

Direction de la recherche parlementaire

MR-125F

RÉSERVES INDIENNES : MARCHE À SUIVRE POUR L'AJOUT DE TERRES

Rédaction : Peter Niemczak
Division du droit et du gouvernement
Le 14 novembre 1994

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION

POLITIQUE

CONSIDÉRATIONS RELATIVES AU TERRAIN

A. Considérations d'ordre général

B. Considérations d'ordre provincial/municipal

MARCHE À SUIVRE

RÉSERVES INDIENNES : MARCHE À SUIVRE
POUR L'AJOUT DE TERRES

INTRODUCTION

La présente note traite brièvement de la politique et des méthodes en vigueur au gouvernement en ce qui concerne l'ajout de terres à une réserve indienne existante ou la création d'une nouvelle réserve.

POLITIQUE

Le paragraphe 91(24) de la *Loi constitutionnelle de 1867* confie au gouvernement fédéral l'autorité législative exclusive en ce qui concerne « les Indiens et les terres réservées pour les Indiens ». Le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC) a invoqué ce pouvoir pour mettre en oeuvre une politique sur l'ajout de terres aux réserves indiennes existantes et la création de nouvelles réserves. Selon la politique, une proposition visant à ajouter des terres à une réserve ou à créer une nouvelle réserve sera approuvée uniquement si elle satisfait à l'une ou plus des « justifications générales » suivantes :

- obligation légale de faire respecter un traité ou le règlement d'une revendication foncière;
- cession, par une province, de terres à une bande;
- retour de terres cédées invendues;
- compensation pour des terres expropriées;
- raisons sociales;
- raisons économiques;
- raisons géographiques;
- réinstallation par suite de catastrophes naturelles ou en raison de l'aménagement restreint des réserves;
- octroi d'un territoire aux bandes ou aux collectivités indiennes ne possédant pas de terres.

CONSIDÉRATIONS RELATIVES AU TERRAIN

Chaque proposition d'ajout de terres à une réserve ou de création d'une nouvelle réserve doit également être évaluée en fonction de plusieurs facteurs désignés par le MAINC comme des considérations relatives au terrain. Il s'agit de considérations d'ordre général et de considérations d'ordre provincial/municipal.

A. Considérations d'ordre général

Dans la mesure du possible, les terres ajoutées à une réserve doivent être contiguës à la réserve et les limites de la réserve doivent suivre les cours d'eau naturels.

Les terres ajoutées à une réserve doivent faire l'objet d'un examen environnemental conforme à la partie II du chapitre 9 du manuel de politique du MAINC. Les terres dont on veut faire l'acquisition peuvent présenter des risques environnementaux, tels que « déchets enfouis, matières dangereuses réglementées, citernes enterrées, sol contaminé, pollution de surface et des eaux souterraines, accumulation de gaz et déversements toxiques ». De tels dangers environnementaux, et la prise de conscience grandissante du public face aux questions environnementales, ont obligé le MAINC à établir des procédures d'examen environnemental qui doivent être suivies avant que celui-ci fasse l'acquisition de terres, soit pour agrandir une réserve, soit pour en créer une nouvelle.

Le financement pour l'acquisition de nouvelles terres doit provenir du budget existant approuvé du MAINC pour la région visée. Les propositions qui ne peuvent être financées à partir du budget peuvent être approuvées, mais seulement de façon exceptionnelle.

Une proposition d'ajout de terres à une réserve ou de création d'une nouvelle réserve doit satisfaire à un critère de rentabilité selon lequel les coûts qu'elle comporte sont raisonnables compte tenu du nombre de personnes qui en bénéficieront, de la disponibilité de terres excédentaires appropriées de la Couronne fédérale, de l'acquisition de terres de la Couronne provinciale ou de terres privées, et de l'échange de la partie de la réserve existante pour d'autres terres plus appropriées. Il importe de tenir compte des répercussions de la proposition sur le bien-être économique de la bande à l'aide de critères tels que le potentiel à long terme en matière de commerce, d'emploi et de fiscalité.

De plus, il faut examiner la proposition en fonction de ses répercussions possibles sur les autres ministères fédéraux. Le MAINC doit obtenir confirmation que les autres ministères qui risquent de voir leurs coûts augmenter par suite de l'acquisition de terres destinées à agrandir une réserve ou à en créer une nouvelle auront les moyens d'assumer ces coûts supplémentaires.

Les titres de propriété des terres devraient être assujettis le moins possible aux restrictions sur l'aménagement des terres et à des clauses restrictives, droits réversibles et droits des tiers. De plus, il faudrait indiquer aux bandes si les titres de propriété des mines et des minéraux font partie ou non des terres qui seront ajoutées à la réserve.

Le gouvernement fédéral doit prendre des dispositions pour prévoir l'accès public aux terres ainsi que l'accès par les occupants aux services publics.

B. Considérations d'ordre provincial/municipal

La Couronne fédérale, lorsqu'elle transforme des terres en réserve indienne, doit déterminer si elle possède la compétence pour transférer ces terres. Bien que la Couronne fédérale possède clairement le pouvoir de créer des réserves indiennes sur les terres de la Couronne fédérale, elle n'a pas le pouvoir de s'approprier des terres de la Couronne provinciale à cette fin. Dans de tels cas, la coopération du gouvernement provincial est essentielle.

La politique fédérale exige que le MAINC consulte le gouvernement de la province dans

laquelle une réserve doit être établie ou agrandie afin d'évaluer les répercussions possibles de la proposition sur les programmes et services provinciaux. De plus, lorsque les terres proposées sont situées à l'intérieur des limites d'une municipalité, le gouvernement local doit être consulté. Ces consultations porteraient sur la perte de recettes fiscales par la municipalité, sur des ententes concernant la fourniture et le paiement des services municipaux, sur l'application et la mise en vigueur dans la réserve des règlements administratifs de la municipalité et sur l'établissement d'un processus consultatif conjoint et d'un mécanisme de règlement des différends.

MARCHE À SUIVRE

La marche à suivre pour faire l'acquisition de terres destinées à être ajoutées à une réserve ou à créer une nouvelle réserve commence lorsqu'une bande indienne adopte une résolution du conseil de bande à cet effet. Les responsables du bureau régional du MAINC analysent cette résolution afin de s'assurer qu'elle est conforme aux justifications générales et aux considérations relatives au terrain mentionnées plus haut. C'est à ce stade que commence l'examen environnemental de la proposition.

Les responsables du bureau régional préparent alors un rapport et des recommandations à l'intention du directeur général régional qui peut rejeter la proposition, lui donner son approbation de principe ou, dans certains cas, préparer une recommandation à l'intention du sous-ministre adjoint des Terres, revenus et fiducie lorsque a) la résolution ne relève pas de la compétence de la région ou b) le directeur général régional estime que la proposition devrait être examinée par le sous-ministre. Dans de tels cas, le rapport et les recommandations du bureau régional sont transmis au Comité d'examen des ajouts aux réserves de l'administration centrale afin qu'il les examine à la lumière des justifications générales et des considérations relatives au terrain. Le Comité prépare alors une recommandation à l'intention du sous-ministre, qui décide de rejeter la proposition ou de lui donner son approbation de principe.

Lorsque la proposition est assujettie à des conditions, par exemple à des mesures environnementales telles que le nettoyage d'un terrain contaminé, les parties intéressées doivent d'abord satisfaire à ces conditions. En cas de difficultés importantes dans la mise en oeuvre des conditions, la proposition peut être renvoyée au sous-ministre pour que le mandat soit révisé. Ce n'est qu'une fois toutes ces questions réglées que l'on peut procéder à l'acquisition des terres. La bande, avec l'aide des responsables du MAINC et du Ministère de la Justice, peut alors commencer à négocier une entente conditionnelle avec le propriétaire de la terre en vue d'en faire l'acquisition. L'entente doit comprendre toutes les modalités pertinentes à l'autorisation de principe ainsi que toutes les conditions associées au processus d'examen environnemental.

Lorsque le prix des terres dépasse 75 000 \$, il faut obtenir l'approbation du Conseil du Trésor avant que les responsables du bureau régional puissent faire l'acquisition des titres de propriété et procéder aux levés d'arpentage nécessaires. Une fois l'acquisition terminée, le MAINC doit préparer une présentation au Cabinet afin que le gouverneur en conseil mette de côté les terres pour en faire une réserve.