est actuellement peu pratique puisque les minéraux précieux et de base sont liés de près et ne peuvent être extraits séparément. » L'accord a été prolongé afin d'y inclure tout le charbon, le pétrole et le gaz de la réserve de Fort Nelson en 1977<sup>324</sup>.

Les traités modernes affirment l'intérêt des Premières nations dans les minéraux. En 1998, la nation Nisga'a a été reconnue comme propriétaire de toutes les « ressources minérales se trouvant sur ou sous les terres Nisga'a », définies de manière à inclure tous les minéraux (dont l'or et l'argent)<sup>325</sup>. En 2007, l'accord avec la Première nation Tsawwassen a confirmé la propriété de la Première nation de tous les minéraux se trouvant sous ses terres (à l'exception d'English Bluff), pour lesquels elle a reçu 2 millions de dollars en indemnisation<sup>326</sup>. La Première nation Maa-nulth possède aussi des droits miniers en vertu de l'accord définitif de 2006<sup>327</sup>.

### *Qui gère les droits miniers et en vertu de quelle autorité?*

Les droits miniers dans les réserves sont administrés par les Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC), avec trois exceptions. Au Québec et à l'Île-du-Prince-Édouard, aucun accord n'a été conclu avec le Canada en ce qui a trait à la cession des minéraux sur les réserves

---

<sup>321</sup> Décret provincial, 1961-2995

<sup>322</sup> *Loi sur les ressources minérales des réserves indiennes de la Colombie-Britannique, 1943-44*. L.R.C., ch. 19

<sup>323</sup> Ne sont pas compris : « la tourbe, la houille, le pétrole, le gaz naturel, le bitume, les schistes bitumineux, la pierre calcaire, le marbre, l'argile, le gypse ou toute autre pierre de construction lorsqu'elle est extraite aux fins de construction, la terre, la cendre, la marne, le gravier, le sable ou tout élément faisant partie de la surface cultivable de la terre. »

<sup>324</sup> *Loi sur le partage des revenus miniers de la réserve indienne de Fort Nelson*. 1980-81-82-83, ch. 38

<sup>325</sup> *Accord définitif Nisga'a*, 1998

<sup>326</sup> *Accord définitif de la Première nation Tsawwassen*, 2007

<sup>327</sup> *Accord définitif avec les Premières nations Maa-nulth*, 2006

indiennes et, en Colombie-Britannique, un accord avec le Canada assujettit les minéraux des réserves au contrôle législatif provincial. Pour toutes les autres régions, le gouvernement fédéral gère les droits miniers dans les réserves indiennes et le *Règlement sur l'exploitation minière dans les réserves indiennes*<sup>328</sup> forme le cadre stratégique.

### *Quels droits sont accordés pour l'exploitation de ressources minières?*

Une Première nation doit céder, ou attribuer, au Canada, les droits sur les ressources minières se trouvant sous une réserve, dans le cas où l'exploitation aura lieu<sup>329</sup>. Le processus de cession optionnelle a été établi en tant que fonction de l'interprétation des titres ancestraux au Canada, en ce sens que : « ... le titre ancestral écarte la possibilité de l'aliénation de l'assise territoriale de la réserve de la nation sans le consentement des membres de ladite nation<sup>330</sup>. » Par contre, pour ce qui est de l'exploitation des ressources minérales, la cession est considérée comme conditionnelle, signifiant que les minéraux demeurent des « terres réservées pour les Indiens<sup>331</sup> » et sous la compétence juridique exclusive du gouvernement fédéral.

Une fois la cession acceptée, deux types de droit peuvent être accordés en vertu du *règlement sur l'exploitation minière dans les réserves indiennes* : 1) permis et 2) concessions. Un permis autorise le droit de faire la prospection des minéraux à l'intérieur d'un territoire précis. Un permis ne concède pas de droits sur les minéraux découverts dans ce territoire et il est octroyé pour une période ne pouvant être supérieure à un an avec des dispositions permettant sa prolongation. Une concession, octroyée en vertu du règlement, donne le droit de faire de la prospection et d'exploiter et de produire des minéraux à l'intérieur du territoire couvert par la concession. Les concessions sont généralement octroyées pour une période de 10 ans, avec une possibilité de renouvellement.

### *Où sont enregistrés les droits sur les ressources minières?*

Les documents accordant les intérêts dans les minéraux sont enregistrés dans le registre des terres. Une recherche dans le registre démontre que plus de 1800 permis liés aux minéraux, aux concessions et aux accords ont été enregistrés. Environ la moitié d'entre eux sont encore en vigueur<sup>332</sup>.

<sup>328</sup> *Règlement sur l'exploitation minière dans les réserves indiennes* C.R.C., ch. 956

<sup>329</sup> *Loi sur les Indiens*, L.R.C., 1985, ch. 1-5 - Articles 37 à 39, et 93.

<sup>330</sup> Bartlett. *Indians Law of Canada*. *Buffalo Law Review*. 27(581). 1978

<sup>331</sup> *Loi constitutionnelle de 1982*, 1982, para. 91(24)

<sup>332</sup> Selon les rapports d'instrument tirés du Système de contrôle du registre des terres indiennes (SCRTI) limitées à : Instrument type = 'Permit or Lease', et Purpose = 'Minerals'.

### *Quels levés sont nécessaires pour l'exploitation minière?*

En vertu des articles 21 et 22 du *Règlement sur l'exploitation minière dans les réserves indiennes*, si un levé cadastral est jugé nécessaire par AINC, l'arpenteur général octroie des directives d'arpentage à un arpenteur-géomètre qui doit arpenter les limites proposées ou existantes des terrains concédés. Dans la pratique, peu de levés sont effectués à cet effet. Une recherche dans les archives d'arpentage des terres du Canada (AATC) indique que moins de douze levés ont été effectués<sup>333</sup>.

### *Qui administre les droits sur le pétrole et le gaz et en vertu de quelle autorité?*

Un organisme d'AINC, Pétrole et gaz des Indiens du Canada (PGIC), a la responsabilité de gérer les droits sur le pétrole et le gaz dans les réserves. Ce pouvoir est décrit en détail dans la *Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes*<sup>334</sup> et dans le *Règlement de 1995 sur le pétrole et le gaz des terres indiennes*<sup>335</sup>. Il ne s'agit pas d'une tâche simple, puisqu'il y a d'importantes exploitations pétrolières et gazières sur les terres indiennes de l'Alberta et de la Saskatchewan, et en moindre proportion en Colombie-Britannique. En 2007, plus de 200 nouveaux puits ont été forés dans 68 réserves indiennes, permettant à PGIC d'amasser plus de 200 millions de dollars dans les coffres des Premières nations<sup>336</sup>.

Les pipelines ou d'autres installations n'ayant aucun lien avec l'exploitation du pétrole et du gaz croisent parfois une réserve. Ces situations sont relativement rares. Une recherche dans les Archives d'arpentage des terres du Canada révèle qu'entre 1893 et aujourd'hui, seulement 212 croisements ont eu lieu<sup>337</sup>. Dans ces situations, les droits sont octroyés en vertu de la *Loi sur les Indiens* et ils sont gérés par AINC.

### *Quels sont les droits cédés pour l'exploitation du pétrole et du gaz?*

Comme pour l'exploitation des ressources minérales, une Première nation doit céder au Canada tous les droits sur le pétrole et le gaz se trouvant dans une réserve, si l'exploitation doit avoir lieu. Les éléments

<sup>333</sup> Selon une recherche de plan dans les Archives d'arpentage des terres du Canada (AATC) restreintes à : Region = 'BC, AB, SK, MB, ON, QC, NS, NB, PEI, NL/LA', et le titre doit contenir le mot 'Minéral'.

<sup>334</sup> *Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes*, L.R.C., 1985, c. 1-7

<sup>335</sup> *Règlement de 1995 sur le pétrole et le gaz des terres indiennes*, 1995 SOR/94-753

<sup>336</sup> *Rapport annuel 2007-2008 - Pétrole et gaz des Indiens du Canada*, pp. 22-23. Voir le chapitre 4 pour une discussion sur les nouvelles initiatives liées à l'exploitation du pétrole et du gaz dans les réserves.

<sup>337</sup> Selon une recherche de plans dans les Archives d'arpentage des terres du Canada (AATC) limitées à : Purpose = « Right of Way », et dont le Titre doit contenir le mot « Pipeline ».

de base de la tenure en vertu du *Règlement de 1995 sur le pétrole et le gaz des terres indiennes* « impliquent une tenure d'exploration sous forme de permis et une tenure de production sous forme de bail<sup>338</sup> ». Un permis donne le droit au titulaire de forer du pétrole et du gaz à l'intérieur du territoire couvert par le permis pendant une période d'un an (ou une durée négociée). Un bail donne le droit au titulaire de forer, produire, traiter, mettre en marché et vendre le pétrole et le gaz. Habituellement, les baux ont une durée de 20 ans ou plus, mais récemment, cette période a été réduite à 5 ans. En général, les baux peuvent être renouvelés lorsqu'un puits a été continuellement productif au cours des cinq dernières années, mais ils peuvent également être renouvelés à la discrétion du conseil de bande et de PGIC<sup>339</sup>.

En vertu d'un bail, avant que le forage ne commence, une licence de puits et un contrat sur les droits de surface sont exigés. La licence de puits est octroyée par la province. Les contrats sur les droits de surface donnent le droit au titulaire d'utiliser ou d'occuper la surface d'une terre. Si les opérations nécessitent un droit exclusif d'utilisation ou d'occupation de la terre, comme pour l'emplacement du puits lui-même, un bail de surface est exigé. Si les opérations exigent seulement un droit de passage sur la terre, comme dans le cas d'un pipeline, une convention de droit de passage (servitude) est nécessaire.

### *Qu'est-ce qu'une surface unitaire?*

En Alberta, la surface unitaire habituelle<sup>340</sup> est soit un quart de section (160 acres – puits de pétrole) ou une section (640 acres – puits de gaz)<sup>341</sup>. Ceci est défini sur le terrain par les bornes d'arpentage, établissant ainsi un lien direct entre la terre et l'intérêt concédé. La surface unitaire est habituellement formée d'une superficie et de la subsurface se trouvant verticalement sous cette superficie. Il est aussi possible d'avoir une surface unitaire dans le cas de formations ou de régions géologiques précises<sup>342</sup>.

<sup>338</sup> Bankes. Recent Cases on the Calculation of Royalties on First Nations' Lands. *Alberta Law Review*. Vol. 38(1). 2000

<sup>339</sup> Webb. Indian Oil and Gas: Control, Regulations and Responsibilities. *Alberta Law Review*. 77. 1987

<sup>340</sup> Le terme « surface unitaire » est utilisé en Alberta. Le terme « surface de drainage » est utilisé en Saskatchewan et « unité d'espacement » est utilisé en Colombie-Britannique.

<sup>341</sup> *Oil and Gas Conservation Regulations*. (Alberta), 151/71, Sec 4.020(1)(2)

<sup>342</sup> *Oil and Gas Conservation Regulations*. (Alberta), 151/71, Sec 4.010(1)(1), *Oil and Gas Conservation Regulations* (Saskatchewan). 1985. O-2 Reg 1. *Drilling and Production Regulation*. B.C. Reg. 362/98

### Où sont enregistrés les droits sur le pétrole et le gaz?

Bien que la *Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes* et le règlement ne prévoient pas l'enregistrement des conventions sur la surface et la subsurface, les droits sont tout de même enregistrés dans le Registre des terres indiennes (RTI). Une recherche dans le RTI révèle plus de 3200 permis et baux enregistrés pour des emplacements de puits<sup>343</sup>.

### Quels levés sont nécessaires pour le pétrole et le gaz?

Des levés sont nécessaires pour les droits de surface. Les instructions générales d'arpentage sont émises par l'arpenteur général et les plans sont enregistrés aux AATC<sup>344</sup>. Il existe aussi des dispositions pour un levé en cas de conflit relatif à l'emplacement d'un puits, d'installations ou de limites<sup>345</sup>. Un examen des AATC indique plus de 4200 plans d'emplacement de puits enregistrés<sup>346</sup>. Les levés pour le pétrole et le gaz doivent être effectués par un arpenteur des terres du Canada (ATC), qui détient également les droits d'arpentage des terres provinciales. La raison de la double commission s'articule en deux volets : 1) la *Loi sur l'arpentage des terres du Canada*<sup>347</sup>; 2) la réglementation provinciale sur le pétrole et le gaz exige que les levés soient effectués par des arpenteurs des terres provinciales<sup>348</sup>.

### À qui appartiennent les minéraux des parcs nationaux?

Le Canada détient les droits sur les minéraux se trouvant dans le sol. La *Loi sur les parcs nationaux du Canada*<sup>349</sup> prévoit que le Canada possède les titres de bien-fonds des parcs nationaux. Antérieurement, l'exploitation minière était permise dans les parcs nationaux. La mine de Bankhead dans le parc national de Banff était toujours en activité à la fin de 1922<sup>350</sup>. Toutefois, aujourd'hui, la permission explicite de Parcs Canada est nécessaire pour procéder à l'extraction de toute « matière naturelle<sup>351</sup> ».

<sup>343</sup> Selon les rapports d'instrument du Système de contrôle du registre des terres indiennes (SCRTI) limitées à : Instrument type = 'Permit or Lease', et Purpose = 'Wellsite or Wellsite and Access Road'

<sup>344</sup> RNCan. *Instructions générales pour les arpentages, édition en ligne*. 2008

<sup>345</sup> *Règlement de 1995 sur le pétrole et le gaz des terres indiennes*. 1995 SOR/94-753, Art. 40(2)

<sup>346</sup> Selon une recherche de plans dans les Archives d'arpentage des terres du Canada (AATC) limitées à : Index = 'AATC' et Type = 'Oil and Gas Wells and Facilities'

<sup>347</sup> *Loi sur l'arpentage des terres du Canada*. L.R., 1985, ch. L-6, art. 26(1)

<sup>348</sup> *Oil and Gas Conservation Regulations*. (Alberta), Sec 3.1(C); *Oil and Gas Conservation Regulations*. (Saskatchewan), Sec. 10(a)(ii)

<sup>349</sup> *Loi sur les parcs nationaux*. 2000, ch.32, art.5 (1)(a).

<sup>350</sup> Gadd. *Bankhead: The Twenty Year Town*. L'Association charbonnière canadienne. 1989

<sup>351</sup> « Matière naturelle » se définit comme « tous matériaux naturels tels que de la terre, du sable, du gravier, de la pierre, des minéraux, des fossiles, ou tout autre objet d'origine naturelle non inclus dans la flore ou la faune. » *Règlement général sur les parcs nationaux*. SOR/78-213

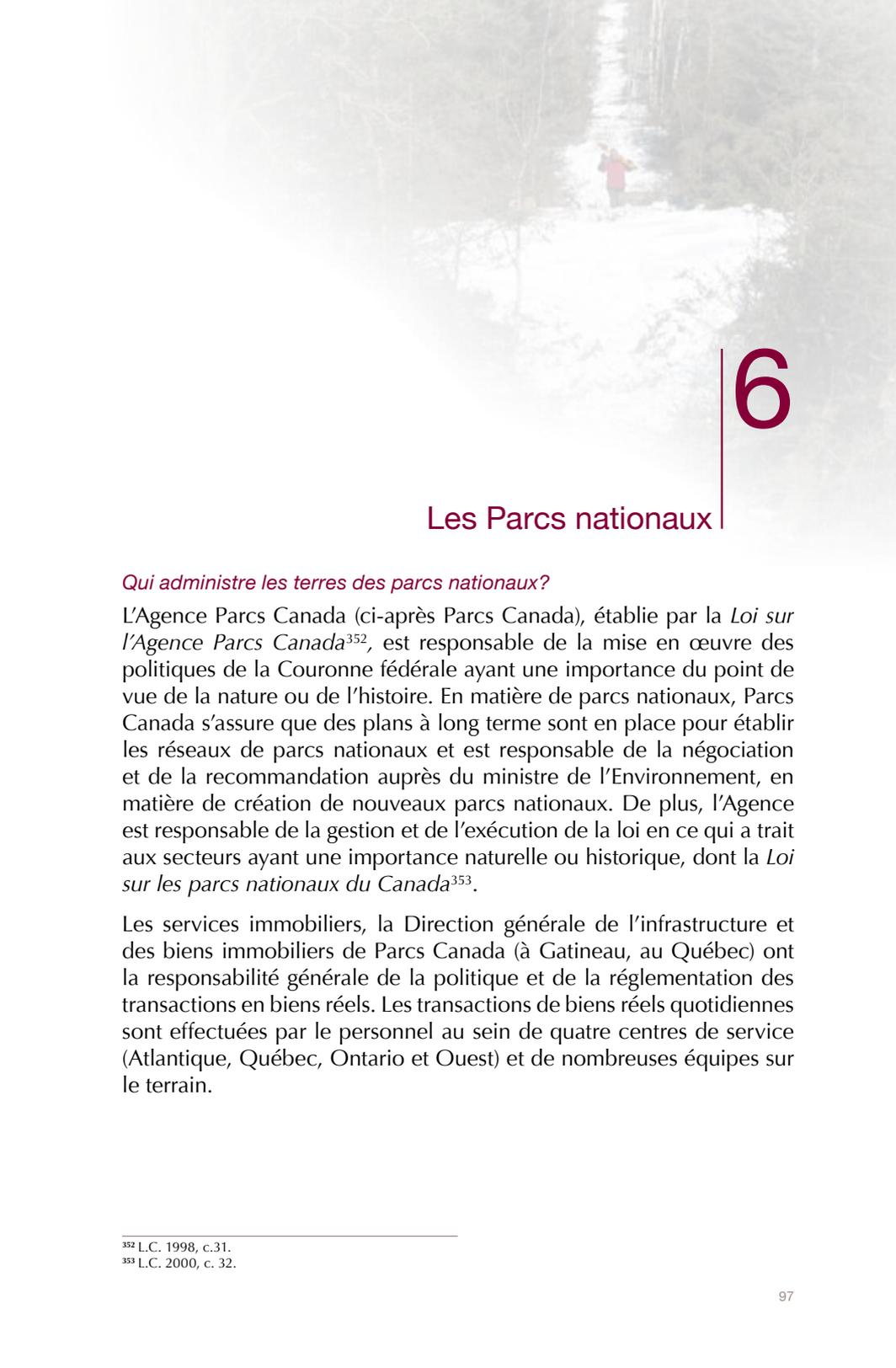
*Quelle conclusion faut-il tirer?*

Comme il en ressort de la discussion qui précède, les droits sur le sous-sol sont très complexes et les arpenteurs sont bien avisés de marier leur avis sur l'étendue spatiale de la parcelle à une analyse et des conseils juridiques externes. Ce chapitre n'est qu'une introduction aux enjeux. Chaque situation de fait doit être évaluée séparément.



Figure 28—Emplacements de puits sur la RI Stony Plain 135 (Alberta). *Direction de l'arpenteur général*, 2008



A person in a red jacket is walking on a snowy path through a forest. The path is covered in snow and leads into the distance. The trees are bare, suggesting a winter or late autumn setting. The overall scene is peaceful and scenic.

# 6

## Les Parcs nationaux

### *Qui administre les terres des parcs nationaux?*

L'Agence Parcs Canada (ci-après Parcs Canada), établie par la *Loi sur l'Agence Parcs Canada*<sup>352</sup>, est responsable de la mise en œuvre des politiques de la Couronne fédérale ayant une importance du point de vue de la nature ou de l'histoire. En matière de parcs nationaux, Parcs Canada s'assure que des plans à long terme sont en place pour établir les réseaux de parcs nationaux et est responsable de la négociation et de la recommandation auprès du ministre de l'Environnement, en matière de création de nouveaux parcs nationaux. De plus, l'Agence est responsable de la gestion et de l'exécution de la loi en ce qui a trait aux secteurs ayant une importance naturelle ou historique, dont la *Loi sur les parcs nationaux du Canada*<sup>353</sup>.

Les services immobiliers, la Direction générale de l'infrastructure et des biens immobiliers de Parcs Canada (à Gatineau, au Québec) ont la responsabilité générale de la politique et de la réglementation des transactions en biens réels. Les transactions de biens réels quotidiennes sont effectuées par le personnel au sein de quatre centres de service (Atlantique, Québec, Ontario et Ouest) et de nombreuses équipes sur le terrain.

---

<sup>352</sup> L.C. 1998, c.31.

<sup>353</sup> L.C. 2000, c. 32.



Figure 29 – Carte illustrant l'emplacement des parcs nationaux. Direction de l'arpenteur général, 2010

### *Quand le premier parc national a-t-il été établi au Canada?*

En 1885, un territoire d'environ 10 miles carrés, regroupant les sources thermales de Banff, a été réservé comme un territoire « où la vente, la colonisation et l'occupation des terres » étaient dorénavant interdites<sup>354</sup>. Deux ans plus tard, la *Loi sur le parc des Montagnes-Rocheuses* de 1887<sup>355</sup> établissait un parc de 260 miles carrés, qui comprenait les 10 miles carrés réservés en 1885. Le parc devint par la suite le Parc national du Canada Banff.

### *Quelle a été la première loi à s'appliquer aux parcs nationaux?*

La *Loi des réserves forestières et des parcs fédéraux*<sup>356</sup> de 1911 était une loi à double usage, en ce sens qu'elle s'appliquait aux réserves forestières fédérales et aux parcs fédéraux. Le gouverneur en conseil pouvait, par proclamation, désigner les parcs du Dominion à partir des terres faisant partie de réserves forestières fédérales. Moins d'un mois après l'adoption de la Loi, le parc des Glaciers, le parc Yoho, le parc des Montagnes-Rocheuses, le parc Jasper et le parc des Lacs-Waterton devinrent des parcs du Dominion<sup>357</sup>.

Rapidement, il fut constaté qu'il serait souhaitable de mettre de côté des terres se trouvant à l'extérieur des réserves forestières fédérales et d'en faire des parcs du Canada<sup>358</sup>. Des parcs ont ensuite été établis dans les provinces du centre et de l'est, entre autres le parc national du Canada des Îles-du-Saint-Laurent, qui est situé dans la région des Mille-Îles. En 1904, neuf îles ont été transférées de l'administration et du contrôle du surintendant général des affaires des Sauvages au ministre de l'Intérieur afin d'en faire un parc. Les 9 150 dollars déboursés pour les îles ont été crédités aux Indiens Mississauga d'Alnwick. Plus tard, d'autres îles ont été achetées et celles-ci ont finalement été incorporées au parc national du Canada des Îles-du-Saint-Laurent<sup>359</sup>.

### *En quoi la Loi sur les parcs nationaux de 1930 était-elle importante?*

La *Loi sur les parcs nationaux*<sup>360</sup> était importante car elle prévoyait que les parcs nationaux avaient leur propre réglementation. Elle retirait l'administration des parcs du cadre de la Loi des réserves forestières et des parcs fédéraux et elle définissait les parcs comme

<sup>354</sup> 1885 C.P. 2197.

<sup>355</sup> L.C. 1887, c.32.

<sup>356</sup> L.C. 1911, c.10.

<sup>357</sup> 8 juin 1911, en référence dans Lothian. *A History of Canada's National Parks, Volume II*, 1977, p. 12.

<sup>358</sup> *Loi modifiant la Loi des réserves forestières et des parcs fédéraux*, L.C. 1913, c.18, art.4. L'article 4 modifiait l'article 18 de la Loi des réserves forestières et des parcs fédéraux, L.C. 1911, c. 10.

<sup>359</sup> Lothian. *A History of Canada's National Parks, Volume I*, 1976, pp. 82–83.

<sup>360</sup> L.C. 1930, c.33.

des parcs nationaux du Canada. La Loi de 1930 coïncidait avec la *Loi constitutionnelle de 1930*, qui confirmait les accords de transfert des ressources avec les provinces de l'Ouest. Dans le cadre de la *Loi constitutionnelle de 1930*, les parcs nationaux continueraient à être cédés et administrés par le Canada.

### *Comment sont établis les parcs nationaux?*

La politique de Parcs Canada consiste à établir de nouveaux parcs nationaux, conformément au plan du réseau des parcs nationaux. Le plan divise le Canada en 39 régions naturelles distinctes dans le but de doter chacune de ces régions d'au moins un parc national<sup>361</sup>.

### *Comment la Loi sur les parcs nationaux est-elle modifiée pour l'établissement de nouveaux parcs nationaux?*

Un parc national peut être établi en ajoutant son nom et une description du parc dans l'Annexe 1 de la *Loi sur les parcs nationaux du Canada* à l'aide d'un décret. Dans le même ordre d'idées, un parc peut être agrandi en modifiant la description dans l'Annexe 1. Les deux conditions exigées stipulent que la Couronne fédérale détient un droit de propriété non grevé de charges sur les terres en cause et que le gouvernement de la province où sont situées les terres consent à leur utilisation à cette fin.

### *Qu'est-ce qu'une réserve de parc national?*

La *Loi sur les parcs nationaux du Canada* renferme une disposition pour l'établissement de réserves de parc national où les terres proposées pour les parcs nationaux sont l'objet d'une revendication relative aux droits des Autochtones et dont la négociation a été acceptée par le gouvernement du Canada<sup>362</sup>. La *Loi sur les parcs nationaux du Canada* s'applique à une réserve de parc comme s'il s'agissait d'un parc<sup>363</sup>. C'est pourquoi les réserves de parc ont été arpentées comme si elles étaient des parcs.

L'Annexe 2 de la Loi dresse la liste des réserves de parc national. Le nom et la description de la réserve de parc peuvent être retirés de l'Annexe 2 et ajoutés à l'Annexe 1 par un décret, une fois que toutes les revendications sont réglées et que la Couronne fédérale détient un droit de propriété non grevé de charges sur les terres en cause<sup>364</sup>.

---

<sup>361</sup> Principes directeurs et politiques de gestion de Parcs Canada (Date de modification 15 avril 2009) Partie II, Politiques sur les Parcs nationaux, Article 1.

<sup>362</sup> *Loi sur les parcs nationaux du Canada*, L.C. 2000, c. 32, art. 4(2).

<sup>363</sup> *Loi sur les parcs nationaux du Canada*, L.C. 2000, c. 32, art. 39

<sup>364</sup> Principes directeurs et politiques de gestion de Parcs Canada, Partie II, Politiques sur les Parcs nationaux, Articles 1.4 et 1.5.

### *Est-ce que des terres peuvent être retirées des parcs nationaux?*

Les terres peuvent être retirées de deux manières : une cour détermine que le Canada ne détient pas un droit de propriété non grevé de charges sur les terres du parc<sup>365</sup>; ou la *Loi sur les parcs nationaux du Canada* est modifiée.

### *Comment l'activité de l'utilisation des terres est-elle gérée?*

L'activité est contrôlée grâce à un système de zonage dans le but de protéger les terres des parcs nationaux. Il existe cinq zones :

- ◆ I Préservation spéciale : aires ou caractéristiques particulières exceptionnelles méritant une protection spéciale.
- ◆ II Milieu sauvage : aires à conserver à l'état sauvage.
- ◆ III Milieu naturel : aires pour activités de plein air nécessitant peu de services et d'installations et dont l'accès en automobile est autorisé, mais contrôlé.
- ◆ IV Loisirs de plein air : aires accessibles en automobile, tout en limitant le plus possible les effets sur l'environnement.
- ◆ V Services du parc : agglomérations situées dans des parcs nationaux existants et qui rassemblent les services d'accueil et les installations de soutien.

Les communautés de services du parc regroupent les agglomérations, les centres d'accueil et les lotissements de villégiature<sup>366</sup>. Parcs Canada a établi des limites à la croissance dans les collectivités de Parcs Canada, mais il reste encore beaucoup d'affaires en cours et d'occupation résidentielle dans les communautés de



Figure 30—Traversée de la rivière Saskatchewan, Parc national du Canada Banff (Alberta). *Bibliothèque et Archives Canada/PA-023174*. 1935

<sup>365</sup> *Loi sur les parcs nationaux du Canada*, L.C. 2000, c. 32, art. 6(2)

<sup>366</sup> Principes directeurs et politiques de gestion de Parcs Canada (Date de modification 15 avril 2009) Partie II, Politiques sur les Parcs nationaux, Article 2.2. Voir aussi Règlement sur la constitution de réserves intégrales dans les parcs nationaux du Canada, DORS/2000-387 et Règlement sur la désignation des périmètres urbains, des centres d'accueil et des centres de villégiature dans les parcs nationaux DORS/91-8.

services du parc. Le 1<sup>er</sup> janvier 1990, la ville de Banff était constituée en administration municipale dotée de pouvoirs relativement à la taxation, aux services et à la planification<sup>367</sup>. La ville de Jasper est devenue une municipalité de l'Alberta le 20 juillet 2001, héritant de pouvoirs relatifs à la taxation et aux services. La planification pour la ville de Jasper a été retenue par Parcs Canada<sup>368</sup>. La désignation des centres d'accueil est transmise aux agglomérations situées dans les parcs nationaux dont les efforts sont axés sur le tourisme, les services et les installations. Les villes de Waterton dans le Parc national des Lacs-Waterton, de Wasagaming dans le Parc national du Mont-Riding, de Waskesiu dans le Parc national de Prince Albert et Lake Louise dans le Parc national Banff sont des centres d'accueil. Field, dans le Parc national du Canada Yoho, est une agglomération en grande partie résidentielle accueillant le centre administratif du parc et quelques services commerciaux, comme un hôtel, des auberges, des restaurants, des magasins et un centre d'information touristique. De plus, les lotissements de villégiature ont été établis tôt dans l'histoire de certains parcs comme Jasper, Wood Buffalo, Prince Albert et Mont-Riding<sup>369</sup>.

Le développement de terres additionnelles n'est pas autorisé pour de nouvelles agglomérations, des chalets privés, des campements ou des terrains de camping saisonniers ou pour tout parcours de golf et toute piste de ski, nouveaux ou existants, dans le cadre de la *Loi sur les parcs nationaux du Canada*<sup>370</sup>.

### *Comment la tenure des terres a-t-elle évolué?*

La *Loi du Parc des Montagnes-Rocheuses de 1887* prévoyait l'établissement de règlements pour la location de terres. Après que les premières tentatives effectuées par le ministère de l'Intérieur d'octroyer des concessions pour des périodes d'à peine 21 ans



Figure 31—Arpentage de la limite nord du Parc national du Canada Yoho (C.-B.). *Direction de l'arpenteur général*. 1955

<sup>367</sup> Convention de constitution de la ville de Banff entre les gouvernements du Canada et de l'Alberta.

<sup>368</sup> Alberta, décret n°279/2001.

<sup>369</sup> Principes directeurs et politiques de gestion de Parcs Canada (Date de modification 15 avril 2009) Partie II, Politiques sur les Parcs nationaux, Article 5.1.

<sup>370</sup> R.S.A. 2000, c. C-22, art. 16(4) & 36(1).

aient essuyé les objections des citoyens de Banff, la durée des contrats de location est passée à 42 ans, avec des clauses de renouvellement perpétuel, en 1890<sup>371</sup>. L'octroi de ces baux, connus aussi sous le nom de baux à perpétuité, a été supprimé au début des années 1960<sup>372</sup>. Toutefois, il en existe encore beaucoup dans les villes de Banff et de Jasper, ainsi que dans de nombreux parcs nationaux de l'ouest du Canada<sup>373</sup>.

Les dispositions prévoyant la reconduction à perpétuité ont été examinées dans les années 1960, lorsque le Canada a tenté de remplacer les nouveaux baux sans le droit à la reconduction à perpétuité. Toutefois, la Cour suprême du Canada a tranché que le Canada devait renouveler les baux existants en respectant le droit de reconduction à perpétuité<sup>374</sup>. La politique actuelle prévoit que la tenure peut être concédée dans un parc national sous forme de bail, de permis d'occupation ou de permis afin d'offrir des services et installations essentiels à des fins touristiques et résidentielles autorisées<sup>375</sup>.

#### *Qu'en est-il des baux et de l'arpentage des concessions?*

Selon le *Règlement sur les baux et les permis d'occupation dans les parcs nationaux du Canada*<sup>376</sup>, le ministre peut octroyer des baux d'un maximum de 42 ans. Le bail peut également inclure une disposition de renouvellement. Cependant, des restrictions s'appliquent à l'égard de la durée. Il y a également des restrictions relatives à l'objectif de la location et à l'emplacement des terres concédées. Les baux peuvent être octroyés à des fins résidentielles dans les villes de Banff et de Jasper, dans les zones de centre d'accueil et de centre de villégiature. Ils sont aussi octroyés pour les services essentiels et les installations touristiques se trouvant à l'intérieur des parcs nationaux.

Les exigences de l'arpentage pour les baux sont expliquées au paragraphe 3(2) du Règlement. Selon le cas, un bail ne peut être octroyé à l'égard de terres domaniales que si :

- (a) ces terres ont été arpentées conformément à la *Loi sur l'arpentage des terres du Canada* et que la description des

<sup>371</sup> Lothian, 1977, pp. 56-57.

<sup>372</sup> Lothian, 1977, p. 64.

<sup>373</sup> Le nombre total de baux à perpétuité en 1985 était de 631 à Banff, 335 à Jasper, 128 à Waterton, 23 à Yoho, 84 à Prince Albert et 248 à Mont-Riding. Statistiques de 1988 fournies par E. Desrochers, Registraire, Parcs Canada.

<sup>374</sup> *La Reine c. Walker*, [1970] R.C.S. 649.

<sup>375</sup> Principes directeurs et politiques de gestion de Parcs Canada (Date de modification 15 avril 2009) Partie II, Politiques sur les Parcs nationaux, Article 6.1.1.

<sup>376</sup> DORS/92-25, C.P. 1991-2469. Baux : art.3 à 17.

- terres figurant dans le bail est établie d'après le ou les plans officiels dressés conformément à cette loi;
- (b) lorsque le ministre l'ordonne, le bail décrit les terres, soit :
    - (i) par renvoi à un plan explicatif approuvé et conservé par l'arpenteur général;
    - (ii) par une description des tenants et aboutissants, ou une description équivalente, établie sous la direction et approuvée par l'arpenteur général.



Figure 32—Délimitation de la frontière entre l'Alberta et la Colombie-Britannique dans le Parc national Banff. *Direction de l'arpenteur général*. 1968

Les seuls parcs nationaux dans lesquels les copropriétés sont reconnues dans le *Règlement sur les baux et les permis d'occupation dans les parcs nationaux du Canada* se trouvent en Alberta. Les plans de l'immeuble sont enregistrés au bureau d'enregistrement des titres de bien-fonds de l'Alberta<sup>377</sup>. Parcs Canada octroie un bail (souvent appelé bail principal) pour

l'ensemble du développement de l'immeuble au nouveau titulaire du bail, habituellement un promoteur. Après l'enregistrement du plan d'arpentage de l'immeuble et l'ouverture du titre pour chacune des unités d'habitation, le titulaire du bail (promoteur) assigne des unités individuelles aux acheteurs. Ensuite, ces assignations sont enregistrées auprès du bureau d'enregistrement des titres de bien-fonds (avec le consentement du ministre), les titres à bail des unités individuelles peuvent alors être transférés aux acheteurs<sup>378</sup>.

Pour l'arpentage des lotissements des copropriétés en Alberta, la *Condominium Property Act*<sup>379</sup> est utilisée, car elle peut s'appliquer aux titres à bail dans les parcs nationaux de l'Alberta. De plus, la Partie D4 des Instructions générales pour les arpentages, édition en ligne (de

<sup>377</sup> Article 87 de la *Land Titles Act* d'Alberta, R.S.A. 2000, c. L-4.

<sup>378</sup> Pralow, Dianne. Parcs Canada, 2006.

<sup>379</sup> R.S.A. 2000, c. C-22.

l'arpenteur général du Canada) prévoit des consignes pour l'arpentage des copropriétés.

### *Qu'en est-il des permis d'occupation et des autres permis?*

Selon le paragraphe 18(1) du *Règlement sur les baux et les permis d'occupation dans les parcs nationaux du Canada*, le ministre peut octroyer des permis d'occupation pour une durée d'au plus 42 ans. Ils sont octroyés dans un but précis et ne donnent pas au titulaire de domaine à bail, ou de tout autre domaine, un intérêt dans les terres.

En général, ils sont utilisés comme espace administratif à l'intérieur d'immeubles ou sur des terres situées à l'extérieur des villes et des centres d'accueil afin d'y aménager des logements pour visiteurs, des sentiers, des corrales et des refuges alpins, à des endroits où des conflits relatifs aux terres sont peu courants et où le droit exclusif à



Figure 33—Arpentage dans le Parc national des Îles-Gulf (C.-B.).  
*Direction de l'arpenteur général. 2005*

la terre n'est pas exigé. De manière générale, les levés ne sont pas nécessaires pour les permis d'occupation. La terre est habituellement décrite par un plan à main levée, un plan du site ou, dans les régions éloignées, en référence à une carte topographique.

Selon le *Règlement général sur les parcs nationaux*<sup>380</sup>, les permis sont octroyés pour différentes activités dans les parcs nationaux, passant du camping à l'utilisation de l'eau. L'arpentage n'est pas exigé dans le cas des permis.

### *Qu'en est-il des droits de passage à des fins publiques?*

Selon le paragraphe 15(1) de la *Loi sur les parcs nationaux du Canada*, le ministre peut louer ou assujettir à des servitudes des terres domaniales,

<sup>380</sup> DORS/78-213.

situées dans un parc, qui servent déjà d'emprise aux voies ferrées, à un oléoduc ou à un gazoduc, à des lignes de télécommunication ou de transport d'électricité ou à toute autre installation s'y rattachant. Les terres demeurent une partie du parc et si elles cessent d'être utilisées aux fins prévues, le droit ou le titre retourne à la Couronne.

De manière générale, les droits de passage à des fins publiques, selon le paragraphe 15(1), nécessitent un arpentage conforme à la *Loi sur l'arpentage des terres du Canada*. Dans certains cas, un plan explicatif, approuvé et conservé par l'arpenteur général ou, à la discrétion de l'arpenteur général, une description des bornes et des limites ou un équivalent peuvent servir à décrire les terres<sup>381</sup>.

### *Où pouvons-nous obtenir des renseignements relatifs aux titres fonciers?*

Actuellement, il n'existe aucune loi exigeant expressément un système d'enregistrement des terres pour les parcs nationaux. Quoiqu'il en soit, un système ou le bureau d'enregistrement a été mis en place au moment où le premier parc national a été créé. Le registre conservé à Gatineau, au Québec, est formé d'une copie papier et électronique

de toutes les acquisitions, dispositions et aliénations effectuées au sein des terres de Parcs Canada<sup>382</sup>. Il contient des documents originaux, comme les décrets, les accords de transfert des terres, les contrats de vente, les baux, les permis, les accords d'utilisation des terres et d'autre documentation y afférente. Les copies de certains documents



Figure 34 – Borne dans le Parc national des Glaciers (C.-B.).  
*Direction de l'arpenteur général. 2008*

<sup>381</sup> Chapitre B1-1 - Entente interministérielle relative à la description des terres fédérales, 1955 (excluant les terres indiennes), Instructions générales pour les arpentages, édition en ligne : Site Web de la Direction de l'arpenteur général (DAG). Consulté le 8 oct. 2010.

<sup>382</sup> Marlow, Lorrie. Parcs Canada, 21 décembre 2009.

sont également offertes dans les centres de service et les unités de gestion.

*Qu'y a-t-il de particulier à propos des titres fonciers des parcs nationaux en Alberta?*

Dès 1890, les exemplaires des baux étaient acheminés par le ministère de l'Intérieur au bureau d'enregistrement de Calgary. Le registraire enregistrait le bail et émettait un certificat de titre au preneur à bail<sup>383</sup>. L'Alberta est la seule province canadienne où les titres fonciers des parcs nationaux sont enregistrés dans un système d'enregistrement provincial. Les acheteurs doivent prévoir d'enregistrer leurs assignations, leurs hypothèques et leurs locations. Bien entendu, les établissements de crédit l'exigent. Actuellement, pratiquement tous les baux dans les villes de Banff et de Jasper, et dans le centre de villégiature de Waterton, sont enregistrés dans le système d'enregistrement provincial des titres fonciers<sup>384</sup>.

*Qu'en est-il de l'ensemble des terres internes?*

Selon l'article 33 de la Loi sur l'arpentage des terres du Canada, des plans confirmés de réarpentage doivent être remplacés par le plan officiel précédent de la terre visée par la Loi. Une étude menée en 1987<sup>385</sup> sur les 42 titres fonciers sur le territoire de Banff a déterminé que :

- ◆ les descriptions techniques complexes des terres ont été utilisées lorsque les plans d'arpentage confirmés pour les mêmes terres étaient disponibles, à 12 occasions, soit 29 % des cas;
- ◆ dans pratiquement l'ensemble de ces 12 cas, les dimensions des limites dans les descriptions ne concordaient pas avec les mesures apparaissant sur les plans d'arpentage;
- ◆ lorsqu'une référence à un plan d'arpentage était utilisée, la description faisait référence au plan original, même lorsqu'un plan confirmé plus récent était disponible, à 16 occasions.

<sup>383</sup> Mémoire, T.G. Rothwell à M. Harkin, Ottawa, en date du 17 janvier 1914. Ministère de l'Intérieur, Document : 572713 D.P.

<sup>384</sup> Article 30 de la *Land Titles Act* de l'Alberta.

<sup>385</sup> Olsson. Réarpentage de l'emplacement de la ville de Banff et les effets sur le titre enregistré au Southern Alberta Land Titles Office. 1987. Énergie, Mines et Ressources Canada



Figure 35–Arpentage dans le Parc national des Glaciers (C.-B.). *Direction de l'arpenteur général.* 2008

---

Depuis ce temps-là, lorsque les baux sont renouvelés, Parcs Canada exige une déclaration assermentée d'un arpenteur-géomètre déclarant que les terres en question dans l'ancienne description officielle sont les mêmes que celles visées par la nouvelle description officielle tirée du plan de réarpentage. De plus, le guide de procédures du bureau d'enregistrement des titres fonciers de l'Alberta précise que, lors du renouvellement d'un bail, l'ancienne description officielle peut être remplacée par une nouvelle description officielle tirée d'un plan de réarpentage enregistré en vertu de la Loi sur l'arpentage des terres du Canada. Le renouvellement doit être accompagné d'une déclaration assermentée<sup>386</sup>.

### *Les limites extérieures sont-elles arpentées?*

Beaucoup de parcs nationaux sont définis en fonction de limites arpentées et de limites naturelles. Un examen du Tableau complémentaire 1 indique que des caractéristiques comme les limites des bassins hydrologiques, les lignes de crête, les hauteurs, les berges de rivières, le centre de chenaux, les lignes des marées moyennes et les laisses de basse mer peuvent définir des limites. D'autres parcs ne sont pas définis par des limites arpentées ou naturelles. Le Parc national du Canada Wapusk, au Manitoba, est délimité par une région théorique et les coins formés des comtés et de nombreux parcs nationaux dans ces territoires sont calculés en fonction de points de latitude et de longitude. Certains parcs plus anciens dans les provinces de l'Est sont délimités en fonction d'anciennes descriptions techniques, sans aucune référence aux plans d'arpentage; par exemple, le parc national Forillon au Québec et le parc national du Canada Fundy au Nouveau-Brunswick.

### *Quel est le pouvoir légal sur l'arpentage?*

La *Loi sur les parcs nationaux du Canada* stipule que le gouverneur en conseil peut prendre des règlements concernant :

16(1) l'arpentage des terres domaniales, l'établissement des levés, la délimitation des collectivités sur ceux-ci, les centres de villégiature et les cimetières existants, la désignation des terres arpentées comme collectivité, la désignation des terres arpentées comme périmètre urbain, les centres d'accueil ou de villégiature ou cimetière et la subdivision des terres ainsi désignées.

<sup>386</sup> Land Titles Procedure Manual, Alberta Government Services, Land Registration and Services, Land Titles Office, Procedure LEA-1.

Le paragraphe 3(2) du *Règlement sur les baux et les permis d'occupation dans les parcs nationaux du Canada* décrit les exigences pour l'arpentage des concessions. Des dispositions à cet effet se retrouvent également à l'article 4 du *Règlement général sur les parcs nationaux*. Le ministre peut, de temps à autre, planifier l'arpentage ou le réarpentage de terres publiques :

- (a) en lots dans les villes ou les autres lotissements;
- (b) pour toute forme de droit de passage<sup>387</sup>;
- (c) pour l'établissement d'écoles, d'hôpitaux, d'églises et d'installations touristiques pour le parc;
- (d) pour l'établissement d'un cimetière.

### *Comment sont coordonnés les levés cadastraux et les transactions foncières dans les parcs?*

L'entente interministérielle relative à l'arpentage et à la description des terres s'appliquant aux parcs nationaux date de 1955<sup>388</sup>. Cette entente, lorsqu'elle a été mise en œuvre, s'appliquait aux terres territoriales, aux parcs nationaux et aux réserves indiennes, en plus de certaines terres publiques fédérales. En grande partie, cette entente est aujourd'hui désuète et certaines discussions ont été entamées afin de préparer une nouvelle version pour les terres administrées par Parcs Canada<sup>389</sup>.

### *Qu'en est-il de l'arpentage des autres terres administrées par Parcs Canada?*

Parcs Canada administre également :

- ◆ 155 lieux historiques nationaux, dont 53 ont été mis de côté comme lieux historiques nationaux en vertu de l'article 42 de la *Loi sur les parcs nationaux du Canada*<sup>390</sup>.
- ◆ Les aires marines nationales de conservation, qui sont déterminées par une modification de la *Loi sur les aires marines nationales de conservation du Canada*<sup>391</sup> grâce à un processus semblable à celui utilisé pour l'établissement des parcs nationaux. Dans le cas des parcs nationaux, le Canada doit détenir un droit de propriété non grevé de charge sur les terres en cause.

---

<sup>387</sup> *Loi sur les parcs nationaux du Canada* L.C. 2000, c.32, maintenant 15(1).

<sup>388</sup> Chapitre B1-1 - Entente interministérielle relative à la description des terres fédérales, 1955 (excluant les terres indiennes), Instructions générales pour les arpentages, édition en ligne : Site Web de la DAG. Consulté le 12 oct. 2010.

<sup>389</sup> Gagnon, Jean, Direction de l'arpenteur général, 12 août 2009.

<sup>390</sup> Voir : Lieux historiques nationaux du Canada : Site Web de Parcs Canada. Consulté le 12 oct. 2010. Le Décret sur les lieux historiques nationaux du Canada (C.R.C., ch. 1112) dresse la liste et décrit officiellement les lieux historiques du Canada.

<sup>391</sup> L.C. 2002, c.18.

- ◆ les réserves des aires marines nationales de conservation où les terres font objet d'une revendication territoriale<sup>392</sup>.
- ◆ les canaux historiques, les terrains militaires et les terrains d'amirauté.

Ces terres sont des terres du Canada seulement lorsqu'elles sont situées dans les Territoires du Nord-Ouest, au Nunavut, au Yukon ou dans les zones extracôtières. La Direction de l'arpenteur général (DAG), en plus de fournir des conseils, de la consultation, de régler l'arpentage et d'émettre les contrats d'arpentage des terres du Canada, participe à une grande variété d'activités liées à l'arpentage pour ces terres, même lorsqu'il ne s'agit pas de terres du Canada<sup>393</sup>. Par exemple, la DAG prépare les descriptions des terres et planifie l'arpentage en prévision des acquisitions foncières pour les nouveaux parcs, les réserves de parc et les aires marines de conservation. Pour les canaux historiques, la DAG recherche les empiètements et planifie l'arpentage, ce qui peut entraîner le transfert de terrains ou des conventions d'empiètement. Tout levé obligatoire n'étant pas effectué sur les terres du Canada, mais qui sont des terres fédérales, est effectué en vertu de l'article 47 de la *Loi sur l'arpentage des terres du Canada* et doit respecter les normes provinciales et fédérales en matière d'arpentage.

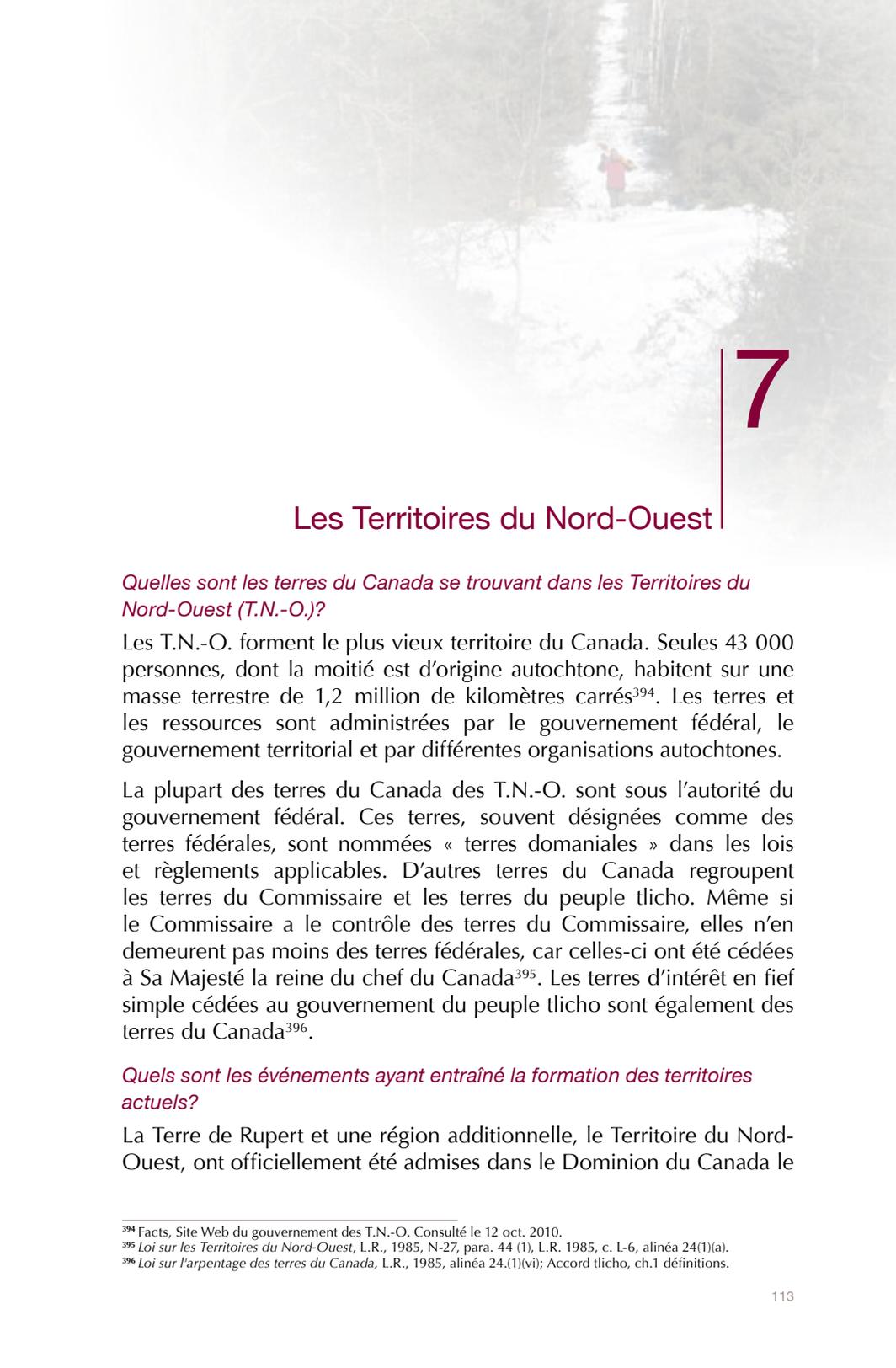
<sup>392</sup> Principes directeurs et politiques de gestion de Parcs Canada (mis à jour le 14 oct. 2003) Partie II, Politiques sur les aires marines nationales de conservation, Article 1.5.2.

<sup>393</sup> Comme admis par l'art. 47 de la Loi sur l'arpentage des terres du Canada ; voir le chapitre 1 pour davantage de détails.



Figure 36—Borne d'arpentage près de Lake Louise (Parc national Banff), *Direction de l'arpenteur général*, 2009

---

A person in a red jacket is walking away from the camera on a snow-covered path that leads into a dense forest of bare trees. The scene is overcast and wintry.

# 7

## Les Territoires du Nord-Ouest

### *Quelles sont les terres du Canada se trouvant dans les Territoires du Nord-Ouest (T.N.-O.)?*

Les T.N.-O. forment le plus vieux territoire du Canada. Seules 43 000 personnes, dont la moitié est d'origine autochtone, habitent sur une masse terrestre de 1,2 million de kilomètres carrés<sup>394</sup>. Les terres et les ressources sont administrées par le gouvernement fédéral, le gouvernement territorial et par différentes organisations autochtones.

La plupart des terres du Canada des T.N.-O. sont sous l'autorité du gouvernement fédéral. Ces terres, souvent désignées comme des terres fédérales, sont nommées « terres domaniales » dans les lois et règlements applicables. D'autres terres du Canada regroupent les terres du Commissaire et les terres du peuple tlicho. Même si le Commissaire a le contrôle des terres du Commissaire, elles n'en demeurent pas moins des terres fédérales, car celles-ci ont été cédées à Sa Majesté la reine du chef du Canada<sup>395</sup>. Les terres d'intérêt en fief simple cédées au gouvernement du peuple tlicho sont également des terres du Canada<sup>396</sup>.

### *Quels sont les événements ayant entraîné la formation des territoires actuels?*

La Terre de Rupert et une région additionnelle, le Territoire du Nord-Ouest, ont officiellement été admises dans le Dominion du Canada le

<sup>394</sup> Facts, Site Web du gouvernement des T.N.-O. Consulté le 12 oct. 2010.

<sup>395</sup> *Loi sur les Territoires du Nord-Ouest*, L.R., 1985, N-27, para. 44 (1), L.R. 1985, c. L-6, alinéa 24(1)(a).

<sup>396</sup> *Loi sur l'arpentage des terres du Canada*, L.R., 1985, alinéa 24.(1)(vi); Accord tlicho, ch.1 définitions.

15 juillet 1870<sup>397</sup>, et le nom de Territoires du Nord-Ouest<sup>398</sup> a par la suite été adopté. En 1880, les îles de l'Arctique ont été transférées au Canada par la Grande-Bretagne et elles ont été ajoutées aux Territoires du Nord-Ouest. Les territoires du Manitoba en 1881, de l'Ontario en 1882 et du Québec en 1898, ont pris des parties des Territoires du Nord-Ouest et la découverte d'or a entraîné la création du territoire distinct du Yukon en 1898. Au 20<sup>e</sup> siècle, d'autres terres ont été morcelées. En 1905 ont été créées les provinces de l'Alberta et de la Saskatchewan. En 1912, les frontières du Manitoba, de l'Ontario et du Québec ont été à nouveau étendues dans les T.N.-O. (comme ils ont été renommés en 1906)<sup>399</sup> et en 1999 fut créé le territoire du Nunavut dans l'Arctique de l'Est<sup>400</sup>. Les terres restantes forment les T.N.-O. actuels.

### *Comment les régimes de gestion des terres ont-ils évolué?*

Dans l'Acte concernant les terres de la Puissance (1872)<sup>401</sup>, les mesures nécessaires sont prises pour assurer la colonisation et un système d'arpentage des terres. L'Acte des Territoires du Nord-Ouest, 1875<sup>402</sup> prévoyait un lieutenant-gouverneur pour diriger le gouvernement en matière de taxation, de propriétés privées et de droits de la personne, de justice et de santé. Une des dispositions de l'Acte prévoyait un registraire qui « enregistra tous les titres et autres documents se rattachant aux terres situées dans toute partie des Territoires du Nord-Ouest, et pour lesquelles des lettres patentes ont été émises par la couronne<sup>403</sup> ». Cette disposition a été remplacée par la *Territories Real Property Act*<sup>404</sup>, qui a introduit un système d'enregistrement des titres fonciers pour les terres privées.

Le siège du gouvernement territorial fut d'abord établi à Battleford avant de passer à Regina en 1883<sup>405</sup>. Cependant, la responsabilité des terres domaniales est demeurée au ministère de l'Intérieur à Ottawa. En 1905, une clause prévoyait un commissaire pour administrer les terres du Territoire du Nord-Ouest<sup>406</sup>. Les premiers commissaires étaient des hauts fonctionnaires ou sous-ministres de ministères impliqués dans le développement du Nord et ils travaillaient à partir d'Ottawa. Ce

<sup>397</sup> Décret en conseil portant adhésion à l'Union de la terre de Rupert et du Territoire du Nord-Ouest, daté du 23 juin 1870. Date d'admission, 15 juillet 1970, voir le paragraphe 10

<sup>398</sup> Loi concernant le gouvernement provisoire de la terre de Rupert et du Territoire du Nord-Ouest après leur adhésion à l'Union, 1869, ch. 3, art. 1

<sup>399</sup> Loi sur les Territoires du Nord-Ouest, L.R. 1906, c.62. Voir aussi *History of the Name of the NWT* : Site Web de The Prince of Wales Northern Heritage Centre. Consulté le 12 oct. 2010.

<sup>400</sup> La Confédération canadienne, Les T.N.-O. : Site Web de Collections Canada. Consulté le 12 oct. 2010.

<sup>401</sup> L.C. 1872, c.23.

<sup>402</sup> L.C. 1875, c.49.

<sup>403</sup> *The North-West Territories Act*, L.C. 1875, c.49, art. 54.

<sup>404</sup> L.C. 1886, c. 26.

<sup>405</sup> Phillips, *Canada's North*, 1967, p. 244.

<sup>406</sup> Acte modificatif de l'Acte des Territoires du Nord-Ouest, 1905, c.27, art. 4.

n'est qu'en 1967, date à laquelle Yellowknife devint la capitale des T.N.-O., qu'un premier commissaire, Stuart Hodgson, vint s'établir aux T.N.-O.<sup>407</sup>.

En 1908, l'*Acte des terres domaniales* a été consolidé et mis à jour. Le nouvel *Acte des terres fédérales*<sup>408</sup> s'appliquait aux terres domaniales du Manitoba, de la Saskatchewan, de l'Alberta et à une partie de la région de la Rivière de la Paix en Colombie-Britannique et dans les T.N.-O. Étant donné que les dispositions relatives à l'arpentage étaient jugées distinctes des dispositions de l'*Acte des terres fédérales*, elles ont été supprimées et ajoutées à la nouvelle *Loi des arpentages fédéraux*<sup>409</sup>. La *Loi* s'appliquait aux terres publiques couvertes par l'*Acte des terres fédérales* en plus des terres publiques du Dominion du Canada du Yukon<sup>410</sup>.

Dans les années 1920, l'activité économique a pris son envol au sein des T.N.-O. Du pétrole a été découvert à Norman Wells et l'exploitation minière a été amorcée près du Grand lac de l'Ours et du Grand lac des Esclaves dans les années 1930. L'arrivée de l'aviation de brousse dans le Nord a facilité le développement<sup>411</sup>. Malgré cette activité, il n'y avait pas de fondation pour l'avancement politique au sein des T.N.-O.<sup>412</sup>. Les projets de la Deuxième Guerre mondiale, comme la construction de la route Alcan (aujourd'hui la route de l'Alaska), le projet Canol (un projet pour la construction d'un pipeline et d'une route entre Norman Wells et Whitehorse) et les activités d'après-guerre, comme le réseau d'alerte avancée (DEW), ont apporté des activités économiques supplémentaires<sup>413</sup>.

Au début des années 1950, l'objectif principal de la *Loi sur les terres fédérales*, le développement organisé de l'Ouest, était désuet depuis déjà quelque temps. En 1950, cette loi fut abrogée et remplacée par la *Loi sur les terres territoriales*<sup>414</sup>, qui était beaucoup mieux adaptée aux conditions des T.N.-O. et du Yukon. Plusieurs changements seront également apportés à la *Loi sur les Territoires du Nord-Ouest*, dont l'octroi de plus grandes responsabilités au commissaire en conseil<sup>415</sup>, dont, en 1955, « le droit de jouir et de percevoir les fruits » des terres

<sup>407</sup> Office of the Commissioner of the NWT, *Past Commissioners*; *NWT Data Book*, 1990/91, p. 42, 43; Phillips, *Canada's North*, 1967, p. 244.

<sup>408</sup> L.C. 1908, c.20.

<sup>409</sup> 1908, c.21. *Débats, Chambre des Communes*, 15 février 1907, p. 3093.

<sup>410</sup> *Loi des arpentages fédéraux*, L.C. 1908, c. 21, art. 3. L.C. *Acte des terres fédérales*, 1908, c.20, art. 3, 5.

<sup>411</sup> *Historique de l'aviation de brousse* : Site Web du Ministère des Richesses naturelles de l'Ontario.

<sup>412</sup> Phillips, *Canada's North*, 1967, pp. 244–246.

<sup>413</sup> *The Canadian North: Embracing Change*. Juin 2002, Centre de recherche et d'information sur le Canada, pp. 10–11; *The Canadian Indian, Yukon and the NWT*, 1973, Affaires indiennes et du Nord Canada, pp. 38, 39.

<sup>414</sup> L.C. 1950, c.22. *Débats, Chambre des Communes*, 10 mai 1950, pp. 2364-5.

<sup>415</sup> *NWT Data Book*, 1990/91, p. 42.

qui étaient exigées à des fins territoriales<sup>416</sup>. Ces terres sont alors devenues connues sous l'appellation de terres du Commissaire.

En 1974, le juge Thomas Berger a été embauché par le gouvernement du Canada pour enquêter sur les modalités qui devraient être imposées advenant la construction d'un pipeline à travers le Nord du Yukon et la vallée du Mackenzie<sup>417</sup>. Berger a recueilli les commentaires des représentants de l'industrie, des environnementalistes et du gouvernement et il s'est rendu dans 35 communautés pour connaître les opinions des Autochtones et d'autres nordistes. En guise de contexte à son enquête, pendant les années 1970, les organisations politiques autochtones dans le Nord commençaient à revendiquer leurs droits fonciers autochtones<sup>418</sup>. Dans son rapport de 1977, *Northern Frontier Northern Homeland*, il recommandait que le projet de pipeline soit annulé le long du Nord du Yukon et que la construction du pipeline de la vallée du Mackenzie soit repoussée de dix ans pour permettre de régler les revendications territoriales autochtones<sup>419</sup>. Le rapport était important puisqu'il sensibilisait la population aux revendications territoriales des Autochtones du Nord.

### *Quelles sont les mesures protégeant les terres et les ressources?*

De grandes consultations ont été lancées pour assurer la conformité aux plans d'utilisation des terres, le cas échéant, et pour aborder les enjeux environnementaux. La *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*<sup>420</sup> s'applique à la région désignée des Inuvialuit et la *Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie*<sup>421</sup> s'applique à la vallée du Mackenzie. Des autorisations pour l'utilisation des terres et de l'eau sont octroyées par les différents bureaux établis en fonction des ententes sur les revendications territoriales globales et de la *Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie* et ces bureaux sont responsables des terres et des eaux. Chaque bureau est formé de représentants des organisations autochtones responsables de chacune des zones désignées, du gouvernement des T.N.-O. et du gouvernement du Canada. L'Office des terres et des eaux Gwich'in, l'Office des terres et des eaux du Sahtu et l'Office des terres et des

---

<sup>416</sup> *An Act to amend the Acts respecting the NWT 1954*, c.8, art. 114. (Entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 1955).

<sup>417</sup> Thomas R. Berger. *Northern Frontier, Northern Homeland - The Report of the Mackenzie Valley Pipeline Inquiry : Volume One*. 1977.

<sup>418</sup> Elijah Smith, 1973, *Together Today for our Children Tomorrow: by the Yukon Indian People*. La formation des Inuit Tapirasat du Canada (ITC) dans l'ouest de l'Arctique en 1971.

<sup>419</sup> Mr Thomas R. Berger. *Northern Frontier, Northern Homeland - The Report of the Mackenzie Valley Pipeline Inquiry : Volume One*. 1977. pp. xxvi-vii.

<sup>420</sup> L.C. 1992, ch.37.

<sup>421</sup> L.C. 1998, ch. 25, Art.46. La vallée du Mackenzie telle que définie par la *Loi* comprend l'ensemble des T.N.-O., à l'exception de la région désignée des Inuvialuit et du Parc national Wood Buffalo.

eaux Wekeezhii (Tlicho) octroient des permis d'utilisation du sol et des permis d'exploitation hydraulique pour les ressources situées à l'intérieur de leurs zones désignées respectives. L'Office des terres et des eaux de la vallée du Mackenzie octroie des permis d'utilisation du sol et des permis d'exploitation hydraulique pour les zones revendiquées dans la vallée du Mackenzie jusqu'au règlement du restant des revendications territoriales.

### *Quel est le statut de la dévolution?*

Le gouvernement territorial et les organisations autochtones ont obtenu une grande partie du contrôle des mains du gouvernement fédéral au cours des dernières années et des négociations sont en cours pour le transfert de l'administration et de la gestion des terres et des ressources au gouvernement des T.N.-O. Le dernier développement important a été la signature de l'*Entente-cadre relative à la dévolution des terres et des ressources des Territoires du Nord-Ouest* en 2004 par le gouvernement du Canada, le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest et les organisations autochtones.

### *Que sont les terres territoriales?*

La *Loi sur les terres territoriales*<sup>422</sup> définit les terres territoriales comme « les terres qui, dans les Territoires du Nord-Ouest ou au Nunavut, sont dévolues à la Couronne ou que le gouvernement du Canada peut légalement aliéner ». Les terres définies au sens de la *Loi* comprennent « les mines et les minéraux. En outre, les dispositions les concernant s'appliquent également aux servitudes ou autres droits de nature immobilière ».

La *Loi sur les terres territoriales* s'applique uniquement aux terres territoriales dévolues au ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC)<sup>423</sup>. Au fil du temps, plusieurs parcelles de terrains ont été déclarées inaliénables en vertu de la *Loi* ou leur administration a été transférée à d'autres. Par exemple, des parcelles ont été déclarées inaliénables en vertu du paragraphe 23 (a) de la *Loi* dans le but de faciliter le règlement des revendications territoriales, pour l'établissement de parcs nationaux et pour permettre la restauration et le développement des terres<sup>424</sup>. Les terres sont administrées par d'autres ministères, comme le ministère du Transport et le ministère

<sup>422</sup> L.R.C., 1985, c. T-7. Définitions art.2

<sup>423</sup> *Loi sur les terres territoriales*, L.R.C., 1985, c. T-7, art.3

<sup>424</sup> L.R.C., 1985, c. T-7, art. 23. Voir les différents règlements de la Loi sur les terres territoriales. Décret déclarant inaliénables certaines terres des Territoires du Nord-Ouest (Giant Mine) (TR/2005-55) et Décret déclarant inaliénables le sous-sol de certaines terres dans les Territoires du Nord-Ouest (TR/2003-36).

de la Défense nationale. Les terres peuvent aussi être sous l'autorité de sociétés d'État afin d'être utilisées à des fins propres au gouvernement ou à ces sociétés d'État.

La *Loi sur les Territoires du Nord-Ouest* prévoit le transfert de l'autorité sur les terres territoriales par décret d'AINC au commissaire<sup>425</sup>. Dans un même ordre d'idées, selon la *Loi*, le commissaire peut transférer, avec le consentement du gouverneur en conseil, l'autorité des terres du Commissaire à n'importe quel autre ministère du gouvernement du Canada<sup>426</sup>. La *Loi sur les immeubles fédéraux et les biens réels fédéraux*<sup>427</sup> régleme les transferts à d'autres ministères fédéraux et la vente et la location des terres administrées par les autres ministères fédéraux. Cependant, elle n'affecte pas l'application de la *Loi sur les terres territoriales* ou toute autre législation applicable aux parcs nationaux et aux réserves des Premières nations, ou les droits des sociétés d'État, tels que définis en vertu de leurs propres Lois<sup>428</sup>.

### *Comment les droits de surface sont-ils gérés?*

Le Bureau d'administration des terres d'AINC à Yellowknife gère les activités de surface sur les terres territoriales, dont la cession de droits de surface et le maintien du système d'enregistrement des terres. Ce registre contient les baux, les permis et les autres documents concernant les terres territoriales<sup>429</sup>. Il est estimé qu'environ 76 % de la surface des territoires des T.N.-O. sont administrés par AINC; cette proportion chutera lorsque les revendications territoriales restantes auront été traitées<sup>430</sup>.

La *Loi sur les terres territoriales* et le *Règlement sur les terres territoriales*<sup>431</sup> prévoient des dispositions concernant la vente de terres territoriales<sup>432</sup>. Selon l'article 9 de la *Loi*, la cession de terres par lettres patentes en fief simple est effectuée grâce à un avis transmis à un registraire indiquant l'émission d'un certificat de titre à la personne nommée dans l'avis. Les réserves sur les concessions, conformément aux articles 13 à 16 de la *Loi*, comprennent :

<sup>425</sup> *Loi sur les Territoires du Nord-Ouest*, L.R.C., 1985, c. N-27, art. 44.1

<sup>426</sup> *Loi sur les Territoires du Nord-Ouest*, L.R.C., 1985, c. N-27, para.44.(3).

<sup>427</sup> L.C. 1991, c.50

<sup>428</sup> *Loi sur les immeubles fédéraux et les biens réels fédéraux*, L.C. 1991, ch.50. alinéa16 (1)(g). Guide relatif à la *Loi sur les immeubles fédéraux et au Règlement concernant les immeubles fédéraux*, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada.

<sup>429</sup> Un « ensemble de données à référence spatiale intégrées » (SISM) est présenté en ligne et il contient de l'information sur les dispositions et les permis de surface d'AINC. Site Web d'AINC. Consulté le 12 oct. 2010.

<sup>430</sup> Les secteurs issus d'ententes de règlement jusqu'à aujourd'hui (environ 14 %). De plus, les parcs nationaux, les parcs territoriaux et les autres terres déclarées inaliénables et les terres du Commissaire formeraient approximativement 10 % du territoire terrestre et aquatique.

<sup>431</sup> C.R.C., ch. 1525.

<sup>432</sup> *Loi sur les terres territoriales*, L.R.C., 1985, ch. T-7. Para.3 (2), Art. 9, 12-16, al. 23(k).

- ◆ Une parcelle de terre de cent pieds de largeur mesurée à partir des abords de la mer, des rives de toute étendue d'eau navigable ou de la ligne de démarcation entre les limites provinciales, territoriales ou internationales;
- ◆ le lit d'une étendue d'eau, sous la laisse de haute mer;
- ◆ les mines et les minéraux;
- ◆ les droits de pêche.

Les actes de concession (par avis) pour les terres territoriales ne sont pas octroyés avant qu'un plan d'arpentage ne soit approuvé et confirmé par l'arpenteur général et enregistré auprès du bureau d'enregistrement des titres de bien-fonds. L'arpentage de toutes les terres territoriales non arpentées doit être effectué par des arpenteurs-géomètres du Canada (AGC) selon les instructions de l'arpenteur général<sup>433</sup>. Des instructions d'arpentage particulières sont nécessaires.

AINC ne vend que très rarement des terres. La plupart des aliénations cédant les droits d'utilisation exclusive des terres à des personnes s'effectuent par bail. La durée des baux est de 30 ans ou moins, avec des dispositions pour le renouvellement. Il y a également plusieurs réserves contre les cessions à bail, comme les mines et les minéraux, qui regroupent le pétrole et le gaz, et les droits d'entrer sur ces terres pour en extraire des minéraux<sup>434</sup>. Il n'y a aucune exigence règlementaire en matière d'arpentage pour les baux.

Le *Règlement sur l'utilisation des terres territoriales*<sup>435</sup> contrôle la délivrance des permis pour les activités d'exploitation des terres. Deux types de permis peuvent être délivrés selon le *Règlement* : Classe A et Classe B. Les permis de Classe A sont destinés aux activités à plus long terme et plus vastes. Un plan préliminaire montrant les terres proposées et un plan définitif après l'achèvement des activités sont exigés<sup>436</sup>. Ces plans ne sont pas considérés comme des plans d'arpentage officiels et ils n'ont pas à être préparés par un AGC. Le *Règlement sur l'utilisation des terres territoriales* ne s'applique pas aux activités sur les terres dans la vallée du Mackenzie, car les activités dans cette région sont visées par la *Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie*<sup>437</sup>.

<sup>433</sup> *Règlement sur les terres territoriales*, C.R.C., ch. 1525, para. 9(1)(2).

<sup>434</sup> *Loi sur les terres territoriales*, L.R., 1985, c. T-7, art.8, para.11(2,3), 19. *Règlement sur les terres territoriales*, C.R.C., ch. 1525, art.10, 12.

<sup>435</sup> C.R.C., ch. 1524.

<sup>436</sup> *Règlement sur l'utilisation des terres territoriales*, C.R.C., ch. 1524, para.. 22(2).

<sup>437</sup> *Règlement sur l'utilisation des terres territoriales*, C.R.C., ch. 1524, al. 6(f). Il y a des exceptions; par exemple, les projets d'utilisation des terres autorisés par un permis octroyé avant l'entrée en vigueur de la Partie 3 de la *Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie*.

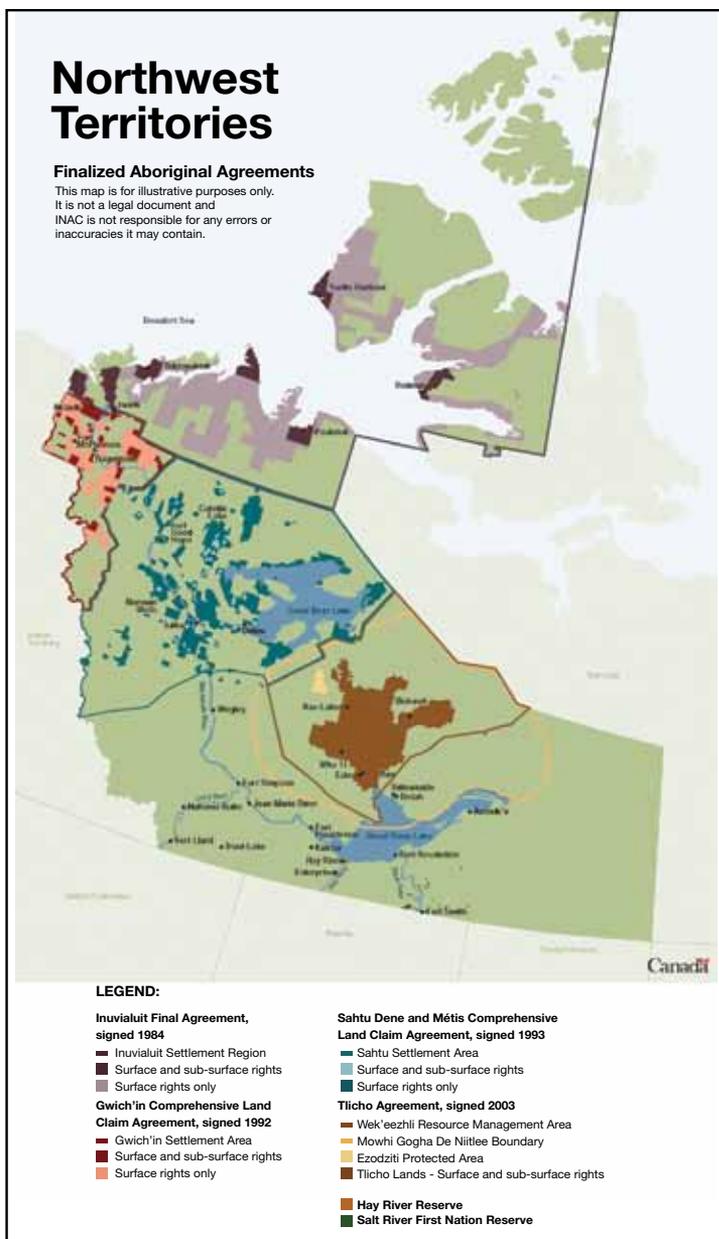


Figure 37–Carte illustrant les ententes définitives avec les Autochtones dans les Territoires du Nord-Ouest. Affaires indiennes et du Nord Canada. 2005

Le *Règlement sur l'exploitation de carrières territoriales*<sup>438</sup> autorise la délivrance de permis et de bail d'exploitation de carrières pour l'extraction de matières comme le sable, le gravier et la pierre. Les permis sont normalement valides pour une durée maximale d'un an et précisent la quantité et l'emplacement du matériel à extraire. La durée des baux peut aller jusqu'à 10 ans. L'application des baux d'exploitation de carrières nécessite une ébauche de plan montrant clairement la position de la parcelle par rapport aux bornes d'arpentage, par rapport aux caractéristiques topographiques importantes ou par rapport à d'autres points connus<sup>439</sup>.

Les baux et les permis d'exploitation minière pour l'exploitation du pétrole ou du gaz ne tiennent pas compte des droits d'occupation et d'utilisation de la surface des terres. Les superficies requises par exemple pour les routes, les campements, les pistes d'atterrissage, les puits, les pipelines et les autres types d'installation doivent être acquises au moyen d'un bail ou d'une autre entente conclue avec le Bureau d'administration des terres d'AINC.

#### *Comment les droits miniers sont-ils administrés?*

Le *Règlement sur l'exploitation minière dans les Territoires du Nord-Ouest et au Nunavut*<sup>440</sup> définit les minéraux comme des matières naturelles inorganiques se trouvant sur ou sous la surface des terres. Cette définition exclut les matières non métalliques, comme la pierre, l'argile, le gravier et la terre. L'extraction de ces matières est habituellement traitée en fonction du règlement sur l'exploitation des carrières. Aux T.N.-O., le pétrole et le gaz sont traités séparément. La durée des droits miniers est souvent utilisée dans le même contexte que la durée des titres de propriété du sous-sol.

Il existe quatre mines en activité dans les T.N.-O. : la mine Cantung de la North American Tungsten, située dans la région Nahanni des T.N.-O. et trois mines de diamants : la mine Diavik; la mine Billiton Ekati de la BHP; et la mine Snap Lake de De Beers Canada, toutes situées à environ 250 km au nord-est de Yellowknife. Ensemble, ces mines emploient plus de 3 000 personnes et en 2007, elles ont produit plus de 1,5 milliard de dollars en minéraux<sup>441</sup>.

<sup>438</sup> C.R.C., ch. 1527

<sup>439</sup> *Règlement sur l'exploitation de carrières territoriales*, C.R.C., ch. 1527, al. 6(1)(c), art. 5-12.

<sup>440</sup> C.R.C., ch. 1516.

<sup>441</sup> Sites Web de la NWT & Nunavut Chamber of Mines (2008) et des compagnies minières. Consultés le 12 oct. 2010.

Le conservateur des registres miniers à Yellowknife gère l'activité minière pour les terres territoriales pour AINC, y compris les dispositions et la tenue des documents sur l'aliénation des minéraux<sup>442</sup>. On estime que AINC détient les droits sur le sous-sol d'environ 87 % des terres des T.N.-O<sup>443</sup>. Une fois de plus, ce pourcentage chutera lorsque les revendications territoriales restantes auront été réglées.

Les permis et les baux de prospection sont délivrés en vertu du *Règlement sur l'exploitation minière dans les Territoires du Nord-Ouest et au Nunavut*. Un permis de prospection autorise la prospection dans une grande région sans compétition pour une période de trois ou cinq ans, et donne au titulaire le droit exclusif de réclamer les concessions minières dans cette région. Si le titulaire des concessions minières souhaite produire à partir des concessions, ou la conserver pendant plus de 10 ans, il doit faire la demande d'un bail pour la concession. Un levé cadastral de la concession doit être enregistré auprès du conservateur des registres miniers avant qu'un bail puisse être autorisé<sup>444</sup>. Le *Règlement* prévoit les exigences en matière d'arpentage pour les concessions<sup>445</sup> et le conservateur des registres miniers peut également commander un arpentage en cas de conflits<sup>446</sup>. Les levés sont effectués par les arpenteurs-géomètres du Canada en vertu des instructions générales de l'arpenteur général<sup>447</sup>. Des instructions d'arpentage particulières ne sont pas exigées.

Le conservateur des registres miniers est également responsable de la délivrance des licences et des permis d'exploration ainsi que des baux pour l'industrie du charbon, conformément au *Règlement territorial sur la houille*<sup>448</sup> et de la délivrance de baux selon le *Règlement territorial sur le dragage*<sup>449</sup>. Il n'y a aucune disposition en matière d'arpentage dans le *Règlement territorial sur la houille*. Le *Règlement territorial sur le dragage* prévoit que les levés sont effectués en fonction des instructions de l'arpenteur général, selon les directives du ministre<sup>450</sup>. Des instructions d'arpentage particulières sont nécessaires.

<sup>442</sup> L'« ensemble de données à référence spatiale intégrées » (SISM) doit aussi contenir de l'information sur les aliénations minières.

<sup>443</sup> Régions fondées sur les accords de règlement jusqu'à aujourd'hui (environ 5 %). De plus, il est estimé que les parcs nationaux et territoriaux et les autres terres aliénées comptent pour 8 % du sous-sol.

<sup>444</sup> *Règlement sur l'exploitation minière dans les Territoires du Nord-Ouest et au Nunavut*, C.R.C., ch. 1516, art. 29, 58.

<sup>445</sup> *Règlement sur l'exploitation minière dans les Territoires du Nord-Ouest et au Nunavut*, C.R.C., ch. 1516, art. 54-57.

<sup>446</sup> *Règlement sur l'exploitation minière dans les Territoires du Nord-Ouest et au Nunavut*, C.R.C., ch. 1516, al. 53.(2)(b).

<sup>447</sup> Instructions générales pour les arpentages, édition en ligne : Direction de l'arpenteur général, Site Web. Consulté le 12 oct. 2010.

<sup>448</sup> C.R.C., ch. 1522.

<sup>449</sup> C.R.C., ch. 1523.

<sup>450</sup> *Règlement territorial sur le dragage*, C.R.C., ch. 1523, Art. 8.

### *Comment les droits sur le pétrole et le gaz sont-ils administrés?*

Les T.N.-O. sont riches en pétrole et en gaz naturel. Le champ de pétrole de Norman Wells, le quatrième au Canada par ordre d'importance, est en activité depuis 1943. Il produit entre 6 et 7 millions de barils (évalué entre 450 et 500 millions de dollars) par année. Jusqu'à aujourd'hui, plus de 1900 puits ont été forés au nord du 60<sup>e</sup> parallèle, la plupart dans les T.N.-O. Environ 6 billions de pieds cubes de gaz naturel se trouveraient dans les réserves découvertes à ce jour et jusqu'à 55 billions de pieds cubes de gaz pourraient se trouver dans le sous-sol de la région du delta du Mackenzie et de la mer de Beaufort, qui pourrait être exploitée lorsque le projet de gazoduc de la vallée du Mackenzie aura été achevé<sup>451</sup>.

Le ministère des AINC et le ministère des Ressources naturelles du Canada (RNCan) se partagent la responsabilité de nature réglementaire en matière de pétrole et de gaz sur les terres territoriales. Les documents concernant les intérêts relatifs au pétrole et au gaz sont enregistrés dans le système d'enregistrement des terres domaniales d'AINC à Gatineau, au Québec<sup>452</sup>. Deux lois s'appliquent principalement. La *Loi fédérale sur les hydrocarbures*<sup>453</sup> concerne les intérêts pétroliers et gaziers et elle est administrée par AINC. La *Loi sur les opérations pétrolières au Canada*<sup>454</sup> s'applique à l'exploitation, au forage, à la production, à la conservation, à la transformation et au transport du pétrole et du gaz<sup>455</sup>, et elle est administrée par l'Office national de l'énergie.

Trois types de concessions peuvent être octroyés par AINC en vertu de la *Loi fédérale sur les hydrocarbures* :

- ◆ un permis de prospection confère le droit de prospecter et le droit exclusif d'effectuer des forages ou des tests pour chercher des hydrocarbures, de les aménager en vue de la production de ces substances et d'obtenir une licence de production<sup>456</sup>;
- ◆ en plus des droits conférés par le permis de prospection, une licence de découverte importante confère le droit d'y

<sup>451</sup> Mining oil and gas facts: Department of Industry, Tourism and Investment, Site Web des T.N.-O. Consulté le 12 oct. 2010.

<sup>452</sup> Règlement sur l'enregistrement des titres relatifs aux terres domaniales, DORS/88-230 entériné par la *Loi fédérale sur les hydrocarbures*. Il est possible d'obtenir des copies des documents en s'adressant au directeur de l'enregistrement, à la Direction du pétrole et du gaz du Nord à Gatineau, au Québec. L'« ensemble de données à référence spatiale intégrées » (SISM) contient aussi de l'information sur les gisements de minéraux.

<sup>453</sup> L.R., 1985, ch. 36 (2e suppl.)

<sup>454</sup> L.R., 1985, ch. O-7.

<sup>455</sup> Ressources des régions pionnières : Site Web de l'Office national de l'Énergie. Consulté le 12 oct. 2010. Voir aussi *Oil and Gas Approvals in the NWT - Gwich'in Settlement Area*, 2002. Erlandson & Associates Consultants.

<sup>456</sup> *Loi fédérale sur les hydrocarbures*, L.R., 1985, ch. 36 (2e suppl.) art. 22.

prospector et le droit exclusif de les aménager en vue de la production de ces substances<sup>457</sup>;

- ♦ en plus des droits conférés par une licence de découverte importante, la licence de production confère le droit exclusif d'aménager les terrains en vue de la production de ces substances, ainsi que la propriété des hydrocarbures<sup>458</sup>.

Le Norman Wells Proven Area Agreement, entré en vigueur en 1944, entre le gouvernement fédéral et la Compagnie Pétrolière Impériale ltée, cède à l'Imperial Oil le droit exclusif et le privilège de forer et d'extraire du pétrole et du gaz naturel dans le champ pétrolifère et gazier de Norman Wells. En tant que partenaire, le gouvernement du Canada obtient un tiers des titres de participation de la production brute. Afin de permettre à l'entente de se poursuivre, elle a été exclue du champ d'application de la *Loi fédérale sur les hydrocarbures*<sup>459</sup>.

Des levés d'arpentage officiels approuvés par l'arpenteur général sont exigés pour les forages d'exploration et les puits de développement<sup>460</sup>. Le *Règlement sur les terres pétrolifères et gazifères du Canada*<sup>461</sup>, dans le cadre de la *Loi sur les terres territoriales*, traite des exigences en matière d'arpentage et définit le système d'étendue quadrillée utilisé pour calculer l'espacement entre les puits. La position des puits doit apparaître sur le plan d'arpentage, en lien avec l'étendue quadrillée, les sections et les unités, le tout en référence au Système géodésique nord-américain de 1927<sup>462</sup>. Toutefois, les deux systèmes, NAD27 et NAD83 (SCRS), sont maintenant affichés sur les plans d'arpentage, puisque l'industrie est maintenant habituée à travailler avec le plus récent système.

Lorsque l'arpenteur général approuve un plan d'arpentage conformément au *Règlement*, l'information sur le positionnement montrée sur le plan est confirmée. Si le plan est celui approuvé pour l'étendue quadrillée, l'information sur le positionnement sur le plan établit alors toutes les limites pour l'étendue quadrillée pour tout levé subséquent<sup>463</sup>. Bien que des instructions générales soient disponibles

---

<sup>457</sup> L.R., 1985, ch. 36 (2<sup>e</sup> suppl.) Art. 28.

<sup>458</sup> L.R., 1985, ch. 36 (2<sup>e</sup> suppl.) Art. 37.

<sup>459</sup> L.R., 1985, ch. 36 (2<sup>e</sup> suppl.), para. 114(5). Débats de la Chambre des Communes, 23 sept. 1994. Entente : C.P. 1944- 5594, C.P. 1983-3132 et C.P. 1994-1939.

<sup>460</sup> *Règlement sur les terres pétrolifères et gazifères du Canada*, C.R.C., ch. 1518, art. 20, 21.

<sup>461</sup> C.R.C., ch.1518, art. 10-22. Certaines dispositions du *Règlement* ont été remplacées par des dispositions de la *Loi fédérale sur les hydrocarbures*, malgré le fait que le *Règlement* s'applique toujours à l'étendue, il n'est pas incompatible avec la *Loi*; voir la *Loi fédérale sur les hydrocarbures*, L.R., 1985, ch. 36 (2<sup>e</sup> suppl.) Art. 112.

<sup>462</sup> *Règlement sur les terres pétrolifères et gazifères du Canada*, C.R.C., ch. 1518, art. 9. En date du 9 juillet 2010, le règlement n'avait pas encore été remplacé par le règlement conforme à la *Loi fédérale sur les hydrocarbures*, qui adoptera le système NAD83 (SCRS).

<sup>463</sup> Instructions générales pour les arpentages, édition en ligne, Partie D7, Chapitre E-1, Art. 4.

pour ces levés, les arpenteurs-géomètres du Canada devraient toujours communiquer avec la DAG à Yellowknife afin d'obtenir davantage de consignes et d'orientation (particulièrement pour les levés effectués dans les latitudes plus élevées)<sup>464</sup>.

### *Que sont les terres du Commissaire?*

Les terres du Commissaire sont des terres qui, tout en demeurant dévolues à Sa Majesté la Reine du chef du Canada, sont sous l'autorité du Commissaire et administrées par le gouvernement territorial. Les terres du Commissaire sont définies dans la *Loi sur les Territoires du Nord-Ouest*<sup>465</sup> et la *Loi sur les terres domaniales*<sup>466</sup>. La plupart des terres du Commissaire sont de vastes parcelles de terre (n'incluant pas les mines et les minéraux) à l'intérieur des communautés et adjacentes à celles-ci et aux routes, aux voies et aux sentiers se trouvant sur les terres publiques. L'autorité sur ces terres a été transférée par décret du gouvernement fédéral au gouvernement territorial pour le développement communautaire. Avant les années 1990, le transfert de grandes parcelles de terre, appelé transfert de lot de terrains, était défini par le biais d'une description écrite. Aujourd'hui, les terres transférées sont de plus petites parcelles et des levés conformes à la *Loi sur l'arpentage des terres du Canada* sont exigés<sup>467</sup>. Les terres du Commissaire comptent pour seulement 2 % de la masse terrestre des T.N.-O.

### *Comment les terres du Commissaire sont-elles administrées?*

La Division de la gestion foncière du ministère des Affaires municipales et communautaires (MACA), située à Yellowknife, administre les terres du Commissaire. La Division tient également un registre qui contient les baux, les permis et les autres documents relatifs aux terres du Commissaire<sup>468</sup>.

<sup>464</sup> Anita Lemmetty, Arpenteuse principale, DAG, T.N.-O./Nunavut, contél : 2 mars 2010.

<sup>465</sup> L.R.C., 1985, ch. N-27, para. 44(1)

<sup>466</sup> L.R.T.N.-O. 1988, ch. C-11, Art.2.

<sup>467</sup> Beverly Chamberlin, Directeur de l'Aménagement, gouvernement des T.N.-O., contél : 23 nov. 2009.

<sup>468</sup> Des renseignements graphiques et textuels au sujet des terres situées à l'intérieur des limites des gouvernements communautaires peuvent être consultés en ligne par le biais d'ATLAS : Site Web du gouvernement des T.N.-O. Consulté le 12 oct. 2010.

# ARPENTAGES, PARCELLES ET TENURE SUR LES TERRES DU CANADA

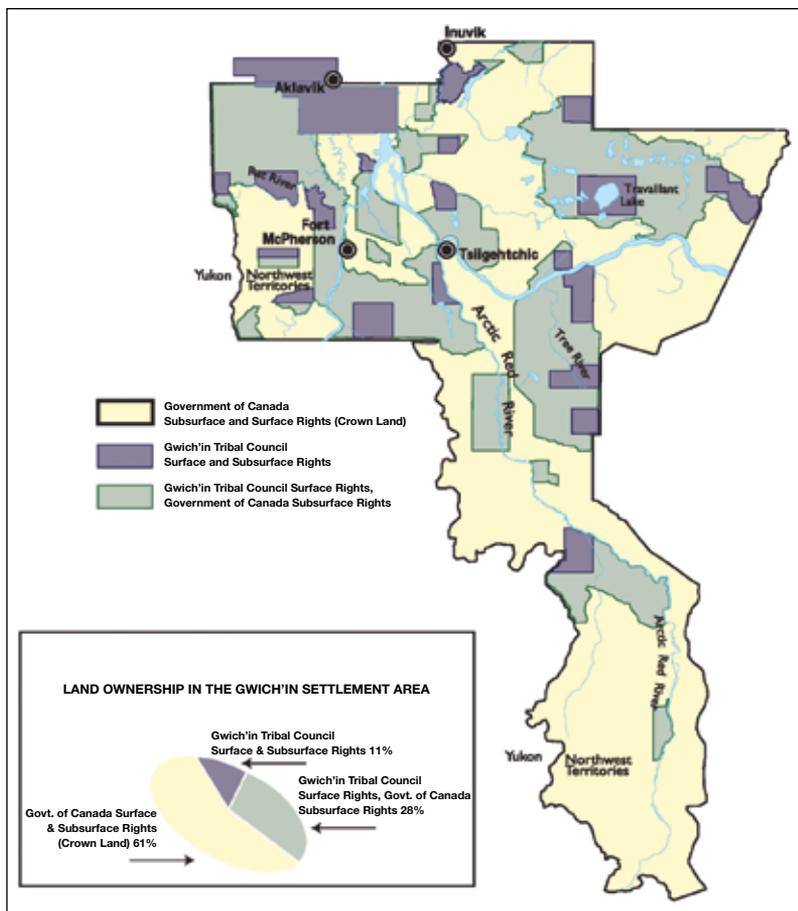


Figure 38—Plan d'aménagement des terres gwich'in. Conseil de l'aménagement du territoire gwich'in. 2003.

Selon la *Loi sur les Territoires du Nord-Ouest* et la *Loi sur les terres domaniales*, le commissaire peut utiliser, vendre ou aliéner les terres du Commissaire et conserver les profits<sup>469</sup>. Les articles de la *Loi sur les terres territoriales* qui s'appliquent à la vente des terres territoriales s'appliquent également à la vente des terres du Commissaire : par exemple, ils s'appliquent sur les notifications selon l'article 9, et sur les réserves et concessions, selon les articles 13 à 16<sup>470</sup>. Pour les terres territoriales, les terres du Commissaire à vendre doivent être arpentées. Selon le paragraphe 3(3) de la *Loi sur les terres domaniales*, « Les terres domaniales ne peuvent être vendues tant qu'un plan d'arpentage, dûment agréé, n'a pas été déposé au bureau des titres de bien-fonds de la circonscription d'enregistrement où elles sont situées ». L'arpentage doit être effectué conformément aux instructions d'arpentage particulières de l'arpenteur général<sup>471</sup>.

Le *Règlement sur les terres domaniales*<sup>472</sup> contient des dispositions pour la location à bail (dont l'exploitation de carrière) et les licences pour la coupe de foin. La durée des baux généraux ne doit pas être supérieure à 30 ans et, pour un bail d'exploitation de carrière, la durée ne peut être supérieure à 10 ans. Il y a possibilité de renouvellement. Il n'y a aucune disposition prévoyant l'arpentage pour les baux selon la *Loi* ou le *Règlement sur les terres domaniales*. Une esquisse du plan de la terre visée par le bail est nécessaire, mais il ne s'agit pas d'un plan d'arpentage officiel, et il n'a pas besoin d'être préparé par un arpenteur-géomètre du Canada.

### *Que sont les terres municipales?*

Une municipalité est une zone définie administrée par une institution publique locale ayant une personnalité juridique et des droits d'autonomie gouvernementale. Les corporations municipales dans les T.N.-O. regroupent les villes, les villages, les communautés à charte et les gouvernements communautaires tlicho établis en vertu de la *Loi sur le gouvernement communautaire Tlicho*<sup>473</sup>. Il existe 24 municipalités dans les T.N.-O., dont quatre sont des gouvernements communautaires tlicho<sup>474</sup>.

<sup>469</sup> L.R.C., 1985, ch. N-27, para. 44 (2). L.R.T.N.-O. 1988, ch. C-11, art.3.

<sup>470</sup> Selon le paragraphe 3(2) de la *Loi sur les terres territoriales*, L.R., 1985, ch. T-7, les articles 9 et 12 à 16 ainsi que l'alinéa 23(k) s'appliquent aux terres territoriales sous l'autorité du commissaire des T.N.-O. ou du Nunavut.

<sup>471</sup> *Règlement sur les terres territoriales*, C.R.C., ch. 1525, para. 9(1)(2).

<sup>472</sup> R.R.T.N.-O. 1990, ch. C-13.

<sup>473</sup> *Loi sur les cités, villes et villages*, L.T.N.-O. 2003, ch. 22, *Loi sur les hameaux*, L.T.N.-O. 2003, ch. 22, *Loi sur les communautés à charte*, L.T.N.-O. 2003, ch. 22, *Loi sur le gouvernement communautaire Tlicho*, L.T.N.-O., 2004, ch. 7, art. (1).

<sup>474</sup> Community Contacts Listing : Site Web du gouvernement des T.N.-O., ministère des Affaires municipales et communautaires. Consulté le 12 oct. 2010.

Le gouvernement territorial peut transférer à une municipalité la responsabilité administrative de terres du Commissaire se trouvant à l'intérieur des limites de la municipalité. Ceci est accompli en vertu de la *Loi sur les terres domaniales*<sup>475</sup>. Une fois transférées et enregistrées au bureau d'enregistrement des titres, les terres peuvent être désignées comme des terres municipales. La municipalité peut utiliser, conserver, développer ou aliéner ces terres<sup>476</sup>. Puisque les terres sont enregistrées au bureau d'enregistrement des terres, elles doivent apparaître sur un plan d'arpentage documenté ou approuvé et confirmé par l'arpenteur général.

### *Qu'en est-il de la tenure des terres ancestrales?*

Les premiers traités des T.N.-O. ont été ouverts au moment où les intérêts pour les terres des Autochtones ont semblé commencer à nuire au développement. Le catalyseur du Traité 8, signé en 1899, était



Figure 39—Camp d'arpenteurs près de la ligne de partage des eaux de la Baie d'Hudson (T.N.-O.). *Bibliothèque et Archives Canada/PA-020023*. 1923

le besoin de passer à travers des terres autochtones pour atteindre le Yukon pendant la ruée vers l'or du Klondike et pour atteindre les gisements de minerai de la région du Grand lac des Esclaves. Pour le Traité 11, signé en 1921, le catalyseur était la découverte de pétrole à Norman Wells le long du fleuve Mackenzie<sup>477</sup>.

Seules deux réserves ont été mises de côté, dans la région couverte par le Traité 8. La réserve de Salt Plains 195 a été mise de côté en 1941<sup>478</sup> et la réserve Déné de Hay River 1 a été mise de côté en 1974<sup>479</sup>. Un accord de règlement a été signé avec la Première nation de Salt River en 2002, mettant

<sup>475</sup> L.R.T.N.-O. 1988, ch. C-11, para. 3(1)

<sup>476</sup> *Loi sur les cités, villes et villages*, L.T.N.-O. 2003, ch. 22, para. 53(1), art. 54. NWT Policy 21.02, Municipal Lands

<sup>477</sup> *Rapport de recherche sur les traités - Traité no. 11* (1921), Site Web d'AINC.

<sup>478</sup> C.P. 8761. ILR Reg. 8761.

<sup>479</sup> C.P. 1974-387, C.P. 1974-2789, C.P. 1975-399. ILR Reg. 39404

de côté « au minimum » 102 400 acres (160 miles carrés) de terres regroupant de nombreuses parcelles pour former « une ou plusieurs réserves » à l'intérieur et autour de la ville de Fort Smith et à l'intérieur du Parc national de Wood Buffalo<sup>480</sup>. La réserve de Salt River 195 a été établie en 2008<sup>481</sup>. Les autres Premières nations concernées par les Traités 8 et 11 ont opté pour la renégociation par le biais d'un processus de revendications territoriales<sup>482</sup>.

### *Quelles sont les revendications territoriales globales qui ont été négociées?*

Jusqu'à aujourd'hui, dans les T.N.-O., il existe quatre ententes sur les revendications territoriales globales :

- ◆ Convention définitive de l'Arctique de l'Ouest (Inuvialuit) (juin 1984)<sup>483</sup>;
- ◆ Entente sur la revendication territoriale globale des Gwich'in (avril 1992)<sup>484</sup>;
- ◆ Entente sur la revendication territoriale globale des Dénés et Métis du Sahtu (septembre 1993)<sup>485</sup>;
- ◆ Accord sur les revendications territoriales et l'autonomie gouvernementale du peuple tlicho (août 2003)<sup>486</sup>.

Un certain nombre d'autres groupes autochtones sont actuellement en négociation en vue d'une entente concernant le territoire de l'Akaiicho (Traité 8): les Premières nations Dénés, les Premières nations Deh Cho, et la nation Métis du Territoire du Nord-Ouest<sup>487</sup>.

### *Que représentent les zones désignées?*

Chaque accord de revendication territoriale globale définit une zone désignée, soit la zone traditionnellement occupée ou utilisée par le groupe autochtone. Il peut y avoir plusieurs types de terres dans des zones désignées : des terres désignées, territoriales, domaniales, municipales et privées. Dans les zones désignées, le groupe autochtone détient certains droits et avantages, comme le droit à la cueillette, la chasse, le piégeage et la pêche. De plus, les organisations

<sup>480</sup> Entente de règlement de la Première nation de Salt River, 2002.

<sup>481</sup> C.P. 2008-1666. ILR Reg. 359 301.

<sup>482</sup> Par exemple : Entente sur la revendication territoriale globale des Dénés et Métis du Sahtu (Traité 11), Préambule.

<sup>483</sup> Entériné par la *Loi sur le règlement des revendications des Inuvialuit de la région ouest de l'Arctique*, L.C.1984, ch.24.

<sup>484</sup> Entériné par la *Loi sur le règlement de la revendication territoriale des Gwich'in*, L.C.1992, ch.53).

<sup>485</sup> Entériné par la *Loi sur le règlement de la revendication territoriale des Dénés et Métis du Sahtu*, L.C. 1994, ch. 27.

<sup>486</sup> Entériné par la *Loi sur les revendications territoriales et l'autonomie gouvernementale du peuple tlicho*, L.C. 2005, ch.1. Il s'agit d'une combinaison d'une entente sur les revendications territoriales et l'autonomie gouvernementale.

<sup>487</sup> *Plain Facts*, 2004, Négociations par rapport aux terres, ressources et à l'autonomie dans les T.N.-O.

autochtones ont une forte représentation et beaucoup d'influence sur l'aménagement du territoire, l'utilisation de l'eau, la réglementation environnementale, la gestion de la faune et de nombreux autres enjeux liés aux terres et aux ressources dans leurs zones désignées<sup>488</sup>.

### *Que sont les terres octroyées par entente?*

Les terres octroyées par entente sont les terres pour lesquelles les groupes autochtones ont reçu le titre en vertu des ententes relatives aux revendications territoriales. Environ 14 % du total des terres des T.N.-O. (1,34 million de km<sup>2</sup>) sont des terres octroyées par entente :

Terres et eaux des T.N.-O.	Superficie du territoire excluant le sous-sol en km <sup>2</sup>	Superficie du territoire incluant le sous-sol en km <sup>2</sup>	Superficie totale du territoire en km <sup>2</sup>	% des terres situées aux T.N.-O.
Inuvialuit	77 700	12 950	90 650	7 %
Gwich'in	16 264	6 056*	22 320	2 %
Sahtu	39 624	1 813	41 437	3 %
Tlicho	0	39 000	39 000	3 %
Total	133 588 (10 %)	59 819 (4 %)	193 407 (14 %)	

\* Gwich'in : ne comprend pas un territoire supplémentaire de 93 km<sup>2</sup> formé de mines et de minéraux uniquement.

### *Quelles sont les lois sur le territoire qui s'appliquent aux terres désignées?*

Les terres désignées sont des terres privées (titrées), donc la législation traitant des terres territoriales, des terres du Commissaire et des terres du Canada, comme la *Loi sur les terres territoriales*, la *Loi sur les terres domaniales* et la *Loi sur l'arpentage des terres du Canada*, ne s'applique pas. Cependant, puisque les terres désignées sont enregistrées auprès d'un bureau des titres fonciers, elles sont alors soumises aux dispositions de la *Loi sur les titres de bien-fonds* en ce qui a trait à tout intérêt enregistré. Les terres tliche (terres d'intérêt en fief simple cédées au gouvernement tliche) sont des terres fédérales<sup>489</sup>. Par conséquent, le gouvernement tliche peut prévoir des exigences en matière d'arpentage en vertu des dispositions de la *Loi sur l'arpentage des terres du Canada*<sup>490</sup>.

<sup>488</sup> Dans l'accord tliche, la région d'utilisation traditionnelle est connue sous le nom de Môwhí Gogha Dé Nítáée.

<sup>489</sup> *Loi sur l'arpentage des terres du Canada*, L.R.C., 1985, ch. L-6, al. 24.(1)(vi); Accord tliche, ch.1 définitions

<sup>490</sup> Accord tliche, alinéa 7.4.2 (a).

### Quels sont les droits sur les biens-fonds qui sont disponibles?

En général, les terres désignées ne peuvent être cédées (vendues) à aucune personne autre que le gouvernement du Canada ou le gouvernement des T.N.-O. en échange d'autres terres ou à une organisation autochtone. De plus, les terres ne peuvent être saisies ou hypothéquées<sup>491</sup>. Il y a quelques exceptions. Par exemple, les ententes sur les revendications Gwich'in et Déné du Sahtu prévoient la mise de côté de terres à l'intérieur des limites du gouvernement municipal, de manière à ce que les terres soient offertes aux Autochtones à des fins résidentielles, commerciales, industrielles ou ancestrales. Ces terres peuvent être vendues à toute personne et cesser d'être des terres municipales Gwich'in ou Déné du Sahtu. Selon l'entente *des Inuvialuit, il y a des dispositions prévoyant la vente, la location à bail ou toute autre cession de terres aux administrations municipales, lorsqu'un besoin est démontré*<sup>492</sup>. L'accord tlicho indique qu'après le 20<sup>e</sup> anniversaire de l'accord (en 2023), les terres en fief simple de la communauté tlicho pourront être cédées, conditionnellement à un référendum<sup>493</sup>.

Chaque groupe autochtone a le choix de mettre en œuvre un système pour enregistrer les cessions de ses terres et ressources. La plupart ont des exigences relatives à la cession des droits de surface et miniers sur le pétrole et le gaz concernant leurs terres désignées. Par exemple, le service des terres, des ressources et



Figure 40—Levé topographique de Fort Simpson (T.N.-O.).  
Bibliothèque et Archives Canada/PA-020380. 1929

de la mise en œuvre du gouvernement Gwich'in a défini des lignes directrices et des frais pour l'utilisation des terres Gwich'in et pour

<sup>491</sup> Entente des Dénés et des Métis du Sahtu, alinéas 7.1.2, 19.1.5, 19.1.7, 19.1.8. D'autres ententes ont des dispositions semblables.

<sup>492</sup> Entente Gwich'in, alinéas 22.1.1, 22.2.2. Entente des Dénés et des Métis du Sahtu, alinéas 23.1.1, 23.2.2. Entente des Inuvialuit, paragraphe 7.(61).

<sup>493</sup> Accord tlicho, alinéa 9.3.6.

tout développement, y compris pour le développement commercial et résidentiel, et celui du pétrole et du gaz<sup>494</sup>. Bien que ce ne soit pas obligatoire, les organisations titulaires de baux (ou d'autres droits) sur des terres désignées les font arpenter régulièrement et les enregistrent auprès du bureau du cadastre<sup>495</sup>.

Pour l'exploitation minière ou pétrolière et gazière, là où les organisations autochtones détiennent des droits sur la surface des terres, mais aucun droit sur le sous-sol, le droit d'occupation et le droit d'utilisation des terres pour l'établissement de routes, de campements, de pistes d'atterrissage, d'emplacement de puits ou d'autres installations doivent être obtenus de la part des organisations autochtones. Pour les terres désignées, il existe des dispositions dans certaines ententes sur le règlement de la revendication territoriale prévoyant l'arbitrage pour régler les conflits d'accès et d'indemnisation<sup>496</sup>.

### *Quelles sont les exigences en matière d'arpentage sur les terres désignées?*

Les parcelles des terres désignées peuvent utiliser des descriptions du terrain graphiques (cartes) ou écrites (bornes et limites). Lorsque les limites des terres désignées sont arpentées et que les plans d'arpentage sont enregistrés auprès du bureau des titres fonciers, ils remplacent la description précédente des limites. L'entente sur la revendication des Inuvialuit de la région ouest de l'Arctique indique que « le Canada doit, à ses frais, entreprendre les levés au sol nécessaire le plus rapidement possible après la mise en œuvre de l'entente<sup>497</sup> ». Les levés des terres désignées sont effectués conformément à la *Loi sur l'arpentage des terres du Canada* et aux instructions de l'arpenteur général.

Étant donné que les limites des terres désignées sont longues, éloignées et rarement dans des emplacements susceptibles d'entrer en conflit avec d'autres titres fonciers, les exigences en matière d'espacement des bornes ont été allégées de 1 km à environ 6 km pour les premières revendications territoriales (axées sur les points de déviation). Par exemple, pour les dernières revendications territoriales et l'accord de règlement tlicho, l'arpentage des limites est aborné à chaque kilomètre<sup>498</sup>.

---

<sup>494</sup> Lands, Resources, and Implementation Department : Site Web du Conseil tribal des Gwich'in. Consulté le 12 oct. 2010.

<sup>495</sup> Mardy Semmler, Directeur de l'administration des terres Gwich'in, conté : 30 novembre 2009.

<sup>496</sup> Conseil tribal des Gwich'in. Comprendre les revendications territoriales Gwich'in, p. 50. 2000.

<sup>497</sup> Entente sur la revendication des Inuvialuit de la région ouest de l'Arctique. Paragraphe 7.(7).

<sup>498</sup> Nancy Kearnan, Arpenteuse générale adjointe T.N.-O./Nunavut, DAG, consulté le 1<sup>er</sup> mars 2010.

L'arpentage des terres sujettes à des revendications territoriales globales au Canada est la plus importante opération d'arpentage depuis la colonisation de l'ouest du Canada dans les années 1870. Entre 1975 et 2009, 612 grandes parcelles ont été arpentées, ce qui représente :

- ◆ environ 44 000 km de limites;
- ◆ presque 100 millions d'acres dans la région<sup>499</sup>.

*Comment les intérêts fonciers privés sont-ils enregistrés?*

La *Loi sur les titres de bien-fonds*<sup>500</sup> fournit le cadre juridique au ministère territorial de la Justice pour l'enregistrement de la documentation relative aux terres ayant un effet sur les droits juridiques à la propriété des terres dans le domaine du privé. Selon le système, le ministère détient tous les titres originaux, les documents et les plans relatifs aux titres fonciers et il doit créer des certificats de titres qui constituent une preuve de propriété. Le bureau d'enregistrement des titres de bien-fonds des T.N.-O. se trouve à Yellowknife.



Figure 41—Arpentage de la 34<sup>e</sup> base géodésique aux T.N.-O. Direction de l'arpenteur général. 1954

Avant qu'un certificat puisse être octroyé, lorsque les terres sont soumises à l'application de la *Loi sur les titres de bien-fonds*, les lots ou parcelles doivent apparaître sur un plan d'arpentage présenté ou enregistré, et préparé conformément à la Partie II de la *Loi sur l'arpentage des terres du Canada*<sup>501</sup>. Il y a des exceptions. Les titres

<sup>499</sup> Programmes d'arpentage, Revendications territoriales globales. Site Web de la DAG. Consulté le 12 oct. 2010.

<sup>500</sup> L.R.T.N.-O. 1988, ch.8 (Suppl.) en vigueur depuis le 19 juillet 1993.

<sup>501</sup> *Loi sur les titres de biens-fonds*, L.R.T.N.-O. 1988, ch.8 (Suppl.), Art. 58. *Loi sur les terres domaniales*, L.R.T.N.-O. 1988, ch. C-11, Art. 3. *Règlement sur les terres territoriales*, C.R.C., ch.1525, para. 9(2).

établis par les lois sur le règlement des revendications territoriales<sup>502</sup> et certains titres créés avant l'adoption du Règlement sur les terres territoriales de 1960 reposent sur des cartes ou des descriptions des terres écrites.



Figure 42—Lecture de notes dans un campement le long de la limite entre les T.N.-O. et la Saskatchewan. *Direction de l'arpenteur général*. 1956

Les dispositions du *Règlement concernant les plans relatifs aux biens-fonds*<sup>503</sup> représentent le rôle de réglementation de l'arpenteur général en ce qui a trait à l'arpentage des terrains faisant l'objet d'un titre. Conformément au *Règlement*, un arpenteur-géomètre du Canada doit soumettre une esquisse représentant l'arpentage proposé à l'arpenteur général, qui peut ensuite donner des instructions à l'arpenteur-géomètre. Habituellement, seules les désignations des lots et parcelles sont données. Si les terres concernées par le levé comprennent des terres territoriales ou des terres du Commissaire, des instructions d'arpentage particulières sont nécessaires conformément à la *Loi sur l'arpentage des terres du Canada*. Après l'accomplissement de l'arpentage et la réalisation du plan d'arpentage, l'approbation de l'arpenteur général est nécessaire avant leur enregistrement. Le *Règlement* prévoit également l'installation de bornes d'arpentage après l'enregistrement du plan et la préparation de plans à partir de plans présentés ou enregistrés précédemment. Les levés effectués par les arpenteurs-géomètres du Canada sont exigés pour les plans des copropriétés à enregistrer selon la *Loi sur les titres des biens-fonds*. Des exigences d'arpentage sont stipulées dans la *Loi sur les condominiums*<sup>504</sup> et dans les instructions générales. Les instructions d'arpentage particulières ne sont pas exigées.

<sup>502</sup> Par exemple, pour l'Entente sur la revendication territoriale globale des Gwich'in (Art.18.3.5), les titres reposent sur des descriptions officielles (non arpentées). Tout levé subséquent remplace la description précédente.

<sup>503</sup> R-067-93

<sup>504</sup> L.R.T.N.-O. 1988, ch. C-15.

L'approbation de la planification est nécessaire lorsqu'un plan d'arpentage ou un plan descriptif est présenté ou enregistré auprès du bureau d'enregistrement des titres de bien-fonds et elle a pour effet de subdiviser ou de regrouper les lots ou les autres parcelles d'une terre. La *Loi sur l'urbanisme*<sup>505</sup> est la loi générale pour la planification des autorités municipales. Un plan d'arpentage de la subdivision ou de la consolidation ou, dans certains cas, un plan descriptif est exigé<sup>506</sup>. Les plans descriptifs sont des plans pour les lots et les parcelles, dont certaines ou l'ensemble des limites ne sont pas identifiées par des bornes et le plan a été préparé à l'aide d'un plan antérieur ou d'autres renseignements<sup>507</sup>.

Une disposition de la *Loi sur les titres de biens-fonds* prévoit un registraire pour traiter et reconnaître les plans préparés et soumis au registraire conformément aux dispositions d'une Loi canadienne<sup>508</sup>. Cet article permet le classement des plans des T.N.-O. envoyés au registraire selon les articles 30 et 45 de la *Loi sur l'arpentage des terres du Canada*.

#### *Quel est le rôle de la Direction de l'arpenteur général à Yellowknife?*

L'arpentage des terres du Canada dans les T.N.-O. s'effectue en vertu de la *Loi sur l'arpentage des terres du Canada*, à la demande du ministre de n'importe quel ministère fédéral ou du Commissaire responsable des terres<sup>509</sup>. La Direction de l'arpenteur général (DAG) de Yellowknife offre un vaste éventail de services de consultation et d'experts-conseils sur les enjeux relatifs à l'arpentage pour AINC, d'autres ministères fédéraux ou territoriaux, les organisations autochtones et les AGC. L'unité des levés cadastraux de la DAG règlemente l'arpentage dans les T.N.-O. et au Nunavut en publiant les instructions d'arpentage, en fournissant les numéros de lot, en examinant et en traitant les plans d'arpentage, et en examinant les descriptions des terres pour les transferts de l'autorité et pour les décrets. L'unité des revendications territoriales dirige les programmes d'arpentage dans les T.N.-O. et le Nunavut, dont le plus grand nombre provient de terres désignées.

#### *Qu'est-ce que le système de numéro de lot de quadrilatère?*

À l'extérieur des collectivités, les parcelles arpentées sont indexées en lots de quadrilatère depuis 1977. Un quadrilatère est une superficie

<sup>505</sup> L.R.T.N.-O. 1988, ch. P-7

<sup>506</sup> *Loi sur les titres de biens-fonds*, L.R.T.N.-O. 1988, ch.8 (Suppl.), para. 80(1), Art.88.

<sup>507</sup> *Loi sur les titres de biens-fonds*, L.R.T.N.-O. 1988, ch.8 (Suppl.), Art.1, Définitions.

<sup>508</sup> *Loi sur les titres de biens-fonds*, L.R.T.N.-O. 1988, ch.8 (Suppl.), Art.103-105.

<sup>509</sup> *Loi sur l'arpentage des terres du Canada*, L.R.C. 1985, ch. L-6, Art.25

de terre désignée sur une carte de Série nationale de référence cartographique (SNRC) à l'échelle 1 : 50 000. Chaque parcelle arpentée se voit attribuer un numéro d'ordre à l'intérieur du quadrilatère. Le numéro de lot de quadrilatère (le numéro du feuillet cartographique de la carte SNRC 1 : 50 000) fait partie de la désignation de la parcelle. Le numéro d'ordre du lot de quadrilatère (et pour les lots et les blocs dans les collectivités) est octroyé par le bureau régional de la Direction de l'arpenteur général de Yellowknife. Les numéros de lot à l'intérieur de chacun des quadrilatères commencent à 1000 pour éviter toute confusion avec les anciens systèmes de numérotation des lots. Le système de numéro de lot de quadrilatère est aussi utilisé au Yukon et au Nunavut.

Avant l'introduction du système de numéro de lot de quadrilatère, on utilisait des systèmes par groupe de lots pour indexer les levés. Dans le cadre du premier système par groupe de lots, l'ensemble des T.N.-O. avait été identifié comme le Groupe 1. Les lots arpentés dans le groupe étaient alors numérotés en ordre croissant à partir de 1 au fur et à mesure de leur création. En fin de compte, ce système est devenu très encombrant. Dans une version modifiée du système, les T.N.-O. ont été divisés en groupes selon le système d'arpentage de l'ATF. Chaque groupe était formé de 8 townships (48 miles) en latitude et 15 portées (120 miles) en longitude. Les lots ainsi créés étaient numérotés en ordre croissant à partir de 1 au fur et à mesure de leur création. À la longue, les groupes où se trouvaient beaucoup de lots sont devenus difficiles à gérer et des problèmes d'indexation semblables à ceux rencontrés avec le premier système sont apparus.



Figure 43—Instrument en position délicate à Fort Simpson (T.N.-O.). *Direction de l'arpenteur général*. 1968

### Lois et règlements liés aux terres des T.N.-O.

Type de transaction	Exigences en matière d'arpentage (prévues par la loi ou autre autorité)
TERRES TERRITORIALES	
DROITS DE SURFACE	
Ventes (fief simple)	<i>Règlement sur les terres territoriales</i> , Art. 9.1.
MINES ET MINÉRAUX	
Baux de concession minière	<i>Règlement sur l'exploitation minière dans les Territoires du Nord-Ouest et au Nunavut</i> , Art. 54-57 levés, alinéa 53.(2)(b) conflits.
Baux de dragage	Règlement territorial sur le dragage, Art. 8
PÉTROLE ET GAZ	
Forage d'exploration et puits de développement	<i>Règlement sur les terres pétrolières et gazières du Canada</i> , Art. 10-22.
TERRES DU COMMISSAIRE	
Transfert de l'autorité sur les terres du Commissaire à une municipalité	<i>Loi sur les terres domaniales</i> . Para. 3(3).
Ventes	<i>Loi sur les terres domaniales</i> . Para. 3(3). <i>Loi sur les terres territoriales</i> , para. 9(1)(2).
TERRAINS FAISANT L'OBJET D'UN TITRE	
Délivrance de titre à la réception d'une concession (notification)	<i>La Loi sur les terres domaniales</i> et le <i>Règlement sur les terres territoriales</i> exigent qu'un plan d'arpentage soit présenté ou enregistré auprès du bureau des titres fonciers.
Enregistrement du titre au nom de Sa Majesté la Reine en chef du Canada ou du Commissaire	<i>Loi sur les titres de bien-fonds</i> , Art. 58.
Autres levés conformément à la Loi sur les titres de bien-fonds.	<i>Loi sur les titres de bien-fonds</i> , Art. 80-106. <i>Règlement concernant les plans relatifs aux biens-fonds</i>
Arpentage des immeubles d'habitation en copropriété en vertu de la Loi sur les condominiums	<i>Loi sur les condominiums</i> , Art.6
TERRES DÉSIGNÉES	
Terres désignées auprès du bureau d'enregistrement des titres fonciers.	Les dispositions de la <i>Loi sur les titres de bien-fonds</i> et du <i>Règlement concernant les plans relatifs aux biens-fonds</i> s'appliquent. Les terres dont l'intérêt en fief simple est cédé au gouvernement Tlcho sont des terres du Canada.



# 8

## Le Nunavut

### *Quelles sont les terres du Canada au Nunavut?*

Le Nunavut (un mot inuktitut signifiant « notre terre ») est le plus grand et le plus récent territoire du Canada. Il occupe une superficie de deux millions de km<sup>2</sup> et possède une population d'environ 30 000 personnes, dont 85 % sont Inuits<sup>510</sup>. Les terres et les ressources sont administrées par le gouvernement du Canada, le gouvernement du Nunavut, la Nunavut Tungavik Inc. (NTI) et trois associations régionales inuites (ARI). La plupart des terres du Canada au Nunavut sont des terres territoriales placées sous l'autorité du gouvernement fédéral. Les autres terres du Canada comprennent les terres du Commissaire qui, même si elles sont sous l'autorité du Commissaire, sont des terres du Canada, car elles restent dévolues à Sa Majesté la Reine du chef du Canada<sup>511</sup>.

### *Quels sont les événements ayant entraîné la création du Nunavut?*

Les régions du Mackenzie et de l'Est de l'Arctique sont des territoires composés de deux régions géographiques et de peuples distincts. L'Est est une région pratiquement sans arbres où la majorité de la population est inuite. Il ne faisait aucun doute que cette division allait faire l'objet d'une revendication territoriale et que celle-ci entraînerait la création du territoire distinct du Nunavut en 1999.

Le conseil des Territoires du Nord-Ouest (T.N.-O.) a d'abord discuté de division au début des années 1960, ce qui entraîna l'adoption d'un

<sup>510</sup> *Notre terre* : Site Web du gouvernement du Nunavut. Consulté le 12 oct. 2010.

<sup>511</sup> *Loi sur le Nunavut*, L.C., 1993, ch. 18, para. 49 (1), *Loi sur l'arpentage des terres du Canada*, L.R.C. 1985, ch. L-6, alinéa 24 (1) a).

projet de loi en 1963 pour la création de deux territoires. Cependant, le projet de loi n'a recueilli que très peu d'appui. En 1966, la Commission Carrothers, mise en œuvre pour étudier l'avenir du gouvernement des T.N.-O., a conclu que même si la division était probablement inévitable, les discussions relatives à ce projet devraient être repoussées de dix ans. La Commission a déclaré que, si la division devait se produire immédiatement, les Inuits seraient isolés et obtiendraient peu ou pas de pouvoir politique.



Figure 44—Levé près de râteliers utilisés pour sécher la viande près de fjord Grise (Nunavut). Direction de l'arpenteur général. 1968

En 1982, un plébiscite à la grandeur du territoire appuyait la séparation<sup>512</sup>. Suite à un consensus entre la Fédération Tungavik de Nunavut, agissant au nom des Inuits du Nunavut, et le gouvernement par rapport à l'emplacement de la limite, un deuxième plébiscite l'a approuvée en mai 1992<sup>513</sup>. L'établissement du nouveau territoire

du Nunavut et de son gouvernement a été assuré en 1993, lorsque le Parlement a adopté la *Loi sur le Nunavut*<sup>514</sup>. La *Loi* est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 1999, créant ainsi le territoire du Nunavut.

### *Comment le régime foncier des Inuits a-t-il évolué?*

En 1971, l'Inuit Tapirisat du Canada (ITC) a été créé et des pourparlers sur les droits ancestraux ont été entamés avec le gouvernement fédéral :

Expliquer à l'ancienne génération pourquoi il était nécessaire de « revendiquer » notre patrie n'était pas une tâche facile. Les dirigeants des Inuits ont également dû faire face à des gouvernements hostiles et à une grande partie de la population canadienne ignorante en ce qui concerne les

<sup>512</sup> *Vers la Confédération, Provinces et territoires, Nunavut Adhésion à la Confédération : 1999* : Site Web de Bibliothèque et Archives Canada. Consulté le 12 oct. 2010.

<sup>513</sup> *The Road to Nunavut: A Chronological History* : Site Web du gouvernement du Nunavut. Consulté le 12 oct. 2010.

<sup>514</sup> *Loi sur le Nunavut*, L.C. 1993, ch. 28, para. 79(1).

Inuits, leur patrie et leur histoire. Les négociateurs inuits ont aussi dû faire preuve d'ingéniosité dans leurs négociations des revendications territoriales. Les gouvernements n'avaient pas de politique dans de nombreux domaines que les Inuits souhaitaient voir faire partie de l'accord final<sup>515</sup>.

Une revendication territoriale présentée au gouvernement fédéral par l'ITC au début de 1976 a été acceptée aux fins de négociation<sup>516</sup>. En 1982, la Fédération Tungavik de Nunavut a été créée pour poursuivre les négociations au nom des Inuits du Nunavut. En novembre 1992, les Inuits ont approuvé par pétition l'Accord entre les Inuits de la région du Nunavut et Sa Majesté la Reine du chef du Canada (Accord du Nunavut). En décembre 1993, l'accord a été ratifié par l'adoption de la *Loi concernant l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut*<sup>517</sup>. Dans le cadre de l'Accord du Nunavut, les Inuits cédaient, renonçaient et abandonnaient « l'ensemble de leurs revendications, droits, titres et intérêts ancestraux, s'il en est, dans des terres et des eaux situées à quelque endroit au Canada et dans les zones extracôtières adjacentes relevant de la souveraineté ou de la compétence du Canada<sup>518</sup> ». En échange, ils ont obtenu des droits et avantages définis, comme les titres de surface et de subsurface de certaines terres, le droit de participer au processus décisionnel concernant les terres, l'eau et les ressources, les droits de récolte et des indemnités financières.

La Fédération Tungavik de Nunavut a été remplacée par la Nunavut Tunngavik Inc. (NTI) en 1993<sup>519</sup>. La NTI, située à Iqaluit (le siège social) et à Cambridge Bay (les personnes consacrées aux terres et aux ressources) est responsable de s'assurer que l'Accord du Nunavut est pleinement mis en œuvre par les gouvernements du Canada et du Nunavut et que toutes les parties respectent leurs obligations. Elle a accepté un mandat très important pour favoriser le bien-être économique, social et culturel des Inuits<sup>520</sup>. La NTI a désigné des ARI; la Qikiqtani Inuit Association (anciennement la Baffin Region Inuit Association) à Iqaluit, la Kivalliq Inuit Association de Rankin Inlet, et la Kitikmeot Inuit Association de Cambridge Bay, pour offrir un lien

<sup>515</sup> John Amagoalik, *Nunavut 99 - What Price Nunavut*. Site Web. Consulté le 12 oct. 2010.

<sup>516</sup> Keith Crowe, *Nunavut 99 - The Road to Nunavut*. Site Web. Consulté le 12 oct. 2010.

<sup>517</sup> L.C. 1993, ch. 29, para. 4(1). Ratifiée le 10 juin 1993 et entrée en vigueur le 31 décembre 1993.

<sup>518</sup> Accord entre les Inuit de la région du Nunavut et Sa Majesté la Reine du chef du Canada (Accord du Nunavut), alinéa 2.7.1a).

<sup>519</sup> NTI est l'organisation représentant les Inuits dans le cadre de la Loi sur le Nunavut, L.C. 1993, ch. 28.

<sup>520</sup> About NTI, Programs and Benefits: Site Web de la Nunavut Tunngavik Incorporated (NTI). Consulté le 12 oct. 2010.

aux collectivités du Nunavut et pour remplir certaines des obligations prévues dans le cadre de l'Accord du Nunavut<sup>521</sup>.

### *Quelles sont les mesures appliquées pour protéger les terres et les ressources?*

Puisqu'il n'y a qu'un seul accord de règlement de revendication territoriale au Nunavut, le régime de réglementation pour la protection des terres et des ressources n'est pas aussi complexe que celui des T.N.-O. La Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions, établie selon l'Article 12 de l'Accord du Nunavut, est responsable de l'évaluation environnementale des projets<sup>522</sup>. D'autres organismes liés aux terres et aux ressources établies en vertu de l'Accord du Nunavut regroupent la Commission d'aménagement du Nunavut, l'Office des eaux du Nunavut et le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut. La NTI et les trois associations régionales inuites sont représentées au sein de ces organisations et participent au processus décisionnel et à l'élaboration de politiques.

### *Quel est l'état de la dévolution?*

Le gouvernement des T.N.-O. a obtenu une grande partie des responsabilités du gouvernement fédéral avant la création du gouvernement du Nunavut et ces responsabilités étaient assumées par le nouveau gouvernement territorial du Nunavut. De plus, dans le cadre de l'Accord du Nunavut, les Inuits ont obtenu d'importantes responsabilités. Après 1993, les gouvernements fédéraux et territoriaux et les organisations inuites se sont entièrement consacrés à la mise en œuvre des politiques et des programmes et à l'établissement de nouvelles organisations fortement décentralisées pour atteindre les objectifs de l'Accord du Nunavut et de la *Loi sur le Nunavut*<sup>523</sup>.

En septembre 2008, un protocole à l'accord sur la dévolution a été signé par le ministre des Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC), le premier ministre du Nunavut et le président de la NTI. Ce protocole a pour but de servir de cadre stratégique pour guider les trois parties au cours de toutes négociations de dévolution à venir. Ces négociations touchent les terres fédérales continentales, la gestion des minéraux et

---

<sup>521</sup> NTI Organizational Chart, About NTI. Accord du Nunavut, Article 39.1.3

<sup>522</sup> Accord du Nunavut, Article 12. Une clarification au fait que la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* ne s'applique pas a été fournie grâce à une modification à l'Accord du Nunavut par le décret 2008-977. Le processus de modification de l'Accord du Nunavut est expliqué à l'Article 2.13.1 de l'Accord.

<sup>523</sup> Mike Vlessides, *Nunavut 99 - A Public Government* : Site Web. Consulté le 12 oct. 2010.

un engagement à discuter de la gestion des ressources pétrolières et gazières dans le cadre de négociations à venir<sup>524</sup>.

*La gestion des terres territoriales est-elle différente de celle des T.N.-O.?*

Pas vraiment. Les dispositions de la *Loi sur le Nunavut* concernant les terres sont très semblables à celles de la *Loi sur les Territoires du Nord-Ouest*, à l'exception de certains ajouts nécessaires pour permettre à certaines lois des T.N.-O. de s'appliquer au Nunavut et pour le transfert de pouvoirs sur les terres du Nunavut au Commissaire du Nunavut. La *Loi sur les terres territoriales*<sup>525</sup> et le Règlement en vertu de la *Loi* concernant la surface des terres, les minéraux et le pétrole et le gaz continuent de s'appliquer au Nunavut, comme dans les T.N.-O.

*Comment les droits de surface des terres territoriales sont-ils administrés?*

Le Bureau d'administration des terres d'AINC à Iqaluit gère les activités à la surface des terres territoriales (y compris l'octroi de droits de surface) et maintient le registre d'administration des terres, qui renferme les baux, les permis et les autres documents relatifs aux terres territoriales du Nunavut<sup>526</sup>. Environ 75 % de la surface des terres et des territoires du Nunavut sont sous l'autorité d'AINC<sup>527</sup>. La concession des droits à la surface est réglementée par la *Loi sur les terres territoriales*, le *Règlement sur les terres territoriales*<sup>528</sup>, le *Règlement sur l'utilisation des terres territoriales*<sup>529</sup> et



Figure 45 – Rive Ouest de la baie Cumberland, île de Baffin, Nunavut. Direction de l'arpenteur général. 2001

<sup>524</sup> Protocole de négociation du transfert des responsabilités en matière de terres et de ressources au Nunavut; site Web d'AINC. Consulté le 12 oct. 2010.

<sup>525</sup> L.R.C., 1985, ch. T-7

<sup>526</sup> Bureau régional du Nunavut, Terres et Environnement, Administration des terres : Site Web d'AINC.

Consulté le 12 oct. 2010. Un « ensemble de données à référence spatiale intégrées » (SISM) contenant des renseignements sur les concessions d'AINC peut également être consulté en ligne.

<sup>527</sup> Les terres appartenant aux Inuits dans l'Accord du Nunavut forment environ 18 % de la superficie totale et les terres du Commissaire, municipales, et les parcs nationaux forment 7 % de la superficie totale.

<sup>528</sup> C.R.C., ch. 1525

<sup>529</sup> C.R.C., ch. 1524.

le *Règlement sur l'exploitation de carrières territoriales*<sup>530</sup>. Les réserves sur les concessions, la nature des concessions et les exigences en matière d'arpentage pour les terres territoriales sont les mêmes au Nunavut qu'aux T.N.-O.<sup>531</sup>

### *Comment les droits miniers sont-ils administrés?*

Le Conservateur des registres miniers à Iqaluit gère les activités minières sur les terres territoriales et assure le maintien des documents relatifs aux aliénations minières du Nunavut<sup>532</sup>. AINC est responsable de l'administration des mines et minéraux pour environ 90 % du territoire du Nunavut<sup>533</sup>. Bien qu'il y ait beaucoup de prospection minière au Nunavut, seule une mine est actuellement en activité. La mine



Figure 46—Hélicoptère dans Akbat Bay, île de Baffin. *Direction de l'arpenteur général*. 2000

d'or Agnico-Eagle Meadowbank est entrée en activité en 2010<sup>534</sup>. Le Conservateur des registres miniers est responsable de la délivrance des concessions en vertu du *Règlement sur l'exploitation minière dans les Territoires du Nord-Ouest et au Nunavut*<sup>535</sup>, le *Règlement territorial sur la houille*<sup>536</sup> et le *Règlement territorial sur le dragage*<sup>537</sup>.

La nature des concessions minières et les exigences en matière d'arpentage pour les terres territoriales sont les mêmes au Nunavut qu'aux T.N.-O.<sup>538</sup>

<sup>530</sup> C.R.C., ch. 1527.

<sup>531</sup> Voir le Chapitre 7 - T.N.-O., ou la législation elle-même. Voir aussi Bureau régional du Nunavut, Terres et Environnement, Administration des terres : Site Web d'AINC. Consulté le 12 oct. 2010.

<sup>532</sup> L'« ensemble de données à référence spatiale intégrées » (SISM) contient aussi de l'information sur les concessions minières.

<sup>533</sup> Région basée sur les terres minières et minérales appartenant aux Inuits de l'Accord du Nunavut représentant environ 2 % du territoire et 6 % pour les parcs nationaux.

<sup>534</sup> Site Web d'Agnico-Eagle Mines Ltd. Consulté le 12 oct. 2010.

<sup>535</sup> C.R.C., ch. 1516

<sup>536</sup> C.R.C., ch. 1522.

<sup>537</sup> C.R.C., ch. 1523.

<sup>538</sup> Voir Chapitre 7 - T.N.-O., ou la législation elle-même. Voir aussi Bureau régional du Nunavut, Terres et Environnement, Bureau du conservateur des registres miniers : Site Web d'AINC. Consulté le 12 oct. 2010.

### *Comment les droits sur le pétrole et le gaz sont-ils administrés?*

AINC détient les pouvoirs d'administration des droits sur le pétrole et le gaz pour environ 90 % des terres du Nunavut. Actuellement, il n'y a aucune production pétrolière ou gazière au Nunavut, partiellement en raison du coût élevé de l'exploitation. Cependant, il y a un énorme potentiel. Les estimations effectuées à propos des réserves dans le bassin de Sverdrup, à l'ouest de l'île Devon, permettent d'estimer qu'elles comprennent 11 % du total des ressources du Canada en pétrole brut et 20 % des ressources de gaz naturel<sup>539</sup>.

Le même régime réglementaire que celui des T.N.-O. s'applique aux intérêts et aux opérations pétrolières et gazières du Nunavut. Selon la *Loi fédérale sur les hydrocarbures*<sup>540</sup>, les intérêts sont administrés par AINC et selon la *Loi sur les opérations pétrolières au Canada*<sup>541</sup>, les opérations pétrolières et gazières sont administrées par l'Office national de l'énergie. L'enregistrement des intérêts pétroliers et gaziers, la nature des concessions et les exigences en matière d'arpentage sont les mêmes au Nunavut qu'aux T.N.-O.<sup>542</sup>

### *Est-ce que la Loi sur le Nunavut a entraîné des changements dans la gestion des terres du Commissaire?*

Il n'y a eu que très peu de changement dans le système de gestion foncière pour les terres du Commissaire. Les lois et règlements des T.N.-O. ont été « reproduits pour le Nunavut, avec les adaptations nécessaires à cet égard, dans la mesure où ils peuvent s'y appliquer<sup>543</sup> ». Plus de 200 lois des T.N.-O. ont été modifiées ou adaptées avec peu de changement.

Le Community Planning and Lands Section du ministère des Services communautaires et gouvernementaux de Kugluktuk gère les terres du Commissaire<sup>544</sup>, y compris la concession des droits de surface et le maintien d'un registre des terres qui regroupe les baux, les permis et les autres documents relatifs aux terres du Commissaire. Les terres domaniales aéroportuaires sont administrées par le ministère du Développement économique et des Transports.

En général, les dispositions relatives aux droits fonciers et à l'arpentage de terres s'appliquant aux T.N.-O. s'appliquent de manière identique

<sup>539</sup> Oil and Gas, Department of Economic Development & Transportation: Look Up Nunavut, Site Web. Consulté le 12 oct. 2010.

<sup>540</sup> L.R.C., 1985, ch. 36.

<sup>541</sup> L.R.C., 1985, ch. O-7.

<sup>542</sup> Voir Chapitre 7 - T.N.-O., ou la législation elle-même.

<sup>543</sup> *Loi sur le Nunavut*, L.C. 1993, ch. 28, Art. 29,76.

<sup>544</sup> Community Planning and Lands : ministère des Services communautaires et gouvernementaux, Nunavut.

au Nunavut. Selon la *Loi sur les terres domaniales* (Nunavut)<sup>545</sup>, le Commissaire peut utiliser, vendre ou autrement aliéner des terres du Commissaire et en conserver les profits<sup>546</sup>. Certains articles de la *Loi sur les terres territoriales* traitant de la notification du titre ou des réserves sur les concessions s'appliquent aux ventes<sup>547</sup>. Le *Règlement sur les terres domaniales*<sup>548</sup> prévoit aussi des dispositions sur la vente des terres du Commissaire et des dispositions pour la location à bail. La nature des concessions et les exigences en matière d'arpentage pour les terres du Commissaire du Nunavut sont les mêmes qu'aux T.N.-O.<sup>549</sup>

### *Dans quelle mesure les municipalités sont-elles affectées par l'Accord du Nunavut?*

L'Accord du Nunavut prévoit des dispositions encourageant des municipalités fortes, à travers le processus de transfert des terres à 25 corporations municipales<sup>550</sup>. L'Accord du Nunavut exige que le Commissaire cède les terres en fief simple situées à l'intérieur de la surface occupée par la municipalité et qu'il cède, subséquentment et sur demande, les terres arpentées à l'intérieur des limites de la municipalité à la corporation municipale<sup>551</sup>. Certaines terres sont exclues de la cession, dont le lit des cours d'eau et une bande de terre de 100 pieds le long des lignes de rivage. Le Commissaire ne peut aliéner ou créer des intérêts à l'intérieur de cette bande de terre sans le consentement de la corporation municipale<sup>552</sup>. Une fois les terres cédées et enregistrées auprès du bureau d'enregistrement des titres fonciers, la municipalité peut utiliser, conserver, développer ou aliéner les terres<sup>553</sup>. Cependant, le gouvernement territorial a organisé un référendum le 10 avril 1995 dans le but de déterminer si les électeurs municipaux étaient en faveur d'une restriction de 20 ans relative à l'aliénation des terres municipales. Sans exception, une option de location à bail uniquement a été retenue par l'ensemble des municipalités<sup>554</sup>.

---

<sup>545</sup> L.R.T.N.-O. 1988, ch. C-11.

<sup>546</sup> L.R.C., 1985, ch. N-27, para. 44(2); L.R.T.N.-O. 1988, ch. C-11, Art. 3.

<sup>547</sup> L.R.C., 1985, ch. T-7, para. 3(2), Art. 9, 12-16, alinéa 23(k).

<sup>548</sup> R.R.T.N.-O. 1990, ch. C-13.

<sup>549</sup> Voir le Chapitre 7 pour une discussion approfondie. Ou, voir Bureau régional du Nunavut, Terres et Environnement, Administration des terres : Site Web d'AINC. Consulté le 12 oct. 2010.

<sup>550</sup> *Accord du Nunavut*, Tableau 14-1, p. 134.

<sup>551</sup> *Accord du Nunavut*, Article 14.3.1, 14.3.2. Voir également : *Publication n° trois, Terres des Territoires du Nord-Ouest visées par l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut, Partage des compétences en matière de ressources foncières et d'utilisation et d'aménagement des terres au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest*, 1997, Art. 3.5.1.

<sup>552</sup> *Accord du Nunavut*, Article 14.1.1 (b)(ii), 14.5.2.

<sup>553</sup> *Loi sur les cités, villes et villages* (Nunavut), L.R.T.N.-O. 1988, ch. H-1, Art.53.4.

<sup>554</sup> 1995-1996 Rapport annuel sur la mise en œuvre de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut, p. 18.

### *Qu'est-ce que la région du Nunavut?*

La région du Nunavut est formée d'une région A et d'une région B décrites à l'Article 3 de l'Accord du Nunavut. La région A comprend une partie des îles de l'Arctique et une partie continentale de l'Arctique de l'Est et les régions marines adjacentes. La région B comprend les îles Belcher, les îles et les régions marines adjacentes de la Baie d'Hudson. Les Inuits détiennent un droit d'accès pour la récolte et pour participer à la planification et au développement de l'ensemble de la région. Les restrictions à la récolte sont minimales; par exemple, les Inuits n'ont pas le droit de cultiver sur des terres privées (terres en fief simple) ou des terres louées à bail<sup>555</sup>.

### *Que sont les terres inuites?*

Les terres inuites sont les terres cédées aux Inuits en fief simple. Ils ont reçu approximativement 37 000 km<sup>2</sup> de terres en fief simple, incluant les droits de surface et les droits d'exploitation du sous-sol, ainsi que 315 000 km<sup>2</sup> de terres en fief simple pour les droits de surface seulement<sup>556</sup>. La superficie totale représente environ 18 % du territoire du Nunavut.

La NTI a désigné trois *associations régionales inuites* (ARI) comme titulaire de la surface des terres inuites dans chacune des régions. Chaque ARI dispose de politiques et procédures pour la disposition des droits de surface des terres<sup>557</sup>. Les droits miniers des terres inuites sont détenus et administrés par NTI. La NTI autorise la prospection minière et accorde un bail pour la production par le biais de son propre régime minier<sup>558</sup>. La NTI détient et administre également les droits sur le pétrole et le gaz.

En ce qui a trait à l'exploitation du sous-sol des terres inuites, où les ARI détiennent seulement les droits de surface, le droit d'occupation et d'utilisation des terres pour les routes, les campements et d'autres activités de surface doit être obtenu auprès de l'ARI. En cas de conflit relatif à l'accès, le Tribunal des droits de surface du Nunavut peut autoriser l'utilisation et l'occupation des terres et déterminer le montant de l'indemnisation accordée au titulaire des droits de surface<sup>559</sup>.

<sup>555</sup> Accord du Nunavut, Articles 5.7.16 - 5.7.22.

<sup>556</sup> *Publication n° trois, Terres des Territoires du Nord-Ouest visées par l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut, Partage des compétences en matière de ressources foncières et d'utilisation et d'aménagement des terres au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest*, 1997, Art. 3.3.1.3.

<sup>557</sup> Par exemple, voir : *Guide to Applying for Inuit Owned Land Surface Rights*, Kitikmeot Inuit Association.

<sup>558</sup> Nunavut, Overview, 2008, Mineral Exploration, Mining and Geoscience, AINC.

<sup>559</sup> *Loi sur les eaux du Nunavut et le Tribunal des droits de surface du Nunavut*, 2002, ch. 10, Accord du Nunavut, Article 21.

### *Existe-t-il d'autres ententes sur la revendication territoriale globale au Nunavut?*

L'Accord du Nunavut couvre la plus grande partie du territoire du Nunavut. Toutefois, l'Accord de 2006 sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik<sup>560</sup> avec les Inuits du Nunavik qui habitent la région du Nord-du-Québec chevauche une petite partie de la région du Nunavut. L'Accord du Nunavut et l'Accord du Nunavik prévoient la continuation de la récolte et la possession conjointe des terres traditionnellement occupées et utilisées par les deux groupes<sup>561</sup>.

### *Quelles sont les exigences en matière d'arpentage des limites des terres inuites?*

La disposition de l'Accord du Nunavut concernant la préparation de plans cartographiques détaillés pour les terres inuites atténuait initialement l'urgence du besoin pour les levés officiels habituellement liés aux ententes sur les revendications territoriales d'envergure. Les levés prévus selon la *Loi sur l'arpentage des terres du Canada* sont toujours nécessaires :

- ◆ afin d'éviter ou de résoudre tout conflit avec un autre détenteur de titre ou d'intérêt;
- ◆ car le gouvernement peut, à son appréciation, arpenter l'ensemble ou les parties de terres inuites pour quelques fins que ce soit;
- ◆ afin de définir les limites des parcelles qui sont exclues des terres inuites;
- ◆ afin de définir les limites des terres inuites qui sont situées à l'intérieur de limites municipales<sup>562</sup>.

Le gouvernement et la NTI ont convenu que les plans cartographiques détaillés étaient inadéquats et que toutes les parcelles devaient être arpentées selon des normes de délimitations isolées, qui permettent un abornement moins fréquent. Un programme de 10 ans pour cadastrer 1155 parcelles de terres inuites est entré en activité en 1994<sup>563</sup>, et il a permis la création et l'arpentage d'environ 105 000 km de limites et une région de 190 millions d'hectares<sup>564</sup>. En 2009, la plupart des levés avaient été effectués<sup>565</sup> et environ 75 % des plans étaient enregistrés

---

<sup>560</sup> Ratifié par la *Loi concernant l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik*, 2008, ch. 2.

<sup>561</sup> Accord du Nunavut, Article 40 et Accord sur les revendications territoriales des Inuit du Nunavik, Article 27.

<sup>562</sup> Accord du Nunavut, Article 19.8.8., 19.8.11 et Tableaux 19-12, 19-13.

<sup>563</sup> Ballantyne & Strack. *Property Rights Study for Nunavut*, RNCAN. 2003, p. 7.

<sup>564</sup> Programmes d'arpentage - Revendications territoriales globales. Site Web de la DAG. Consulté le 12 oct. 2010.

<sup>565</sup> David Rochette, directeur, Liaison avec la clientèle du Nunavut, DAG, conté : 30 nov. 2009.

auprès du bureau d'enregistrement des titres de bien-fonds<sup>566</sup>, le reste étant toujours en traitement.

### *Quel est le système utilisé pour l'enregistrement des intérêts privés?*

Les terres privées du Nunavut sont enregistrées auprès du bureau d'enregistrement des titres de bien-fonds d'Iqaluit et sont administrées en vertu de la *Loi sur les titres de biens-fonds (Nunavut)*<sup>567</sup> par le ministère de la Justice du Nunavut. D'autres législations, comme la *Loi sur l'urbanisme (Nunavut)*<sup>568</sup> et la *Loi sur les condominiums (Nunavut)*<sup>569</sup>, et les Règlements qui s'y rattachent, ont été adaptées de la législation des T.N.O. Les exigences en matière d'arpentage de ces lois et règlements demeurent les mêmes qu'aux T.N.-O.

Les terres inuites sont des terres privées (faisant l'objet d'un certificat de titre), donc la réglementation faisant référence aux terres territoriales, domaniales et aux terres du Canada ne s'y applique pas. Cependant, les terres inuites sont enregistrées auprès du bureau d'enregistrement et les dispositions de la *Loi sur les titres de biens-fonds* s'appliquent aux intérêts dans les terres inuites enregistrées. Le registraire des titres doit enregistrer la cession du titre à l'organisation inuite désignée le plus rapidement possible après la date de la ratification de l'entente. Un certificat de titre est délivré uniquement pour une parcelle de terres inuites après qu'un plan cartographique a été présenté au bureau d'enregistrement et que le registraire a reçu une notification relative à la parcelle en question<sup>570</sup>. Si les limites des terres inuites sont arpentées, le plan devient alors la description de la parcelle, une fois présenté au registraire<sup>571</sup>.

### *Quel est le rôle de la Direction de l'arpenteur général au Nunavut?*

L'unité de liaison avec la clientèle du Nunavut à Iqaluit est l'organisation de liaison pour la Direction de l'arpenteur général (DAG) au Nunavut. Elle fournit une variété de services d'experts-conseils et de consultation en matière d'arpentage pour AINC, les autres ministères fédéraux, territoriaux, les organisations autochtones et les arpenteurs-géomètres du Canada. L'unité publie également les instructions d'arpentage, fournit des numéros de lot, traite les plans d'arpentage et confirme et approuve les plans selon la *Loi sur l'arpentage des terres du Canada*, la *Loi sur les titres de biens-fonds (Nunavut)* et la *Loi sur les condominiums*

<sup>566</sup> Stan Hutchinson, Expert des terres du Nunavut, AINC, 8 janvier 2010.

<sup>567</sup> L.R.T.N.-O. 1988, ch. 8.

<sup>568</sup> L.R.T.N.-O. 1988, ch. P-7.

<sup>569</sup> L.R.T.N.-O. 1988, ch. C-15.

<sup>570</sup> *Accord du Nunavut*, Articles 19.3.1 à 19.3.4, 19.8.1 à 19.8.5.

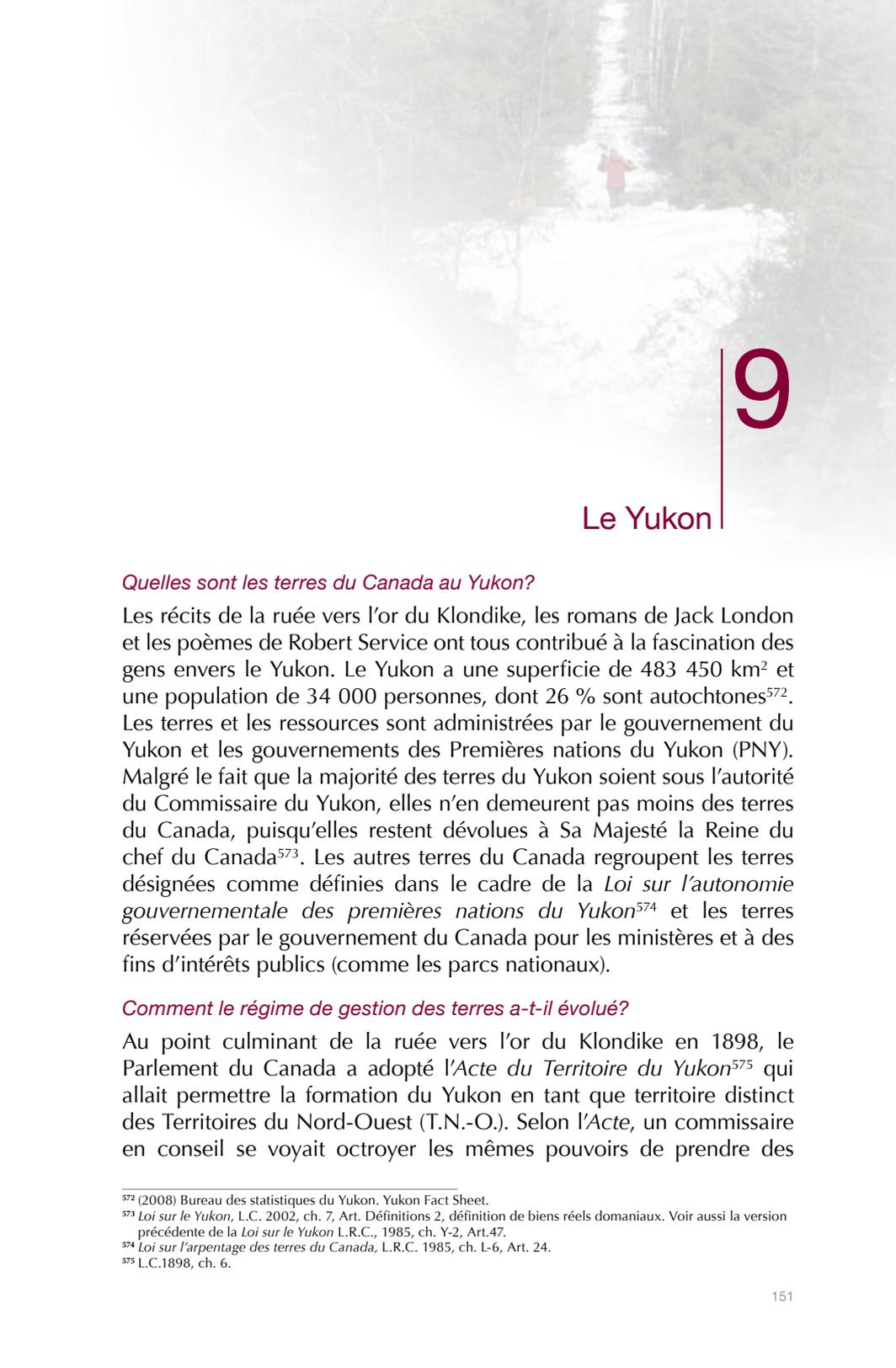
<sup>571</sup> *Accord du Nunavut*, Articles 19.8.12, 19.8.8, 19.8.11 et Tableaux 19-12 et 19-13.

(Nunavut). Le bureau de la DAG de Yellowknife examine les plans, gère les levés relatifs aux revendications territoriales et maintient à jour les renseignements géographiques.



Figure 47–Lagopède sur la queue d’un hélicoptère, Nunavut.  
*Direction de l’arpenteur général. 2001*

---



# 9

## Le Yukon

### *Quelles sont les terres du Canada au Yukon?*

Les récits de la ruée vers l'or du Klondike, les romans de Jack London et les poèmes de Robert Service ont tous contribué à la fascination des gens envers le Yukon. Le Yukon a une superficie de 483 450 km<sup>2</sup> et une population de 34 000 personnes, dont 26 % sont autochtones<sup>572</sup>. Les terres et les ressources sont administrées par le gouvernement du Yukon et les gouvernements des Premières nations du Yukon (PNY). Malgré le fait que la majorité des terres du Yukon soient sous l'autorité du Commissaire du Yukon, elles n'en demeurent pas moins des terres du Canada, puisqu'elles restent dévolues à Sa Majesté la Reine du chef du Canada<sup>573</sup>. Les autres terres du Canada regroupent les terres désignées comme définies dans le cadre de la *Loi sur l'autonomie gouvernementale des premières nations du Yukon*<sup>574</sup> et les terres réservées par le gouvernement du Canada pour les ministères et à des fins d'intérêts publics (comme les parcs nationaux).

### *Comment le régime de gestion des terres a-t-il évolué?*

Au point culminant de la ruée vers l'or du Klondike en 1898, le Parlement du Canada a adopté l'*Acte du Territoire du Yukon*<sup>575</sup> qui allait permettre la formation du Yukon en tant que territoire distinct des Territoires du Nord-Ouest (T.N.-O.). Selon l'*Acte*, un commissaire en conseil se voyait octroyer les mêmes pouvoirs de prendre des

<sup>572</sup> (2008) Bureau des statistiques du Yukon. Yukon Fact Sheet.

<sup>573</sup> *Loi sur le Yukon*, L.C. 2002, ch. 7, Art. Définitions 2, définition de biens réels domaniaux. Voir aussi la version précédente de la *Loi sur le Yukon* L.R.C., 1985, ch. Y-2, Art.47.

<sup>574</sup> *Loi sur l'arpentage des terres du Canada*, L.R.C. 1985, ch. L-6, Art. 24.

<sup>575</sup> L.C.1898, ch. 6.

ordonnances que le lieutenant-gouverneur des Territoires du Nord-Ouest<sup>576</sup>. Des lois comme l'*Acte des terres fédérales*<sup>577</sup> et la *Territories Real Property Act* continuent à s'appliquer au Yukon<sup>578</sup>. En 1908, l'*Acte des terres fédérales*<sup>579</sup> a cessé de s'appliquer au Yukon. Toutefois, la nouvelle *Loi des arpentages fédéraux*<sup>580</sup> a commencé à s'appliquer aux terres fédérales du Yukon<sup>581</sup>.

En 1950, une nouvelle *Loi sur les terres territoriales*<sup>582</sup> est entrée en vigueur au Yukon. Des changements ont aussi été apportés à la *Loi sur le Yukon*, dont la concession de plus grandes responsabilités au Commissaire en conseil, parmi lesquelles se retrouvait le pouvoir de réserver des terres à des fins territoriales comme pour les édifices publics, les écoles, les hôpitaux, les routes et la réalisation d'autres travaux publics<sup>583</sup>. Ces terres ont ensuite été connues sous l'appellation de terres du Commissaire.

---

<sup>576</sup> Mary C. Hurley. Bill C-39, the *Yukon Act*, 2002, Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement.

<sup>577</sup> L.C. 1872, ch. 23.

<sup>578</sup> L.C. 1886, ch. 26. À l'époque, il semblait que les dispositions de la *Loi* étaient inapplicables au Yukon. Débats, Chambre des Communes, 14 mars 1907, pp. 4643, 4644.

<sup>579</sup> L.C. 1908, ch. 20.

<sup>580</sup> L.C. 1908, ch. 20. Art. 4.2. L.C. 1908, ch. 21. Débats, Chambre des Communes, 15 février 1907, p. 3093

<sup>581</sup> L.C. 1908, ch. 21, Art. 3. L.C. 1908, ch. 20, Art. 3,5.

<sup>582</sup> L.C. 1950, ch. 22.

<sup>583</sup> L.C. 1953, ch. 53, Art. 45. Débats, chambre des Communes, 1<sup>er</sup> avril 1953, p. 3510.

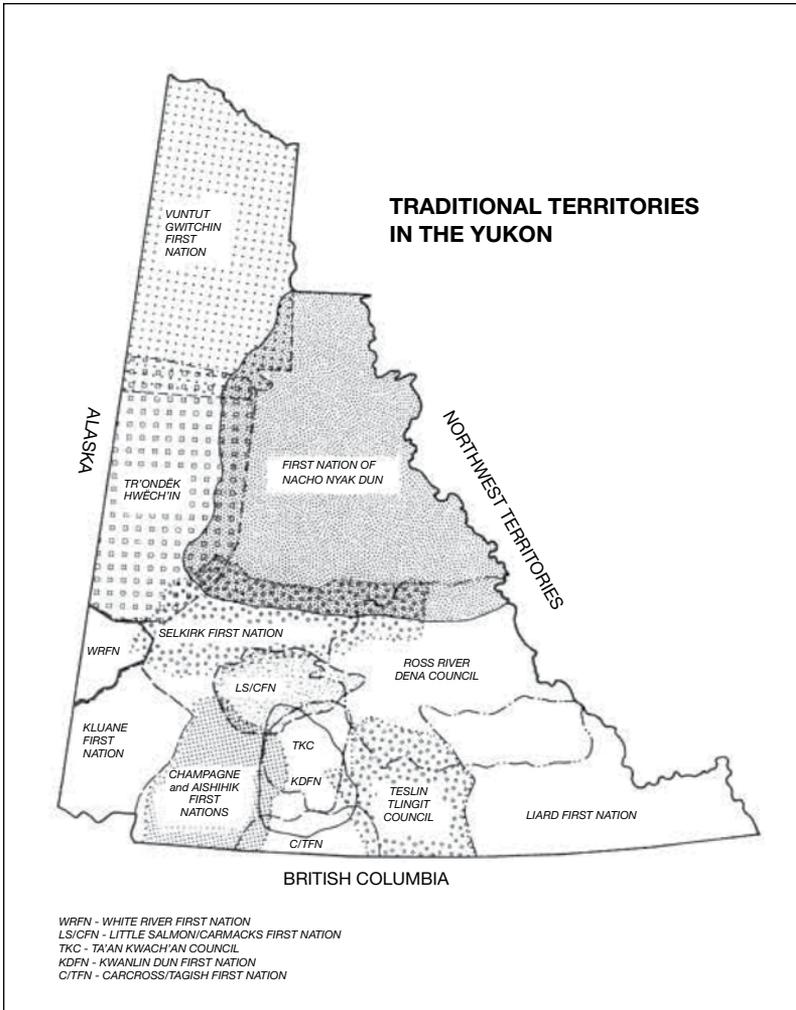


Figure 48—Carte des territoires traditionnels au Yukon. *Affaires indiennes et du Nord Canada*, 2002

### *Quel est le statut de la dévolution?*

La dévolution des responsabilités fédérales aux gouvernements territoriaux est devenue une priorité dans les années 1980. Les responsabilités relatives à la gestion des terres transférées depuis ce temps regroupent les pêches, les routes intraterritoriales et les ressources pétrolières et gazières<sup>584</sup>. Les processus et responsabilités relatifs aux transferts les plus récents ont été assurés par l'Accord de transfert au Yukon d'attributions relevant du Programme des affaires du Nord, entre le gouvernement du Canada et le gouvernement du Yukon, signé par le Canada, le Yukon et le Conseil des PNY en 2001. Grâce à la *Loi sur le Yukon* de 2003<sup>585</sup>, le Yukon a obtenu l'autorité sur les terres publiques du Yukon, y compris sur les mines, les minéraux, l'eau et une partie des ressources pétrolières et gazières, appelées la zone adjacente, qui se retrouve du côté continental de la laisse de basse mer moyenne de la côte, incluant les indentations côtières<sup>586</sup>.

### *Quelles terres demeurent la propriété du gouvernement du Canada?*

Selon la *Loi sur le Yukon*, le gouverneur en conseil devait dresser la liste des biens réels publics qui sont exclus de l'autorité du Commissaire. Plus de 300 parcelles de terre sont exclues et demeurent dévolues à l'autorité de différents ministères du gouvernement du Canada, principalement pour des activités gouvernementales. De plus, le Canada détient l'autorité sur le Parc national et la réserve de parc national du Canada Kluane, le Parc national du Canada Ivvavik et le Parc national du Canada Vuntut ainsi que sur la Réserve nationale de faune du Delta de la rivière Nisutlin<sup>587</sup>.

Il existe également des dispositions dans la *Loi sur le Yukon* concernant des transferts d'autorité à venir en ce qui a trait aux biens réels publics du Commissaire si ce transfert s'effectue dans l'intérêt national. Ce type d'intérêt comprend la défense nationale, l'établissement ou la modification des limites des parcs nationaux ou des sites historiques, le bien-être des Autochtones et Inuits, ainsi que le règlement des revendications territoriales autochtones<sup>588</sup>.

<sup>584</sup> Mary C. Hurley. Bill C-39, Legislative Summary, the *Yukon Act*, 2002, Direction de la recherche parlementaire. Le pétrole et le gaz ont été transférés grâce à la *Loi de mise en œuvre de l'Accord Canada-Yukon sur le pétrole et le gaz*, L.C. 1998, ch. 5. Le transfert réel s'est effectué grâce au décret C.P. 1998-2022, le 19 nov. 1998.

<sup>585</sup> L.C. 2002 ch. 7.

<sup>586</sup> *Loi sur le Yukon*, L.C. 2002 ch. 7, Art.2 définition de biens réels domaniaux. La zone adjacente est définie à l'Article 2 Définitions et en Annexe 2.

<sup>587</sup> *Loi sur le Yukon*, L.C. 2002 ch. 7, Art. 45(2), C.P. 2003-397. La réserve indienne Carcross No. 4 a été ajoutée à la liste des terres réservées (p. 4). Toutefois, selon le décret DORS/2005-403, la *Loi sur l'autonomie gouvernementale des premières nations du Yukon*, 1994, ch. 35, para. 5(2) et l'Entente sur l'autonomie gouvernementale conclue avec la Première nation de Carcross/Tagish, 2005, Art. 29, la réserve est devenue une terre désignée de catégorie A.

<sup>588</sup> *Loi sur le Yukon*, L.C. 2002 ch. 7, para. 49(1).

### Quelles terres sont administrées par le gouvernement du Yukon?

Depuis les transferts des terres et des ressources en 2003, il existe deux catégories de terres du Canada au Yukon sous l'autorité du Commissaire du Yukon :

1. Les terres du Yukon<sup>589</sup> (terres aussi connues sous l'appellation de terres du Commissaire avant le 1<sup>er</sup> avril 2003) sont des terres dont l'usage bénéficiaire ou les profits reviennent au gouvernement du Yukon. Ces terres sont réglementées par la *Loi sur les terres*<sup>590</sup>, et le *Règlement sur les terres*, le *Règlement sur les carrières* et le *Règlement sur la paissance*<sup>591</sup>. Les terres du Yukon ne comprennent pas les terres territoriales.
2. Les terres territoriales<sup>592</sup> (communément appelées terres publiques<sup>593</sup>) sont des terres placées sous l'autorité du Commissaire en date du 1<sup>er</sup> avril 2003, ou après. Ces terres sont réglementées par la *Loi sur les terres territoriales (Yukon)*<sup>594</sup>, et par le *Règlement sur les terres territoriales*, le *Règlement sur l'utilisation des terres territoriales*, le *Règlement territorial sur la houille* et le *Règlement territorial sur le dragage*<sup>595</sup>. Cette *Loi* duplique la *Loi sur les terres territoriales* du gouvernement fédéral.

En 2003, pour faciliter la gestion des terres, une modification à la *Loi sur les terres* prévoyait que les terres du Yukon pouvaient être traitées comme des terres territoriales dans le cadre de la *Loi sur les terres territoriales (Yukon)*<sup>596</sup>. Par exemple, le décret 2003/151 précise que certains articles de la *Loi sur les terres territoriales (Yukon)*, portant sur la vente et la location, s'appliquent à l'ensemble des terres du Yukon<sup>597</sup>. De plus, le décret 2003/77 indique que le *Règlement sur l'utilisation des terres territoriales* s'applique à l'ensemble des terres du Yukon<sup>598</sup>.

<sup>589</sup> *Loi sur les terres*, L.R.Y. 2002, ch. 132, para. Définitions 1, 2(1).

<sup>590</sup> L.R.Y. 2002, ch. 132. Une modification apportée par la *Loi sur les terres territoriales (Yukon)*, 2003, ch. 17, para. 33(2) à la L.R.Y. 2002, ch. 132, Art.2.1 qui excluait les terres territoriales des terres auxquelles d'appliquent la *Loi sur les terres*.

<sup>591</sup> Y.D. 1983/192; Y.D. 1983/205, 2003/76, 2005/38, 2006/124; Y.D. 1988/171.

<sup>592</sup> *Loi sur les terres territoriales (Yukon)*, L.Y. 2003, ch. 17, art. Définitions, 1, 2(1).

<sup>593</sup> Colin Bearsto, Direction des terres, gouvernement du Yukon. conté : 12 janvier 2010.

<sup>594</sup> L.Y. 2003, c. 17.

<sup>595</sup> Y.D. 2003/50, Y.D. 2003/51, Y.D. 2003/54, Y.D. 2003/55.

<sup>596</sup> Voir *Loi sur les terres territoriales (Yukon)*, L.Y. 2003, ch.17, para. 33(2). Ajouts apportés à la *Loi sur les terres (Yukon)*, L.R.Y. 2002, ch. 132 : para. 2(1), 2(3,4). *Loi sur les terres (Yukon)*, L.R.Y. 2002, ch. 132.

<sup>597</sup> Y.D. 2003/151. « Aux fins des Articles 7 et 10 à 14 et de l'alinéa 21(k) de la *Loi sur les terres territoriales (Yukon)*, toutes les terres du Yukon devraient être traitées comme des terres territoriales en vertu de la *Loi sur les terres territoriales (Yukon)*. »

<sup>598</sup> Y.D.2003/77. « Le *Règlement sur l'utilisation des terres territoriales* s'applique à toutes les terres du Yukon de la même manière qu'il s'applique aux terres territoriales en vertu de la *Loi sur les terres territoriales (Yukon)* »

### *Comment les droits de surface sont-ils administrés?*

La Direction des terres d'Énergie, de Mines et Ressources et du gouvernement du Yukon administre la plupart des activités de surface sur les terres territoriales, dont la cession des droits de surface et le maintien du registre des titres fonciers<sup>599</sup>. La Direction de l'Agriculture traite de la cession des droits à des fins d'agriculture ou de paissance. Environ 85 % de la superficie du Yukon est sous l'autorité du gouvernement du Yukon<sup>600</sup>.



Figure 49—Équipe d'arpentage traversant la rivière Tatshenshini près de Dalton Post (Yukon). *Bibliothèque et Archives Canada/PA-023127*, 1900

Pour le Yukon et les terres territoriales, la nature des concessions, les réserves sur les concessions et les exigences en matière d'arpentage sont généralement semblables à celles des T.N.-O.<sup>601</sup> La *Loi sur les terres territoriales (Yukon)*, la *Loi sur les terres* et les règlements qui s'y rattachent contiennent des dispositions concernant la vente et la location des terres du Yukon.

Le *Règlement sur l'utilisation des terres territoriales*<sup>602</sup> réglemente la délivrance de permis pour des activités d'utilisation des terres, comme le nettoyage du terrain ou le terrassement, la construction de nouvelles routes ou de nouveaux rails, et le déblaiement ou les droits de passage pour l'installation de services. Le *Règlement sur les carrières*<sup>603</sup> traite de la délivrance de permis et les baux pour l'exploitation minière. Les accords de paissance par bail ou permis pour le pâturage du bétail sont délivrés par la Direction de l'Agriculture en vertu du *Règlement sur la paissance*<sup>604</sup>.

<sup>599</sup> Le Commissaire doit maintenir un registre en vertu du *Règlement sur les terres*, Y.D. 1983/192, Art. 5.

<sup>600</sup> Les régions basées sur des accords de règlement jusqu'à aujourd'hui (environ 9 %). Ainsi que les parcs nationaux qui sont estimés à 5 % de l'ensemble des zones terrestres et maritimes.

<sup>601</sup> Voir le Chapitre 7 — T.N.-O., ou la législation du Yukon.

<sup>602</sup> Y.D. 2003/51.

<sup>603</sup> Y.D. 1983/205, 2003/76, 2005/38, 2006/124.

<sup>604</sup> Y.D. 1988/171.

Les baux pour l'extraction de quartz et l'exploitation des placers donnent le droit d'entrer sur les terres et de pratiquer des activités minières. Cependant, ils ne donnent pas un droit exclusif à la surface des terres et ne cèdent pas de titres en ce qui a trait aux droits de surface des terres<sup>605</sup>. La tenure des infrastructures de surface comme les routes et les bandes d'atterrissages doit être acquise de la Direction des terres selon la *Loi sur les terres (Yukon)* et la *Loi sur les terres*<sup>606</sup>. Dans le même ordre d'idées, la tenure de la surface pour les emplacements de puits et les autres infrastructures liées au pétrole et au gaz, comme les routes et les pipelines, doit être acquise auprès de la Direction des terres.

### *Que sont les terres municipales?*

Les villes de Whitehorse, Dawson City, Watson Lake et Faro et les villages de Mayo, Teslin, Carmacks et Haines Junction sont des corporations municipales<sup>607</sup> qui peuvent utiliser, conserver et aliéner des terres et qui ont tous des responsabilités de planification communautaire. Les villes de Whitehorse et de Dawson City détiennent également un pouvoir d'approbation des subdivisions<sup>608</sup>. Les terres municipales sont attribuées aux municipalités en tant que terres privées.

### *Comment les droits sur les minéraux sont-ils administrés?*

La législation concernant l'exploitation minière au Yukon date de 1897, alors que les premières lois concernant l'exploitation des placers étaient adoptées dans le cadre de la *Loi sur les terres fédérales*<sup>609</sup>. Jusqu'au 1<sup>er</sup> avril 2003, date à laquelle la *Loi sur le Yukon* est entrée en vigueur, l'exploitation minière au Yukon était sous l'autorité du gouvernement fédéral. Elle est maintenant administrée par la Direction des ressources minières, du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources du gouvernement du Yukon, en vertu de la *Loi sur l'extraction de l'or dans le Yukon*<sup>610</sup> et de la *Loi sur l'extraction du quartz dans le Yukon*<sup>611</sup>. Ces lois dupliquent les Lois fédérales qui les ont précédées<sup>612</sup>.

Le Yukon est divisé en quatre districts miniers avec des conservateurs des registraires miniers à Watson Lake, Whitehorse, Mayo et Dawson City.

<sup>605</sup> Mark Stephens, Mineral Development and Planning, Gouvernement du Yukon, 27 janvier 2010.

<sup>606</sup> *Loi sur l'extraction du quartz dans le Yukon*, L.Y. 2003, ch. 13, para. 78(1). *Loi sur l'extraction de l'or dans le Yukon*, L.Y. 2003, ch.13, alinéa 48(1)c).

<sup>607</sup> Villages établis en tant que municipalité par Y.D.; 1984/145, 1984/219, 1984/272. 1984/309.

<sup>608</sup> Summary of Land Management Authorities within Yukon Municipalities, Première Édition, octobre 2007 : Gouvernement du Yukon.

<sup>609</sup> Lambrecht, *The Administration of Dominion Lands 1870 -1930*, p. 375.

<sup>610</sup> L.Y. 2003, c.14.

<sup>611</sup> L.Y. 2003, c.13.

<sup>612</sup> *Loi sur le Yukon*, L.Y. 2002, ch. 7, Art. 45. Accord de transfert au Yukon d'attributions relevant du Programme des affaires du Nord.

Les registraires miniers octroient et enregistrent les droits miniers, en plus de fournir des renseignements sur les terres disponibles pour le jalonnement<sup>613</sup>. Le gouvernement du Yukon détient les droits miniers d'environ 90 % de la superficie du Yukon<sup>614</sup>.

L'extraction du quartz fait référence à l'exploitation minière en roche dure. Un individu ou une société peut prospecter et jalonner une concession minière au Yukon conformément à la *Loi sur l'extraction du quartz dans le Yukon*. Une fois qu'une concession minière a été jalonnée, elle doit être enregistrée auprès du registraire minier. Une fois les travaux terminés sur la concession minière et un certificat d'amélioration délivré, il est possible d'obtenir un bail visant la concession, qui donne au titulaire les droits sur les minéraux souterrains ainsi que le droit d'accès, d'utilisation et d'occupation de la surface pour des activités d'exploitation minière<sup>615</sup>. La durée du bail est habituellement de 21 ans, avec une disposition prévoyant un renouvellement pour 21 années supplémentaires<sup>616</sup>.

Le propriétaire enregistré d'une concession minière doit faire arpenter sa concession par un arpenteur-géomètre du Canada selon les instructions générales de l'arpenteur général dans l'année suivant la date de la notification du ministre<sup>617</sup>. Des instructions d'arpentage particulières ne sont pas nécessaires, bien que les numéros de lot doivent être obtenus auprès de la Direction de l'arpenteur général (DAG) de Whitehorse.

L'exploitation des placers est la technique d'extraction de l'or à partir du gravier. Toute personne âgée d'au moins 18 ans peut prospecter et jalonner des concessions de placer au Yukon en vertu de la *Loi sur l'extraction de l'or dans le Yukon*<sup>618</sup>. Une fois qu'une concession minière a été jalonnée et enregistrée, le registraire minier peut autoriser une concession. Les concessions de placer donnent au titulaire le droit exclusif d'accès à la concession pour y effectuer des travaux miniers et le droit aux profits qu'il en retire<sup>619</sup>. Ces concessions peuvent être autorisées pour une période de un à cinq ans selon les droits acquittés d'avance<sup>620</sup>.

---

<sup>613</sup> Yukon Mining Recorder, ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources : Site Web du Yukon. Consulté le 12 oct. 2010.

<sup>614</sup> Territoire selon la superficie de toutes les terres du Yukon moins la superficie des terres visées par une entente de règlement jusqu'à aujourd'hui (environ 5 %) et les parcs nationaux (5 %) du sous-sol.

<sup>615</sup> *Loi sur l'extraction du quartz dans le Yukon*, L.Y. 2003, ch. 14, Art. 74, para. 78(1).

<sup>616</sup> *Loi sur l'extraction du quartz dans le Yukon*, L.Y. 2003, ch. 14, Art. 103.

<sup>617</sup> *Loi sur l'extraction du quartz dans le Yukon*, L.Y. 2003, ch.14, para. 86(1).

<sup>618</sup> L.Y. 2003, ch.13, art. 17(1).

<sup>619</sup> *Loi sur l'extraction de l'or dans le Yukon*, L.Y. 2003, ch.13, para. 48(1).

<sup>620</sup> *Loi sur l'extraction de l'or dans le Yukon*, L.Y. 2003, ch.13, para. 41(1).

Il y a deux types d'arpentage à effectuer selon la *Loi sur l'extraction de l'or dans le Yukon* : l'arpentage des lignes de référence et l'arpentage des concessions de placer. La ligne de référence d'une crique ou d'une rivière est une ligne arpentée suivant la direction générale du centre des terres basses de la vallée formée par une crique ou une rivière, établie à des fins de contrôle et de référence pour l'emplacement des concessions minières de placer<sup>621</sup>. Pour les lignes de référence, des instructions d'arpentage particulières sont exigées. L'arpentage des concessions de placer n'exige pas d'instructions d'arpentage particulières, bien que des numéros de lot doivent être obtenus auprès de la DAG de Whitehorse.

Le registraire minier est également responsable de la délivrance de baux, selon le *Règlement sur le dragage*<sup>622</sup>, et des licences, permis et baux d'exploration pour l'exploitation du charbon, conformément au *Règlement sur la houille*<sup>623</sup>. Le *Règlement sur le dragage* exige que des levés soient effectués selon les instructions d'arpentage de l'arpenteur général, lorsqu'indiqué par le ministre<sup>624</sup>. Des instructions d'arpentage particulières sont exigées. Le *Règlement sur la houille* ne prévoit aucune disposition relative à l'arpentage.



Figure 50—Paquetages d'équipement d'arpentage et autres produits de nécessité pour l'arpentage de la concession minière de Silver Hill. Direction de l'arpenteur général. 1953

### *Comment les droits sur le pétrole et le gaz sont-ils administrés?*

Les droits sur le pétrole et le gaz sont administrés par la Direction du pétrole et du gaz (Oil and Gas Management Branch) du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources du gouvernement du Yukon.

<sup>621</sup> *Loi sur l'extraction de l'or dans le Yukon*, L.Y. 2003, ch.13, art. Partie 1, Définitions, 2(1), 40.

<sup>622</sup> Y.D. 2003/55.

<sup>623</sup> Y.D. 2003/54.

<sup>624</sup> Y.D. 2003/55, art. 7.

On peut se procurer des exemplaires des documents relatifs au pétrole et au gaz du Yukon auprès de la Direction située à Whitehorse.

La *Loi sur le pétrole et le gaz*<sup>625</sup> est entrée en vigueur en 1998 alors que la gestion du pétrole et du gaz a été transférée au Yukon. Selon la *Loi*, deux types de concessions peuvent être octroyées. Un permis sur le pétrole et le gaz donne l'autorisation de prospecter, forer et analyser pour trouver du pétrole et du gaz dans le sous-sol du territoire décrit sur le permis<sup>626</sup>. Un bail pour le pétrole et le gaz donne le droit au pétrole et au gaz<sup>627</sup>.

Les licences sont également nécessaires, car elles donnent le pouvoir d'effectuer des activités liées au pétrole et au gaz comme l'exploration géoscientifique, le forage de puits et la construction de pipelines<sup>628</sup>. Un levé officiel est exigé pour confirmer l'emplacement de la surface de chacun des puits et pour définir la superficie des terres nécessaire pour une activité<sup>629</sup>. L'emplacement des puits doit apparaître sur les plans d'arpentage en lien avec les zones quadrillées, les sections et les unités, en référence au Système de référence nord-américain de 1983<sup>630</sup>. Le *Règlement sur les titres d'aliénation pétroliers et gaziers* définit le système de division des terres<sup>631</sup>. Les levés effectués pour déterminer la position ou les limites du puits ou d'autres installations liées à l'exploitation doivent être effectués par un AGC, conformément aux instructions particulières de l'arpenteur général<sup>632</sup>.

### Quelles sont les mesures en place pour protéger les terres et les ressources?

Au Yukon, de nombreux comités et conseils ont été mis sur pied, eu égard à la planification de l'utilisation des terres, des droits de surface, de l'eau, de la faune et de la faune aquatique et des ressources renouvelables. Les Premières nations du Yukon (PNY) ont un siège garanti aux comités et conseils<sup>633</sup>. Une étude environnementale s'appliquant à l'ensemble des terres du Yukon a été effectuée en 2003,

---

<sup>625</sup> L.R.Y. ch. 162.

<sup>626</sup> L.R.Y. ch. 162, art. 30.

<sup>627</sup> L.R.Y. ch. 162, art.38.

<sup>628</sup> L.R.Y. ch. 162, para. Définitions 1(1), 64(1). Yukon Oil & Gas Licensing Process, gouvernement du Yukon.

<sup>629</sup> *Règlement sur les travaux de forage et de production de pétrole et de gaz*, Y.D.2004/158, art.17, 24.

<sup>630</sup> *Règlement sur les titres d'aliénation pétroliers et gaziers*, Y.D.1999/147, para. Définitions 1. 4(5). *Règlement sur l'administration des licences de pétrole et de gaz*, Y.D. 2004/157, art. 32.

<sup>631</sup> Y.D.1999/147, art. 2-4. Ces sections dupliquent celles mises de l'avant dans le cadre du *Règlement sur les terres pétrolières et gazières du Canada*, la réglementation fédérale s'appliquant au T.N.-O. et au Nunavut.

<sup>632</sup> *Règlement sur l'administration des licences de pétrole et de gaz*, Y.D. 2004/157, art.32-34. Partie D7, Arpentage des concessions de pétrole et de gaz dans les territoires et la zone extracôtière des Instructions générales pour les arpentages, édition en ligne ne s'applique pas, car il concerne uniquement les levés effectués dans le cadre du *Règlement sur les terres pétrolières et gazières du Canada*.

<sup>633</sup> Accord-cadre définitif entre le gouvernement du Canada, le conseil des Indiens du Yukon et le gouvernement du Yukon, 1993.

lors de l'adoption de la Loi fédérale sur l'évaluation environnementale et socioéconomique au Yukon<sup>634</sup>. L'Office d'évaluation environnementale et socio-économique du Yukon établi selon la Loi est responsable de diriger le processus d'évaluation. Sur les sept membres de l'Office, trois ont été nommés par le conseil des PNY<sup>635</sup>.

### *Y a-t-il des traités et des réserves indiennes?*

Une recherche dans les Archives d'arpentage des terres du Canada démontre que les archives contiennent moins de 10 réserves pour le territoire du Yukon. Plusieurs d'entre elles, par exemple Carcross No. 4, Lake Laberge No. 1, McQuesten No. 3, et Moosehide Creek No. 2 ont été établies avant 1905. Bien que le Traité 11, signé en 1921, vise la partie sud-est du Yukon, aucune réserve n'a été établie. Toutes les terres des réserves au Yukon sont maintenant des terres désignées et la *Loi sur les Indiens* ne s'y applique plus<sup>636</sup>.

### *Comment les revendications territoriales ont-elles évolué?*

En 1973, Elijah Smith, le premier président du Conseil des Indiens du Yukon, et une délégation des chefs des PNY se sont rendus à Ottawa afin d'y présenter « Together Today for our Children Tomorrow », un exposé des griefs et des principes pour la négociation des revendications territoriales. Ce n'était pas la première fois que des inquiétudes faisaient surface par rapport aux régions ancestrales des PNY, mais ce moment représente le début du processus de négociation. Les négociations ont porté fruit en 1993, lors de la signature de l'Accord-cadre définitif entre le gouvernement du Canada, le gouvernement du Yukon et les PNY, représentés par le Conseil des PNY. L'Accord-cadre définitif constitue un modèle selon lequel les PNY négocient leurs accords définitifs respectifs. Il prévoit des dispositions traitant des terres, des indemnités financières, de l'utilisation et de la planification des terres et de la participation des PNY dans les institutions gouvernementales, les récoltes, la foresterie et la conservation de l'eau<sup>637</sup>.

### *Que sont les accords définitifs des Premières nations?*

La Loi sur le règlement des revendications territoriales des premières nations du Yukon est entrée en vigueur en 1995. Elle entérinait les

<sup>634</sup> L.C. 2003, ch. 7.

<sup>635</sup> Yukon Environmental and Socio-economic Assessment Board Annual Report, 08/09.

<sup>636</sup> Voir la *Loi sur le règlement des revendications territoriales des premières nations du Yukon*, L.C. 1994, ch.34, art.12, les accords définitifs concernant les Premières nations, art. 4.1.0., et la *Loi sur l'autonomie gouvernementale des premières nations du Yukon*, 1994, ch. 35, para. 5(1)(2) et les ententes sur l'autonomie gouvernementale des Premières nations, art. 29.

<sup>637</sup> History of Land Claims, Council of Yukon First Nations. What's In a Final Agreement? Gouvernement du Yukon.

dispositions contenues dans les accords-cadres définitifs qui devaient être incorporées aux accords définitifs pour chacune des PNY<sup>638</sup>. La Loi approuvait et donnait effet à quatre accords définitifs<sup>639</sup>:

- ◆ Premières nations de Champagne et de Aishihik;
- ◆ Première nation des Nacho Nyak Dun;
- ◆ Bande du Conseil de Teslin Tlingit Council;
- ◆ Première nation des Gwitchin Vuntut.

Subséquentement, sept accords définitifs ont été approuvés :

- ◆ Première nation Little Salmon - Carmacks (1997);
- ◆ Première nation de Selkirk (1997);
- ◆ Première nation Tr'ondëk Hwëch'in (1998);
- ◆ Première nation Ta'an Kwäch'an Council (2002);
- ◆ Première nation Kluane (2004);
- ◆ Première nation Kwanlin Dün (2005);
- ◆ Première nation Carcross/Tagish (2006).

Trois Premières nations n'ont pas encore réglé leurs revendications territoriales : la Première nation de Liard, le Conseil Dena de Ross River et la Première nation de White River<sup>640</sup>.

### *Qu'est-ce qu'un accord transfrontalier?*



Figure 51—Un porte-jalon sans grande utilité. *Direction de l'arpenteur général*. 1994

Certaines utilisations autochtones des terres ont traditionnellement franchi les limites territoriales; d'autres régions ont été partagées entre les différents groupes autochtones<sup>641</sup>. Les accords transfrontaliers portent sur les droits des Autochtones dans des domaines comme la récolte, l'accès aux terres et l'aménagement

<sup>638</sup> ACD, préambule. Voir aussi Première nation Carcross/Tagish c. Canada (C.A.), 2001 CAF 231.

<sup>639</sup> L.C. 1994, ch. 34. Aussi approuvé par le gouvernement du Yukon : *Loi approuvant les ententes définitives avec les Premières nations du Yukon*, L.Y. 1993, ch.19.

<sup>640</sup> Yukon Today, Site Web du gouvernement du Yukon. Consulté le 12 oct. 2010.

<sup>641</sup> ACD, ch.1, définitions, p. 7 et ch. 25.

et le développement du territoire. Les Gwich'in et les Inuvialuit des T.N.-O. ont conclu des accords transfrontaliers pour les terres et les droits d'utilisation traditionnelle au Yukon. Les autres groupes autochtones avec lesquels il y aura probablement des accords transfrontaliers pour les terres au Yukon sont les Dénés et Métis dans les T.N.-O. et le Conseil Kaska Dena, le Conseil tribal Tahltan et la Première nation des Tlingits de la rivière Taku en Colombie-Britannique<sup>642</sup>.

### *Que sont les terres désignées par l'entente?*

Chacune des ententes définitives des Premières nations identifie les terres désignées à recevoir. Selon l'ACD, les 14 PNY recevront 41 595 km<sup>2</sup> de terres désignées à partager entre les PNY. Ceci représente approximativement 9 % de la superficie totale du territoire du Yukon. Les types de terres suivants deviennent des terres désignées à partir de la date d'entrée en vigueur de chacune des ententes de règlement des PNY<sup>643</sup> :

- ♦ catégorie A (25 900 km<sup>2</sup> de terres de surface et de subsurface);
- ♦ catégorie B (15 540 km<sup>2</sup> de terres de surface seulement);
- ♦ terres en fief simple. Il s'agit de terres pour lesquelles il existe déjà un certificat de titre à la date d'entrée en vigueur de l'accord définitif avec la PNY. La superficie de ces terres est comprise dans la Catégorie B.

Les emplacements spécifiques proposés pour les terres désignées sont des terres qui, au moment de l'entrée en vigueur des ententes définitives avec les PNY, sont seulement des propositions pour les terres désignées. La superficie des emplacements spécifiques doit être incluse dans l'allocation pour les terres de Catégorie A et B. Elles deviennent des terres désignées lorsque le plan d'arpentage des terres est approuvé<sup>644</sup>.

Les PNY peuvent sélectionner des terres additionnelles, dont les réserves destinées à devenir des terres désignées, les réserves à conserver et les terres réservées. Les terres réservées sont des terres qui, par cette mention dans le registre foncier d'AINC, ont été mises de côté pour l'usage des Premières nations. La superficie totale de ces terres est de 155,40 km<sup>2</sup>, qui devront être partagés entre les PNY<sup>645</sup>.

<sup>642</sup> Rôles et Responsabilités des gouvernements, ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources du Yukon.

Accord de transfert au Yukon d'attributions relevant du Programme des affaires du Nord, définitions.

<sup>643</sup> ACD, ch.1, définitions, ch. 5.3.1., 7.5.2.8.

<sup>644</sup> ACD, ch. 5.14.1., 5.14.2.

<sup>645</sup> ACD, ch. 4.3.0., Annexe A.

Les PNY ont conservé les titres ancestraux dans leurs terres désignées<sup>646</sup>. Une Première nation doit enregistrer les titres se rattachant à ses terres désignées en fief simple le plus rapidement possible après la date d'entrée en vigueur de son entente définitive<sup>647</sup>. D'autres terres désignées ne sont pas enregistrées en raison de l'incertitude des effets de l'enregistrement sur les titres ancestraux. Toutefois, si une Première nation souhaite vendre une partie de ses terres désignées, elle devra enregistrer cette partie. Une fois enregistrées, les terres deviennent identiques aux autres terres faisant l'objet d'un titre à fief simple du Yukon<sup>648</sup>.

### *Que sont les zones spéciales de gestion?*

Les zones spéciales de gestion sont des zones identifiées et établies au sein d'un territoire traditionnel des PNY et regroupent des zones comme les réserves nationales de la faune, les parcs nationaux, les parcs territoriaux, les refuges d'oiseaux et les sites patrimoniaux. L'objectif du traitement de ces zones spéciales de gestion dans les accords définitifs est de conserver les caractéristiques importantes du milieu naturel ou culturel du Yukon tout en respectant les droits des populations autochtones et les PNY. Elles peuvent être établies conformément aux accords-cadres définitifs selon les accords définitifs des PNY ou selon les lois d'application générale, comme la *Loi sur les parcs nationaux*.

### *Comment les terres désignées sont-elles administrées?*

La *Loi sur l'autonomie gouvernementale des premières nations du Yukon* et les ententes sur l'autonomie gouvernementale des PNY prévoient l'adoption de lois par les PNY pour la gestion et l'administration de leurs terres désignées et pour l'allocation ou la concession des droits et intérêts<sup>649</sup>. En vertu de l'ACD, chaque PNY, à titre de propriétaire de terre désignée, peut :

- ◆ prendre des règlements administratifs régissant l'utilisation et l'occupation des terres visées par le règlement;
- ◆ élaborer et appliquer des programmes de gestion foncière relatifs aux terres visées par le règlement;
- ◆ imposer des loyers ou d'autres droits pour l'utilisation et l'occupation des terres visées par le règlement;

---

<sup>646</sup> ACD, ch. 2.5.1.1.

<sup>647</sup> ACD, ch. 5.2.3.

<sup>648</sup> *Understanding the Yukon Umbrella Final Agreement*, Chapter 5, Tenure And Management Of Settlement Land, p. 11,12.

<sup>649</sup> *Loi sur l'autonomie gouvernementale des premières nations du Yukon*, 1994, ch. 35 Annexe III, Partie III, Entente sur l'autonomie gouvernementale des PNY, art. 13.

- ♦ établir un système en vue de l'inscription des intérêts dans les terres visées par le règlement<sup>650</sup>. Selon les ententes définitives, chacune des PNY établira et tiendra par la suite un registre public faisant état de tous les droits, obligations et responsabilités qui lui sont transférés<sup>651</sup>.

Les terres désignées sont des terres fédérales. Par conséquent, les PNY ajoutent à leurs lois une exigence en matière d'arpentage stipulant que les levés doivent être effectués selon les dispositions de la *Loi sur l'arpentage des terres du Canada*. Ce type d'exigence assure la qualité de la définition des limites pour les personnes à qui sont attribués les titres et intérêts fonciers. Jusqu'à maintenant, de nombreuses PNY ont opté pour des arpentages effectués selon les instructions de l'arpenteur général et pour l'enregistrement des résultats auprès des Archives d'arpentage des terres du Canada<sup>652</sup>.

Pour l'exploitation du sous-sol par une entité non membre d'une Première nation, où une PNY détient les droits de surface des terres, les droits de surface doivent être acquis auprès de la PNY. En cas de conflit en rapport à l'accès, un décret de l'Office des droits de surface du Yukon, en vertu de la *Loi fédérale sur l'Office des droits de surface du Yukon*<sup>653</sup>, peut autoriser l'accès et l'utilisation de la surface des terres et déterminer les indemnités aux titulaires des droits de surface.

### *Quelles sont les exigences pour l'arpentage des limites des terres désignées?*

Les parcelles des terres désignées, à la date d'entrée en vigueur respective des différentes ententes définitives des PNY, sont définies sur des cartes accompagnées de descriptions écrites. Selon les conditions de l'ACD, les limites des terres désignées doivent être arpentées selon les instructions de l'arpenteur général et être traitées à l'aide d'un plan officiel<sup>654</sup>. Lorsque les plans d'arpentage des terres désignées sont confirmés, ils remplacent les cartes et descriptions précédentes<sup>655</sup>.

Des comités sur les terres désignées sont formés en vertu des ententes définitives. Selon les conditions, chaque PNY identifie et sélectionne des terres désignées spécifiques et des terres à l'extérieur des emplacements proposés; les priorités d'arpentage sont définies et les parties des limites des zones spéciales de gestion qui devraient être définies

<sup>650</sup> ACD, ch. 5.5.0.

<sup>651</sup> Ententes définitives des Premières nations, ch. 2.11.7.2.

<sup>652</sup> Brian Thompson, Directeur, Services du cadastre, Yukon, DAG. 13 janvier 2010.

<sup>653</sup> L.C. 1994, ch. 43.

<sup>654</sup> ACD, ch. 15.2.1.

<sup>655</sup> ACD, ch. 5.3.4

par arpentage sont identifiées<sup>656</sup>. Les terres propres à l'emplacement deviennent des terres désignées lorsque les plans d'arpentage des terres sont confirmés<sup>657</sup>.

Bien que les normes applicables aux frontières isolées aient été utilisées pour l'arpentage des terres désignées jusqu'à aujourd'hui, tous les arpentages des limites doivent être abornés tous les kilomètres. En 2009, environ 90 % des limites des terres désignées par les ententes définitives approuvées avaient été arpentées. Ceci représente 1986 parcelles formant 16 820 km de limites. Les limites des zones spéciales de gestion peuvent être définies à l'aide de plans administratifs ou explicatifs<sup>658</sup>. En 2009, 30 750 km de ces limites avaient été arpentés<sup>659</sup>.

### *Quel système est utilisé pour l'enregistrement des intérêts privés dans les terres?*

Les terres privées du Yukon sont enregistrées auprès du Bureau des titres de bien-fonds pour le Yukon situé à Whitehorse et sont réglementées en vertu de la *Loi sur les titres de bien-fonds (Yukon)*<sup>660</sup> par le ministère de la Justice du Yukon. La *Loi sur les titres de bien-fonds (Yukon)* s'inspire des lois fédérales antérieures sur les titres de bien-fonds s'appliquant aux autres territoires. Par conséquent, les dispositions relatives à l'arpentage, lors de l'admission au bénéfice de la Loi et lors du traitement des transferts ou d'autres transactions, sont semblables à la législation concernant les titres de bien-fonds s'appliquant aux T.N.-O. D'autres lois s'appliquant aux terres privées du Yukon regroupent la *Loi sur le lotissement*<sup>661</sup>, qui est la loi générale concernant la planification pour les autorités municipales, et la *Loi sur les condominiums*<sup>662</sup>. Le *Règlement concernant les plans relatifs aux biens-fonds*<sup>663</sup> définit clairement le rôle de l'arpenteur général en ce qui a trait aux levés cadastraux. Selon le *Règlement*, le Commissaire peut uniquement approuver un plan d'arpentage si celui-ci a été examiné par l'arpenteur général et qu'il a été jugé conforme aux pratiques prescrites pour les AGC ainsi qu'au plan préliminaire approuvé<sup>664</sup>.

---

<sup>656</sup> ACD, ch. 15.3.0.

<sup>657</sup> ACD, ch. 5.14.1., 5.14.2.

<sup>658</sup> ACD, ch. 15.2.2.

<sup>659</sup> Bob Gray, Arpenteur général adjoint, Yukon. Contél, 14 décembre 2009.

<sup>660</sup> L.R.Y. 2002, ch. 130.

<sup>661</sup> L.R.Y. 2002, ch. 209.

<sup>662</sup> L.R.Y. 2002, ch. 36, art. 6.

<sup>663</sup> Y.D. 2003/74.

<sup>664</sup> *Règlement sur les plans relatifs aux biens-fonds*, Y.D. 2003/74, art. 2-6.

### *Comment les levés sont-ils administrés?*

L'arpentage des terres du Canada au Yukon s'effectue conformément à la *Loi sur l'arpentage des terres du Canada*, à la demande d'un ministre d'un ministère du gouvernement du Canada ou du Commissaire responsable des terres en question<sup>665</sup>. La DAG de Whitehorse



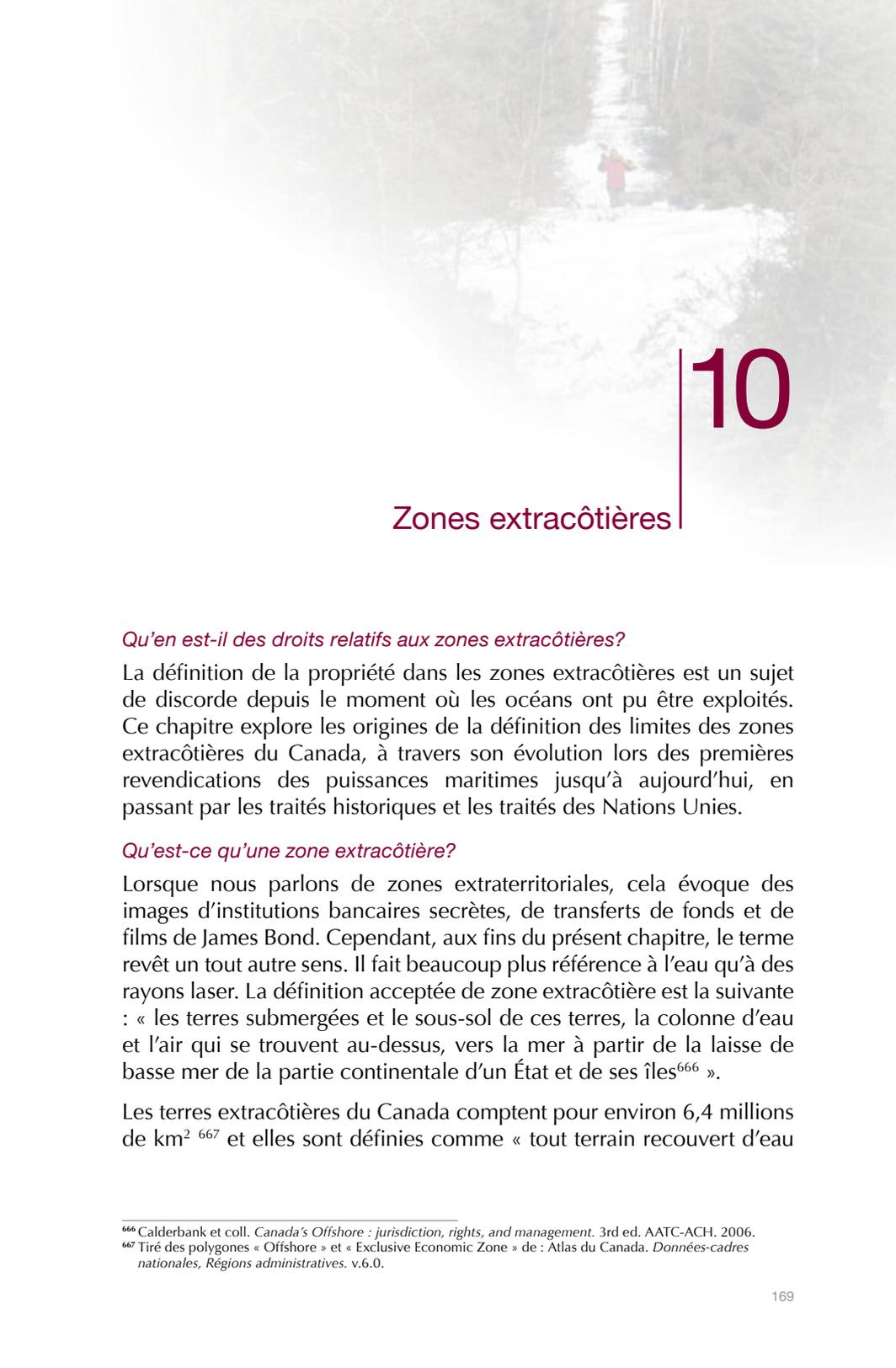
Figure 52–Travail à l'aide d'un GPS au Yukon. Direction de l'arpenteur général. 2003

fournit une variété de services d'experts-conseils et de consultation sur les affaires liées à l'arpentage pour le gouvernement du Yukon, le gouvernement du Canada, les PNY et les AGC. L'unité des levés cadastraux de la DAG régleme les levés au Yukon en publiant les instructions d'arpentage, en examinant et en traitant les plans d'arpentage et en examinant les descriptions des terres pour le transfert de l'autorité et pour les décrets. L'unité des revendications territoriales gère les programmes d'arpentage, dont la plus grande partie touche à l'arpentage des terres désignées.

<sup>665</sup> *Loi sur l'arpentage des terres du Canada*, L.R.C. 1985, ch. L-6, art. 25

## Lois et règlements concernant les terres du Yukon

Type de Transaction	Exigences en matière d'arpentage (Règlementaire ou autre)
<b>TERRES TERRITORIALES (TERRES TRANSFÉRÉES LE 1<sup>er</sup> AVRIL 2003)</b>	
<b>DROITS DE SURFACE</b>	
Ventes (fief simple)	<i>Règlement sur les terres territoriales, art. 8</i>
<b>MINES ET MINÉRAUX</b>	
Baux sur les concessions pour l'extraction du quartz	<i>Loi sur l'extraction du quartz dans le Yukon, plusieurs articles.</i>
Baux sur les concessions pour l'extraction des placers	<i>Loi sur l'extraction de l'or dans le Yukon, art. 39.</i>
Références	<i>Loi sur l'extraction de l'or dans le Yukon, art. 40.</i>
Baux pour l'extraction par dragage	<i>Règlement sur le dragage, art.7.</i>
<b>PÉTROLE ET GAZ</b>	
Puits d'exploration et puits de développement et autres installations pétrolières et gazières.	<i>Règlement sur les travaux de forage et de production de pétrole et de gaz, art.17, 24. Règlement sur les titres d' aliénation pétroliers et gaziers, art.2-4. Règlement sur l'administration des licences de pétrole et de gaz, art.32-34.</i>
<b>TERRES DU YUKON (AVANT LES TERRES DU COMMISSAIRE)</b>	
Ventes	<i>Règlement sur les terres, para.1 (2), 34(1)(2), alinéas 61(2)i), 63(a), para.75(4). Traitées comme des terres territoriales.</i>
Baux avec possibilité d'achat ou pour les terres agricoles	<i>Règlement sur les terres, al. 60(2)b)i), para.75(5) Traitées comme des terres territoriales.</i>
<b>TERRES FAISANT L'OBJET D'UN TITRE</b>	
Délivrance de titre lors d'une concession (notification)	<i>Loi sur les titres de biens-fonds, para. 47(4). Règlement sur les terres territoriales, art. 8(1)(2).</i>
Enregistrement du titre au nom de Sa Majesté la Reine du chef du Canada ou du Commissaire	
Autres levés en vertu de la Loi sur les titres de biens-fonds.	<i>Règlement concernant les plans relatifs aux biens-fonds</i>
Arpentage des condominiums selon la Loi sur les condominiums	<i>Loi sur les condominiums, art. 6.</i>
<b>TERRES DÉSIGNÉES</b>	
Terres désignées en fief simple enregistrées auprès du bureau d'enregistrement des titres fonciers.	Dispositions de la <i>Loi sur les titres de biens-fonds</i> et du <i>Règlement sur les plans relatifs aux biens-fonds</i> .
Terres désignées (non enregistrées auprès du bureau d'enregistrement des titres fonciers).	<i>Loi sur l'arpentage des terres du Canada.</i>

A person in a red jacket is walking away from the camera on a snow-covered path that leads into a dense forest of bare trees. The scene is overcast and the ground is covered in a thick layer of snow.

# 10

## Zones extracôtières

### *Qu'en est-il des droits relatifs aux zones extracôtières?*

La définition de la propriété dans les zones extracôtières est un sujet de discordance depuis le moment où les océans ont pu être exploités. Ce chapitre explore les origines de la définition des limites des zones extracôtières du Canada, à travers son évolution lors des premières revendications des puissances maritimes jusqu'à aujourd'hui, en passant par les traités historiques et les traités des Nations Unies.

### *Qu'est-ce qu'une zone extracôtière?*

Lorsque nous parlons de zones extraterritoriales, cela évoque des images d'institutions bancaires secrètes, de transferts de fonds et de films de James Bond. Cependant, aux fins du présent chapitre, le terme revêt un tout autre sens. Il fait beaucoup plus référence à l'eau qu'à des rayons laser. La définition acceptée de zone extracôtière est la suivante : « les terres submergées et le sous-sol de ces terres, la colonne d'eau et l'air qui se trouvent au-dessus, vers la mer à partir de la laisse de basse mer de la partie continentale d'un État et de ses îles<sup>666</sup> ».

Les terres extracôtières du Canada comptent pour environ 6,4 millions de km<sup>2</sup><sup>667</sup> et elles sont définies comme « tout terrain recouvert d'eau

<sup>666</sup> Calderbank et coll. *Canada's Offshore : jurisdiction, rights, and management*. 3rd ed. AATC-ACH. 2006.

<sup>667</sup> Tiré des polygones « Offshore » et « Exclusive Economic Zone » de : Atlas du Canada. *Données-cadres nationales, Régions administratives*. v.6.0.

qui appartient à Sa Majesté du chef du Canada... que le gouvernement du Canada a le pouvoir d'aliéner<sup>668</sup> ».

### Qu'est-ce que le droit international de la mer?

Le droit international de la mer est une compilation de différentes ententes entre nations souveraines, de pratiques habituelles et de décisions judiciaires<sup>669</sup>. Le droit international de la mer a une très longue histoire qui remonte en grande partie aux premiers marchands, puisque les échanges commerciaux entre les nations ont eu beaucoup d'importance à travers l'histoire<sup>670</sup>. Un des premiers exemples de droit international de la mer dans les océans a eu lieu en 1023. Les moines de Canterbury avaient obtenu les droits de sauvetage devant le port de Sandwich grâce à la *Charte du roi Canut*<sup>671</sup>.

Deux des premières puissances maritimes d'Europe, l'Espagne et le Portugal, se sont divisé les océans au moyen d'une série de traités. Le *Traité de Tordesillas* de 1494 créait par exemple une frontière au 45<sup>e</sup> méridien Ouest, les Portugais contrôlant tout ce qui se trouve à l'est de la délimitation et les Espagnols contrôlant tout ce qui se trouvait à l'ouest<sup>672</sup>. Trente ans plus tard, en raison des grandes expéditions dans l'Océan Pacifique, le Portugal et l'Espagne ont ratifié le *Traité de Saragosse* afin de régler les conflits relatifs à l'influence en Asie. Ce traité a établi un deuxième méridien à environ 142° de longitude ouest, les Portugais contrôlant tout ce qui se trouvait à l'ouest et l'Espagne tout ce qui se trouvait à l'est de la délimitation<sup>673</sup>.

Toutefois, de si grandes étendues d'océans étaient clairement impossibles à entretenir, même pour des puissances maritimes comme le Portugal et l'Espagne. Lorsque Sir Francis Drake a navigué autour de la Terre (1577–1580) pour le compte des Anglais<sup>674</sup>, il a clairement démontré l'incapacité des Portugais et des Espagnols à contrôler tous les océans. Jumelé à l'établissement de fortes colonies par des puissances maritimes comme la France et les Pays-Bas, il était évident que la délimitation définie dans le *Traité de Tordesillas* et celui de *Saragosse* n'était que très rarement respectée.

Un autre moment décisif en matière de droit international de la mer et des eaux territoriales semble avoir été envisagé dès le 14<sup>e</sup> siècle<sup>675</sup>.

<sup>668</sup> *Loi sur l'arpentage des terres du Canada*. I.R.C. 1985. c. L-6, alinéa 24(1)b).

<sup>669</sup> *Statut de la cour internationale de Justice*. Article 38

<sup>670</sup> Anand. *Origins and Development of the Law of the Sea*. La Haye. 1982

<sup>671</sup> Tanja. *The legal determination of International Maritime Boundaries*. Deventer. 1990

<sup>672</sup> Swarztrauber. *The three mile limit of territorial seas*. Annapolis. 1972

<sup>673</sup> Elton. *The new Cambridge modern history*. Vol. 2 (1520-1559). Cambridge University Press. 1990

<sup>674</sup> Voir Bawlf. *The secret voyage of Sir Francis Drake*. Douglas and McIntyre. 2003

<sup>675</sup> Tanja. 1990. pp. 1–20

Les eaux territoriales étaient définies grâce à une doctrine de contrôle efficace où un État peut revendiquer la souveraineté d'une région dont il peut démontrer le contrôle. Pour définir les eaux territoriales, cette doctrine se manifestait de trois manières différentes : 1) à quelle distance un canon pouvait tirer à partir du rivage, 2) la ligne de visée, ou 3) une distance fixe. Une distance de trois milles marins (NM)<sup>676</sup> était, de manière générale, considérée comme la norme internationale au début des années 1800, mais certaines nations continuaient à revendiquer des eaux territoriales jusqu'à 9 NM<sup>677</sup>.

L'acceptation de l'existence des eaux territoriales a inévitablement entraîné des chevauchements et des conflits entre les nations. La première tentative de résoudre ce genre de chevauchement s'est déroulée lors de la Conférence de La Haye de 1930 pour la codification du droit international. Une ligne équidistante pour régler les chevauchements des eaux territoriales fut proposée, mais elle n'a finalement pas été adoptée. Devant l'absence de volonté des nations concernées de parvenir à un accord sur une limite unique des eaux territoriales, les trois milles marins ont été contestés en tant que règle internationale<sup>678</sup>.

De plus grandes étendues le long des traits de côte ont commencé à être revendiquées, le tout commençant avec les États-Unis en 1945. Les Proclamations Truman constituent la première revendication des « ressources naturelles du sous-sol et du plancher océanique de la plate-forme continentale » et elles reposaient sur l'explication selon laquelle « ...la plate-forme continentale pouvait être perçue comme le prolongement de la masse terrestre de l'État côtier et, par conséquent, appartenant naturellement à celui-ci<sup>679</sup> ». La revendication de la plate-forme continentale des États-Unis était définie comme l'ensemble du territoire « recouvert par 100 brasses et moins d'eau de mer<sup>680</sup> ». Plusieurs pays ont emboîté le pas, avec des revendications de la plate-forme continentale allant de 5 à 300 MN<sup>681</sup>. Alors que de grandes étendues d'océans étaient revendiquées en tant que territoires souverains, il devenait de plus en plus évident que le concept de « liberté de la mer » commençait à se faire de plus en plus rare. Le droit international de la

<sup>676</sup> Historiquement, un mille marin (NM) équivalait à une minute d'un arc de méridien, mais puisque cette distance varie selon l'emplacement sur la planète, la norme internationale est maintenant qu'un NM équivaut à 1,15 mile. National Bureau of Standards. *The International Nautical Mile*. Appendix 4. 1954.

<sup>677</sup> Swarztauber. 1972. pp. 23–50. La limite actuelle des eaux territoriales de 12 NM n'a pu être atteinte par tir de canon avant le début du 20<sup>e</sup> siècle.

<sup>678</sup> Sanger. *Ordering the Oceans*. University of Toronto Press. 1987. p. 14.

<sup>679</sup> Truman Proclamation on the Continental Shelf. Proclamation 2667. 1945.

<sup>680</sup> Verma. *Introduction to Public International Law*. PHI. 2004.

<sup>681</sup> Anand. 1982. p. 165.

mer était un véritable fouillis de revendications et de déclarations de la part de diverses nations.

### *Qu'est-ce que l'UNCLOS?*

La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (UNCLOS) est une entente internationale décrivant la portée des droits et des responsabilités par rapport aux océans. L'UNCLOS a connu trois itérations, nommées UNCLOS I, II et III.

UNCLOS I a eu lieu à Genève en 1958. Quatre-vingt-six délégués y ont participé et quatre conventions (et un protocole optionnel) ont été signées<sup>682</sup>. La convention est considérée comme une grande réussite, car les conventions qui y ont été signées traitaient des ententes sur les plateformes continentales, les eaux territoriales, la conservation des ressources biologiques et la haute mer. Toutefois, deux oublis importants se sont avérés problématiques : l'étendue réelle (en chiffres) des eaux territoriales et la distance accordée aux droits de pêche s'étirant au-delà des eaux territoriales.

Alors que l'encre séchait encore sur les conventions de l'UNCLOS I, la « guerre de la morue » entre l'Islande et la Grande-Bretagne fit rage. L'Islande avait revendiqué des eaux territoriales (et les droits de pêche exclusifs) sur 12 NM. La Grande-Bretagne avait refusé de reconnaître la légitimité internationale de cette frontière et continuait à pratiquer la pêche à l'intérieur de 4 MN de l'Islande. Plusieurs confrontations ont suivi. Le 4 septembre 1958, un bateau-patrouille islandais a tenté d'arraisonner un navire de pêche britannique se trouvant à l'intérieur de la limite de 12 NM, mais n'a pu y arriver en raison de la présence d'une frégate de la marine britannique. Un mois plus tard, un patrouilleur islandais a tiré trois coups de semonce en direction d'un bateau de pêche britannique, forçant celui-ci à battre en retraite. Un mois plus tard, d'autres tirs ont visé un bateau de pêche britannique à l'intérieur des 12 NM revendiqués par l'Islande. La marine britannique est intervenue et a menacé de couler le patrouilleur islandais et le bateau de pêche britannique s'est en sorti sans dommages.

En dernier ressort, l'Angleterre et l'Islande ont convenu que tout conflit à venir en matière de zones de pêche serait réglé par la Cour

---

<sup>682</sup> *Convention sur la mer territoriale et la zone contiguë, 1958*. Recueil des traités des Nations Unies, vol. 516, p. 205; *Convention sur le plateau continental, 1958*. Recueil des traités des Nations Unies, vol. 499, p. 311; *Convention sur la haute mer, 1958*. Recueil des traités des Nations Unies, vol. 450, p. 11, p. 82; *Convention sur la pêche et la conservation des ressources biologiques de la haute mer, 1958*. Recueil des traités des Nations Unies, vol. 450, p. 82.

internationale de Justice (CIJ)<sup>683</sup>. Cependant, la « guerre de la morue » a souligné l'importance d'établir des limites précises en ce qui avait trait aux eaux territoriales<sup>684</sup>. En décembre 1958, les Nations Unies ont adopté une résolution à propos d'une deuxième convention sur le droit de la mer (UNCLOS II) pour s'attaquer aux questions non résolues.

Une autre rencontre, UNCLOS II, ayant comme objectif de régler la question des eaux territoriales eut lieu à Genève en 1960. Une proposition conjointe du Canada et des États-Unis visant à établir une zone de six milles d'eaux territoriales et une zone de pêche exclusive de six milles supplémentaires fut rejetée par une seule voix. Par conséquent, l'UNCLOS II a été considérée comme un échec en raison de l'absence de résultats concrets. Après l'UNCLOS II, il est devenu évident que les intérêts divergents et conflictuels relatifs aux océans ne trouveraient jamais de solutions tant que les échecs d'UNCLOS II ne seraient pas réglés<sup>685</sup>.

En 1967, Arvid Pardo (ambassadeur de la République de Malte à l'époque) a proposé aux Nations Unies que les océans et les fonds marins au-delà de la compétence nationale soient attribués au « patrimoine commun de l'humanité » et que toute richesse tirée de ces territoires soit utilisée pour contribuer à réduire l'écart entre les nations les plus riches et les nations les plus pauvres<sup>686</sup>. La proposition de Pardo a entraîné la création d'un comité spécial se penchant sur sa proposition, et, en fin de compte, sur l'acceptation du « patrimoine commun de l'humanité » en tant qu'élément essentiel du droit international de la mer<sup>687</sup>.

Ce même comité chargé de l'examen de la proposition de Pardo a également reçu la mission de préparer la troisième conférence sur le droit de la mer (UNCLOS III). Les préparatifs ont pris cinq ans (1967-72) et la conférence a duré neuf ans (1973-82) avant d'aboutir à une conclusion. À sa clôture, l'UNCLOS III était considérée comme « vraisemblablement un des plus importants instruments juridiques de ce siècle<sup>688</sup> ». La convention en soi était une « offre globale » devant être

<sup>683</sup> La Cour internationale de Justice (CIJ) constitue « l'organe judiciaire principal des Nations Unies. » *Statut de la Cour internationale de Justice*. Article 1.

<sup>684</sup> Johannesson. How 'cod war' came: the origins of the Anglo-Icelandic fisheries dispute, 1958-61. *Historical Research*. Vol. 77, pp. 543-574. 2004.

<sup>685</sup> Anand. 1982, pp. 185-189.

<sup>686</sup> L'utilisation du terme « patrimoine commun de l'humanité » a été adoptée dans l'UNCLOS III. *Convention des Nations Unies sur le droit de la mer*. Article 138. Recueil des traités des Nations Unies 397. 1982.

<sup>687</sup> *Déclaration des principes régissant le fond des mers et des océans, ainsi que leur sous-sol*. U.N.G.A. Rés. 2749. 12 déc. 1970.

<sup>688</sup> Division des affaires maritimes, Nations Unies. *The United Nations Convention on the Law of the Sea (a historical perspective)*. 1998.

acceptée ou rejetée dans son intégralité. L'ampleur de la convention était impressionnante, traitant (entre autres) des aspects suivants :

- ◆ droits de navigation,
- ◆ limites des eaux internationales,
- ◆ compétences économiques,
- ◆ statut légal des ressources des fonds marins au-delà des limites de la compétence territoriale nationale,
- ◆ passage des navires à travers les détroits étroits,
- ◆ conservation et gestion des ressources marines vivantes,
- ◆ protection des milieux marins,
- ◆ une méthode de recherche océanographique,
- ◆ une procédure obligatoire pour le règlement des conflits entre les États.

Lorsqu'un gouvernement ratifie la convention, il convient de ne pas adopter de mesures pouvant entrer en conflit avec les objectifs de la conférence. Bien qu'être signataire de la conférence soit pertinent, la mesure la plus pertinente est la ratification (ou l'adhésion). Une fois qu'un gouvernement ratifie la conférence, il accepte d'être lié par toutes ses dispositions. L'UNCLOS III a nécessité 60 ratifications avant d'entrer en vigueur et elle est entrée en vigueur en novembre 1994. Quelque 159 pays ont ratifié l'UNCLOS III. Le Canada est devenu signataire de la Convention en décembre 1982 et l'a ratifiée en novembre 2004<sup>689</sup>.

### *Quelles sont les limites acceptées dans les zones extracôtières?*

Les limites acceptées dans les zones extracôtières proviennent de l'UNCLOS. Il y a quelques nations au monde qui n'acceptent toujours pas les limites spécifiées lors de la conférence<sup>690</sup>.

La plupart des limites extraterritoriales sont une fonction des lignes de base formées par les nations côtières. L'UNCLOS fournit deux types de lignes de base : normales et droites. La ligne de base normale est définie à l'Article 5 comme étant tracée « à partir de la laisse de basse mer le long de la côte, telle qu'elle est indiquée sur les cartes marines à grande échelle reconnues officiellement par l'État côtier<sup>691</sup> ». Essentiellement, il s'agit de la ligne de la moyenne des marées basses. Les lignes de base droites sont définies à l'Article 7 comme devant être utilisées « où la côte est profondément échancrée et découpée, ou

---

<sup>689</sup> Division des affaires maritimes, Nations Unies. *Listes chronologiques de ratifications, adhésions et successions à la Convention et aux Accords relatifs*. 2009.

<sup>690</sup> Le Royaume-Uni est vraisemblablement le pays le plus important à ne pas avoir ratifié l'UNCLOS – Voir Kogan. What goes around comes around: how UNCLOS ratification will herald Europe's precautionary principle as U.S. Law. *Santa Clara Journal of International Law*.1. pp. 23–176. 2009.

<sup>691</sup> UNCLOS – Partie II, Article 5.

s'il existe un chapelet d'îles le long de la côte, à proximité immédiate de celle-ci<sup>692</sup> ». Simplement dit, si la ligne de la laisse de basse mer est trop sinueuse ou s'il y a de grandes ouvertures ou de nombreux obstacles (embouchures de rivière, baies, îles), une ligne droite peut alors être utilisée pour des raisons pratiques.

Selon la ligne de base établie, « les eaux situées en deçà de la ligne de base de la mer territoriale font partie des eaux intérieures de l'État<sup>693</sup> ». Les eaux territoriales sont considérées comme étant sous l'autorité complète de l'État et elles sont considérées comme des terres recouvertes d'eau. Du côté de l'océan de la ligne de base, les eaux territoriales s'étendent sur 12 NM. À l'intérieur des eaux territoriales, l'autorité de l'État côtier est absolue. Toute activité comme l'extraction de ressources, la pêche, la navigation ou la recherche scientifique exige la permission explicite de l'État. Les pouvoirs légaux s'appliquent aux eaux se trouvant à l'intérieur de ces 12 milles marins, mais aussi aux fonds marins, au sous-sol et à l'espace aérien au-dessus de l'eau<sup>694</sup>. D'autres nations détiennent un droit de passage inoffensif à travers les eaux territoriales, « aussi longtemps qu'il ne porte pas atteinte à la paix, au bon ordre ou à la sécurité de l'État côtier<sup>695</sup> ».

La zone contiguë s'étend sur 12 NM supplémentaires au-delà des eaux territoriales. Par conséquent, elle ne peut s'étendre au-delà de 24 NM des lignes de base. Dans une zone contiguë, l'État côtier peut exercer le contrôle nécessaire en matière de douanes, d'immigration, de taxation et d'environnement (pollution)<sup>696</sup>.

La zone économique exclusive (ZEE) s'étend sur 200 NM et regroupe les eaux territoriales et la zone contiguë. La ZEE a d'abord été introduite lors d'une tentative de régler les revendications conflictuelles relatives aux pêches. D'autres nations ont le droit de naviguer, de survoler et d'installer des pipelines et des câbles sur le plancher océanique dans la ZEE, où l'État côtier a :

des droits souverains aux fins d'exploration et d'exploitation, de conservation et de gestion des ressources naturelles, biologiques ou non biologiques, des eaux surjacentes aux fonds marins, des fonds marins et de leur sous-sol, ainsi qu'en ce qui concerne d'autres activités tendant à l'exploration et à l'exploitation de la zone à des fins économiques, telles

<sup>692</sup> UNCLOS – Partie II, Article 7, para 1.

<sup>693</sup> UNCLOS – Partie II, Article 8, para 1

<sup>694</sup> UNCLOS – Partie II, Article 2, para 2

<sup>695</sup> UNCLOS – Partie II, Article 19, para 1

<sup>696</sup> UNCLOS – Partie II, Article 33

que la production d'énergie à partir de l'eau, des courants et des vents<sup>697</sup>.

Géologiquement, le plateau continental est le prolongement naturel de la masse terrestre continentale jusqu'à ce qu'elle chute (talus continental) jusqu'à la plaine abyssale (plaines du plancher océanique). Comme toute caractéristique géologique, le plateau continental varie selon son emplacement géographique. Reconnaisant ce fait, l'UNCLOS a défini le plateau continental de manière pragmatique comme étant :

Les fonds marins et le sous-sol de la mer territoriale d'un État côtier, dans l'ensemble du prolongement naturel du territoire terrestre de cet État, jusqu'à la limite extérieure du talus continental, ou jusqu'à 200 milles marins des lignes de base<sup>698</sup>.

Les nations ont un droit à un minimum de 200 NM de plateau continental, quel que soit la longueur géologique réelle du plateau continental. Une revendication pour un plateau continental supérieur à 200 NM est possible, mais elle exige que l'État côtier la délimite « en reliant par des droites d'une longueur n'excédant pas 60 milles marins des points fixes. »<sup>699</sup> Les revendications du plateau continental ne peuvent toutefois excéder 350 NM ou 100 NM à partir de l'isobathe de 2500 m (la ligne reliant une profondeur océanique de 2500 m).<sup>700</sup>

### *Comment déterminons-nous les limites extracôtières?*

On peut délimiter les eaux territoriales (12 NM) et la zone contigüe (24 NM) de trois manières : a) ligne réplique, b) limite conventionnelle et c) ligne enveloppe<sup>701</sup>. La ligne réplique est une copie conforme de la ligne de base décalée en mer. Elle est toutefois peu pratique en raison du caractère très sinueux des lignes de base, rendant ainsi la ligne en mer beaucoup trop difficile à localiser. Une copie conforme peut également entraîner une distance insuffisante entre les limites des eaux territoriales ou de la zone contigüe et la ligne de base à plusieurs endroits (fig. 53).

---

<sup>697</sup> UNCLOS – Partie V, Article 56, para 1(a)

<sup>698</sup> UNCLOS – Partie VI, Article 76, para 1

<sup>699</sup> UNCLOS – Partie VI, Article 76, para 7

<sup>700</sup> UNCLOS – Partie VI, Article 76, para 5

<sup>701</sup> Shalowitz. *Shore and sea boundaries*. USGS. 1962

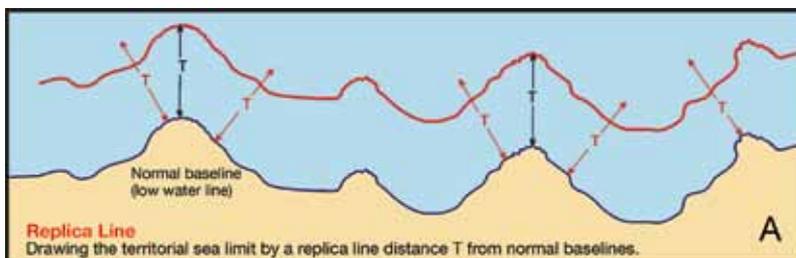


Figure 53—Ligne réplique. *Association des arpenteurs des terres du Canada, 2006*

Les limites conventionnelles varient selon la nature de la ligne de base, mais généralement, elles sont formées d'une combinaison de segments droits et courbés. En fonction de sa disposition, une limite conventionnelle peut aussi entraîner des distances incorrectes par rapport à la ligne de base (fig. 54).

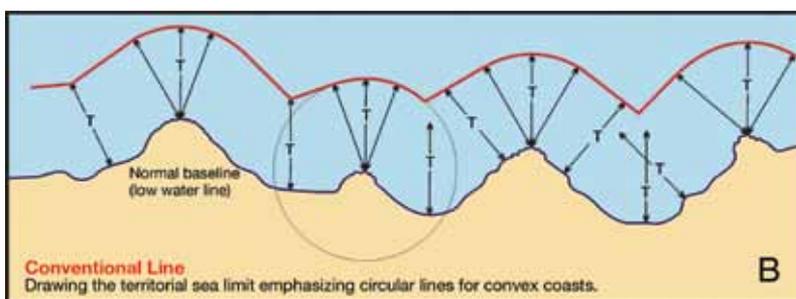


Figure 54—Limite conventionnelle. *Association des arpenteurs des terres du Canada, 2006*

La ligne enveloppe est définie comme « une ligne dont tous les points sont à une distance égale de la largeur des eaux territoriales du point le plus près de la ligne de base<sup>702</sup> ». En pratique, cette ligne peut être réalisée en dessinant une série d'arcs entrecroisés, où le rayon des arcs équivaut à la distance des eaux territoriales et de la zone contigüe (fig. 55). Lorsque la ligne de base est droite, l'arc est ignoré et remplacé par un segment de ligne droite (fig. 56).

<sup>702</sup> Calderbank et coll. 2006, p. 76

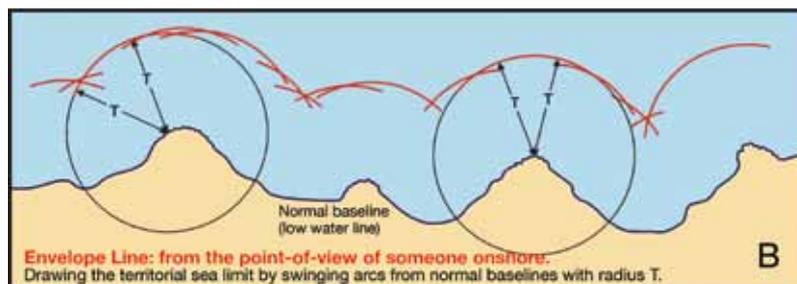


Figure 55–Ligne enveloppe. Association des arpenteurs des terres du Canada. 2006

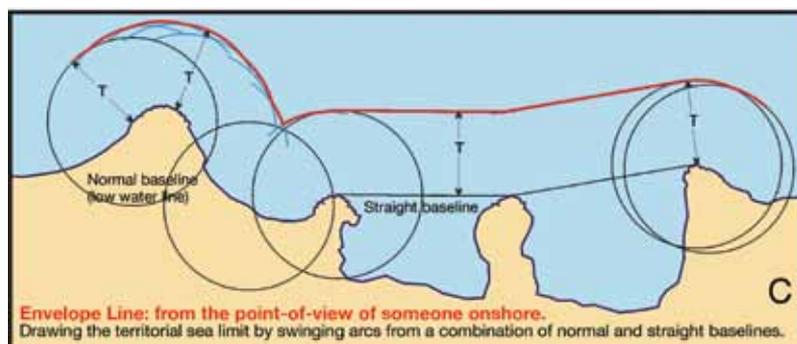


Figure 56–Ligne enveloppe. Association des arpenteurs des terres du Canada. 2006

La zone économique exclusive (ZEE), puisqu'elle se trouve à 200 NM de la ligne de base, ne peut se servir des mêmes principes de délimitation que les eaux territoriales ou que la zone contigüe. Si elle utilisait le même principe (ligne réplique, par exemple), la limite de la ZEE serait incorrectement définie en raison de distorsions occasionnées par les projections cartographiques. À la place, des coordonnées établies géodésiquement par ordinateur sont calculées (et ensuite tracées) pour former la limite extérieure de la ZEE.

Si aucune partie du plateau continental n'est revendiquée par l'État côtier, la limite du plateau continental est alors la même que celle de la ZEE (200 NM). Si un plateau continental étendu est revendiqué, il revient à l'État côtier de tracer la limite physique du plateau continental au-delà de 200 NM. La limite du plateau continental doit être tracée à l'aide d'une série de lignes droites entre :

- 1) les points fixes extrêmes où l'épaisseur des roches sédimentaires est égale au moins au centième de la distance la plus courte entre le point considéré et le pied du talus continental, ou

- 2) des points fixes situés à 60 NM du pied du talus continental s'ils ont une valeur supérieure aux points précédents<sup>703</sup>.

Cependant, la limite du plateau continental est aussi limitée à 350 NM de la ligne de base ou à 100 NM de l'isobathe de 2500 m, selon le plus avantageux (voir fig. 57)<sup>704</sup>. Déterminer l'étendue du plateau continental est un exercice laborieux et coûteux qui nécessite la transposition sur carte : a) du taux gradient de variation à proximité de la région située au pied du talus continental, b) de l'épaisseur des roches sédimentaires au pied (et au-delà) du talus continental et c) de l'emplacement de l'isobathe de 2500 m<sup>705</sup>. Ces éléments doivent être cartographiés à des intervalles ne dépassant pas 60 NM entre les observations<sup>706</sup>, et ils doivent être évalués et approuvés par la *Commission des limites du plateau continental*<sup>707</sup>. La Commission se réunit deux fois par an au siège des Nations Unies à New York pour étudier les présentations<sup>708</sup>.

### *Quelles sont les limites extracôtières du Canada?*

En principe, les limites extracôtières du Canada sont définies par les paramètres de l'UNCLOS (12 NM d'eaux territoriales, ZEE de 200 NM, par exemple) et établies par la législation fédérale grâce à la *Loi sur les océans*<sup>709</sup>. Cependant, il y a de nombreux facteurs historiques, politiques et économiques en jeu. Si les limites du Canada étaient fixées uniquement à partir des paramètres de l'UNCLOS, le Canada devrait partager des régions se chevauchant avec les États-Unis, le Danemark, la Russie et la France. Certains de ces chevauchements ont été réglés grâce à des accords ou des décisions de la justice internationale, alors que d'autres ne sont toujours pas réglés.

Par exemple, en 1846, la frontière du 49<sup>e</sup> parallèle entre les États-Unis et le Canada a été prolongée au large de la côte ouest. Toutefois, l'île de Vancouver se trouvait sur le chemin de la limite et cette dernière a donc dû être déviée vers le sud. Les États-Unis et la Grande-Bretagne (au nom du Canada) ont convenu que la limite allait parcourir « le chenal central qui sépare le continent et l'île de Vancouver<sup>710</sup> ». Malheureusement, étant donnée que cette limite avait été tracée à partir de cartes périmées, la limite passait donc par une série d'îles.

<sup>703</sup> UNCLOS – Partie VI, Article 76, para 4

<sup>704</sup> UNCLOS – Partie VI, Article 76, para 5

<sup>705</sup> Calderbank et coll. 2006. p. 87.

<sup>706</sup> UNCLOS – Partie VI, Article 76, para 7.

<sup>707</sup> ONU. *Directives scientifiques et techniques de la Commission des limites du plateau continental*. Para. 7.2.11. 1999.

<sup>708</sup> ONU. *Commission on the Limits of the Continental Shelf (CLCS) – Purpose, functions, and sessions*. 2009.

<sup>709</sup> *Loi sur les océans*, 1996, ch. 31.

<sup>710</sup> *Treaty Establishing the Boundary in the Territory on the Northwest Coast of America Lying Westward of the Rocky Mountains*. Signé à Washington, 15 juin 1846.

Une de ces îles est l'île de San Juan et, en 1859, un porc appartenant à la Compagnie de la Baie d'Hudson (du côté canadien de l'île) a commencé à ravager les cultures de pommes de terre d'un agriculteur américain (du côté américain), ce qui donna lieu à la « guerre du cochon ». L'agriculteur tua le porc de la CBH, refusa de verser des dédommagements, plus de 400 militaires américains furent déployés pour « protéger les citoyens américains », et une attaque navale britannique fut annulée à la dernière seconde<sup>711</sup>. L'affrontement a duré jusqu'en 1872, date où les deux parties ont accepté l'arbitrage de l'Empereur d'Allemagne sur l'emplacement de la frontière, décision qui concordait avec la revendication américaine de fixer la frontière à travers le « Canal de Haro<sup>712</sup> ».

Parmi les autres jugements, on trouve l'affaire du *Golfe du Maine*, où la CIJ a décidé en 1984 que quatre coordonnées en latitude et longitude reliées par trois lignes géodésiques allaient former la frontière de la ZEE entre le Canada et les États-Unis dans la région du golfe du Maine et du banc Georges<sup>713</sup>. En 1992, la frontière maritime entre le Canada et les îles françaises de St Pierre et Miquelon a été décidée par arbitrage. Ceci a laissé une région sous l'autorité de la France dans les eaux territoriales et la ZEE au large de la côte est du Canada<sup>714</sup>. Le Canada a également résolu certaines de ses limites extracôtières en signant des ententes. Par exemple, en 1973, le Danemark et le Canada ont convenu que la limite arctique du plateau continental entre le Groenland et le Canada serait formée d'une série de lignes géodésiques entre les latitudes de 61°N et 75°N<sup>715</sup>.

Des conflits persistent, par exemple, l'endroit où la frontière entre le Canada et les États-Unis s'étend dans la mer de Beaufort a toujours constitué une source de revendications conflictuelles, principalement en raison des profits éventuels liés à l'exploitation des ressources. Le Canada revendique l'étendue du 141<sup>e</sup> méridien dans la mer de Beaufort, alors que les États-Unis revendiquent une ligne équidistante; par conséquent, les deux emplacements sont très différents<sup>716</sup>. L'île Hans, une petite île rocailleuse entre le Groenland et le Canada dans le passage Kennedy, est revendiquée à la fois par le Canada et par

<sup>711</sup> Ferguson. *Canadian History for Dummies*. Wiley, 2005.

<sup>712</sup> Protocol of a Conference at Washington, March 10, 1873, Respecting the Northwest Water-Boundary.

<sup>713</sup> CIJ. *Affaire de la Délimitation de la frontière maritime dans la région du Golfe du Maine*. Arrêt du 12 octobre 1984.

<sup>714</sup> de la Fayette. The Award in the Canada-France Maritime Boundary Arbitration. *The International Journal of Marine and Coastal Law*, v 8 - n1, pp. 77-103. 1993.

<sup>715</sup> Accord relatif à la délimitation du plateau continental entre le Groenland et le Canada. Signé à Ottawa le 17 décembre 1973. Traité des Nations Unies 13550.

<sup>716</sup> Rothwell. *Maritime boundaries and resource development: options for the Beaufort Sea*. Calgary : Institute of Research Law. 1988.

le Danemark. L'entente sur le plateau continental entérinée par les deux pays en 1973 s'arrête à quelques centaines de mètres de chaque côté de l'île<sup>717</sup>. Les revendications pour un plateau continental étendu dans l'Atlantique nécessiteront probablement des négociations pour régler les chevauchements tant avec le Danemark (dans la mer du Labrador), qu'avec les États-Unis (banc Georges). Le règlement des revendications de chevauchement des territoires revendiqués pour un plateau continental étendu dans l'Arctique nécessitera probablement des ententes avec les États-Unis, le Danemark et la Russie<sup>718</sup>.

### *Quelle est l'étendue des terres extracôtières du Canada?*

La règle générale indique que la compétence provinciale prend fin à la laisse de basse mer ordinaire (LBMO), où la compétence fédérale (terres fédérales) prend la relève<sup>719</sup>. Cependant, comme pour l'application des principes de l'UNCLOS, les choses peuvent s'embrouiller en raison du chevauchement des revendications territoriales entre les provinces et le Canada. Le ministère de la Justice est responsable de la position officielle du Canada en matière d'enjeux juridiques fédéraux et le Bureau du Conseil privé est responsable de la négociation de ces enjeux avec les provinces. En guise d'exemples :

- 1) En 1866, le Royaume-Uni a établi que la Colonie de la Colombie-Britannique serait limitée « à l'ouest par l'océan Pacifique<sup>720</sup> ». En 1984, la Cour suprême du Canada a soutenu que « l'océan Pacifique » signifiait les eaux libres à l'ouest de l'île de Vancouver (et non à partir du continent). Par ce fait, les terres recouvertes d'eau du détroit de Juan de Fuca, du détroit de Géorgie, du détroit de Johnstone et du détroit de la Reine-Charlotte ont été reconnues comme faisant partie des eaux intérieures de la Colombie-Britannique<sup>721</sup>.
- 2) Le détroit d'Hécate, entre la Colombie-Britannique continentale et les îles de la Reine-Charlotte, est considéré comme étant des terres du Canada, en ce sens que « la responsabilité administrative de la gestion des ressources naturelles de cette région revient au ministre fédéral des Ressources naturelles<sup>722</sup> ».

<sup>717</sup> Calderbank et coll. 2006. p. 165.

<sup>718</sup> MAECI. *Déterminer les limites du plateau continental étendu du Canada*. 2009.

<sup>719</sup> Renvoi relatif aux Droits minéraux au large des côtes de la Colombie-Britannique, [1967] S.C.R. 792.

<sup>720</sup> *British Columbia Act*, [1866] (R.-U.), 29-30 Vict., c. 67.

<sup>721</sup> Renvoi adressé par le procureur général du Canada et le procureur général de la Colombie-Britannique :

*Renvoi relatif à la propriété du lit du détroit de Géorgie et des régions avoisinantes*, [1984], 1 R.C.S. 388.

<sup>722</sup> RNCAN. *Draft offshore renewable energy in Canada: A federal policy perspective*. Symposium d'automne de l'OREG. 2007.

- 3) La baie d'Hudson et la baie James sont considérées comme des terres du Canada, car leurs limites avec le Manitoba, l'Ontario et le Québec se terminent à la LBMO. Aux endroits où se trouvent des rivières ou des estuaires, des lignes droites ont été établies cap à cap et tout ce qui se trouve en aval est considéré comme des terres du Canada. Le Nunavut détient seulement des îles au sud du 60<sup>e</sup> degré Nord dans les baies d'Hudson et James. Par définition, les îles se trouvent au-dessus de la ligne de la LBMO.
- 4) La baie de Fundy fait vraisemblablement partie des eaux intérieures du Nouveau-Brunswick et de la Nouvelle-Écosse puisque la description d'origine de la Nouvelle-Écosse de 1621 tenait compte de la baie : « et ensuite vers le Nord en ligne droite, passant l'entrée ou l'embouchure de cette grande baie... jusqu'à une rivière communément appelée Ste-Croix. » La description de 1786 du Nouveau-Brunswick tenait elle aussi compte d'une partie de la baie : « au sud par une ligne au centre de la baie de Fundy à partir de la rivière Ste-Croix et susvisé à l'embouchure de la rivière Musquat<sup>723</sup>. » Lorsque la Nouvelle-Écosse et le Nouveau-Brunswick ont rejoint la Confédération, les provinces devaient avoir « les mêmes délimitations qui leur étaient assignées à l'époque de la passation de la présente loi<sup>724</sup> ».
- 5) Le golfe du Saint-Laurent est considéré par le Canada comme faisant partie de ses eaux intérieures et il est sous l'autorité du gouvernement fédéral<sup>725</sup>. Il existe quelques exceptions au sein du golfe : La Baie des Chaleurs est considérée comme étant sous l'autorité provinciale et elle est divisée par une ligne médiane entre le Québec (au nord) et le Nouveau-Brunswick (au sud)<sup>726</sup>; la Baie de Miramichi (et d'autres plus petites baies dans ce secteur) peut être considérée comme des eaux intérieures provinciales<sup>727</sup>. Les Îles-de-la-Madeleine et l'île d'Anticosti sont toutes deux considérées comme faisant partie du Québec. Le fleuve Saint-Laurent est également considéré comme faisant partie du

---

<sup>723</sup> La Forest. Canadian inland waters of the Atlantic provinces and the Bay of Fundy incident. *The Canadian Yearbook of International Law* 1963. p. 156.

<sup>724</sup> Acte constitutionnel, 1867, 30 & 31 Victoria, c.3 (R.-U.).

<sup>725</sup> Le premier ministre Saint-Laurent déclarait en 1949 qu'il souhaitait que le Golfe devienne « une mer intérieure » et des « eaux territoriales du Canada » (Débats de la Chambre des Communes, 8 février 1949). Cette volonté a été réaffirmée par le gouvernement Diefenbaker en 1957 (Débats de la Chambre des Communes, 14 novembre 1957) et à nouveau par le gouvernement Trudeau en 1975 (Débats de la Chambre des Communes, 7 mars 1975).

<sup>726</sup> *An act for the settlement of the boundaries between the Provinces of Canada and New Brunswick*, 1851, 14 & 15 Victoria c. 63 (R.-U.).

<sup>727</sup> La Forest. 1963. p. 149.

Québec, car il est inclus dans la description des frontières du Québec de la *Proclamation royale de 1763* : « ... puis traverser de là l'embouchure du fleuve Saint-Laurent en passant par l'extrémité ouest de l'île d'Anticosti et se terminer ensuite à ladite rivière Saint-Jean<sup>728</sup>. »

### *Qu'en est-il de l'exploitation des ressources?*

La grande partie de l'exploitation des ressources a lieu au large des côtes de Terre-Neuve-et-Labrador et de la Nouvelle-Écosse. Le premier projet d'exploitation pétrolière dans l'est du Canada fut le projet Cohasset/Panuke au large de la Nouvelle-Écosse en 1992; le projet de développement Hibernia a suivi 5 ans plus tard le long des côtes de Terre-Neuve. Le premier projet d'exploitation gazière en mer a commencé en 1999, avec le Projet énergétique extracôtier de l'île de Sable.

---

<sup>728</sup> *Proclamation royale de 1763*, para. 2.



L'administration du développement des ressources extracôtières a commencé avec un conflit entre Terre-Neuve et le Canada au sujet des droits relatifs au plateau continental. En 1984, la Cour suprême du Canada a conclu que « les droits relatifs au plateau continental se présentent comme une extension de la souveraineté de l'État riverain, mais c'est une extension qui a une portée moindre que la souveraineté absolue<sup>729</sup> ». Car, en effet, ni le Canada, ni Terre-Neuve ne possèdent le plateau continental. Cette décision a entraîné la signature d'accords entre le Canada et Terre-Neuve en 1985<sup>730</sup>, et entre le Canada et la Nouvelle-Écosse en 1986<sup>731</sup>. Les deux accords soulignent que le gouvernement du Canada cède en majeure partie ses droits (et non ses titres de propriété) aux offices des hydrocarbures extracôtiers<sup>732</sup> et aux gouvernements provinciaux. En ce sens, les accords ne tiennent pas compte de la division constitutionnelle des pouvoirs entre les gouvernements fédéraux et provinciaux et mettent en place une structure conjointe de gestion du développement des ressources extracôtières<sup>733</sup>. Les accords ont été mis en application par l'adoption de lois fédérales et provinciales<sup>734</sup>.

### *Quel est le rôle de la Direction de l'arpenteur général dans les régions extracôtières?*

La Direction de l'arpenteur général (DAG) établit les normes et gère l'arpentage pour le développement des ressources extracôtières sur les terres du Canada (comme la prospection et l'extraction du pétrole et du gaz). La DAG dirige également, en partenariat avec Pêches et Océans Canada, une étude sur le besoin et l'application d'un cadastre maritime pour les zones extracôtières du Canada.

La responsabilité administrative du pétrole, du gaz et des ressources minérales est partagée entre Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC) dans le nord et Ressources naturelles Canada (RNC) dans le sud, le tout planifié autour d'une limite établie pour des raisons de commodité administrative<sup>735</sup>. Deux directions d'AINC, Pétrole et gaz du Nord et Exploitation minière, administrent respectivement les

<sup>729</sup> Renvoi adressé par le gouverneur en conseil au sujet de la propriété et de la compétence législative relatives au sol et sous-sol du plateau continental situé au large de Terre-Neuve. [1984] 1 R.C.S. 86.

<sup>730</sup> *Accord Canada-Terre-Neuve sur la gestion des ressources pétrolières et gazières situées au large des côtes et sur le partage des recettes (l'Accord Atlantique)*, 11 février 1985.

<sup>731</sup> *Accord Canada-Nouvelle-Écosse sur les ressources pétrolières offshore*, 26 août 1986.

<sup>732</sup> Office Canada-Terre-Neuve des hydrocarbures extracôtiers (OCTHE) et Office Canada-Nouvelle-Écosse des hydrocarbures extracôtiers (OCNEHE).

<sup>733</sup> Pettie. Are royalty agreements required for Canada east coast offshore oil and gas. *Dalhousie Law Journal*, 24 (151), 2001.

<sup>734</sup> *Loi de mise en œuvre de l'Accord atlantique Canada — Terre-Neuve*, L.C. 1987 ch. 3; *Loi de mise en œuvre de l'Accord Canada — Nouvelle-Écosse sur les hydrocarbures extracôtiers*, L.C. 1988, ch.28.

<sup>735</sup> *Règlement sur les terres pétrolières et gazières du Canada*, art. 2 et 36 et Annexe VI.

ressources au nord de la ligne. Le pétrole et les ressources minérales au sud de la ligne sont administrés respectivement par le Secteur de l'énergie et le Secteur de la politique minérale de RNCan.

L'arpentage pour l'exploitation du pétrole et du gaz est réglementé par le *Règlement sur les terres pétrolifères et gazifères du Canada*, qui n'est pas encore supplanté par le règlement devant être adopté dans le cadre de la *Loi fédérale sur les hydrocarbures*<sup>736</sup>. Attendu que les règlements existants font référence au système NAD27 (art. 9), le règlement proposé porte sur le système de référence NAD83 (SCRS). Des instructions particulières ne sont pas exigées pour les levés effectués en prévision de l'exploitation du pétrole et du gaz, à une exception près. Les instructions d'arpentage particulières sont exigées pour les levés de contrôle en appui aux levés concernant les droits sur le pétrole et le gaz<sup>737</sup>. Bien que les droits miniers soient octroyés selon la *Loi sur les immeubles fédéraux et les biens réels fédéraux*, il n'y a que peu de mandats législatifs pour les levés visant les droits miniers au large des côtes.

---

<sup>736</sup> En date de juillet 2010.

<sup>737</sup> Voir le chapitre C4 des *Instructions générales pour les arpentages*, édition en ligne de la DAG.







