



# Guide de la gestion des biens immobiliers :

le contexte autochtone

Mars 2010



© Sa Majesté la Reine du chef du Canada,  
représentée par le président du Conseil du Trésor, 2010

N<sup>o</sup> de catalogue BT73-5/2010F-PDF  
ISBN 978-1-100-94448-7

Ce document est disponible sur le site Web du  
Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada à <http://www.tbs-sct.gc.ca>.

Ce document est disponible en médias substitués sur demande.

*Nota* : Pour ne pas alourdir le texte français, le masculin est utilisé  
pour désigner tant les hommes que les femmes.

---

## Table des matières

1. Introduction .....	1
2. Objectif du guide.....	4
3. Contexte.....	6
4. Pratiques exemplaires.....	11
5. Demandes de renseignements .....	20
Annexe 1 – Liens Web vers des documents de référence clés .....	21
Annexe 2 – Évaluation de la nature et de l'étendue des droits et intérêts des Autochtones dans des biens immobiliers fédéraux.....	24
Annexe 3 – Questions et réponses communes pour la gestion de l'interface entre les droits ou les intérêts des Autochtones et la gestion des biens immobiliers fédéraux .....	27
Annexe 4 – Planification de l'aliénation : Pratiques exemplaires et résultats attendus .....	32

---



---

# 1. Introduction

Le *Guide de la gestion des biens immobiliers : le contexte autochtone* remplace et élargit l'ouvrage intitulé *Aliénation des biens immobiliers excédentaires dans le contexte des intérêts autochtones : Lignes directrices sur les pratiques exemplaires*. Il fournit en outre un aperçu à jour du processus de consultation des Autochtones tout au long du cycle de vie des biens immobiliers.

Aux termes de la [Politique sur la gestion des biens immobiliers](#) et de la [Directive sur la vente ou le transfert des biens immobiliers excédentaires](#) du Conseil du Trésor, il incombe aux gardiens de veiller à ce que la gestion des biens immobiliers permette de respecter les obligations juridiques envers les groupes autochtones (Premières nations, Inuits, Métis) et de sauvegarder l'honneur de la Couronne.

Le Guide appuie les exigences des politiques du Conseil du Trésor applicables à la gestion des biens immobiliers et des biens matériels et encadre la gestion des biens immobiliers dans les mesures où les intérêts du gouvernement fédéral et les droits et intérêts des groupes autochtones se rencontrent. En outre, le Guide appuie et respecte les orientations du gouvernement fédéral relativement à la consultation des groupes autochtones, conformément au [Plan d'action du Canada sur la consultation et l'accommodement des Autochtones](#) et au document [Consultation et accommodement des groupes autochtones – Lignes directrices provisoires à l'intention des fonctionnaires fédéraux afin de remplir l'obligation légale de consulter](#).

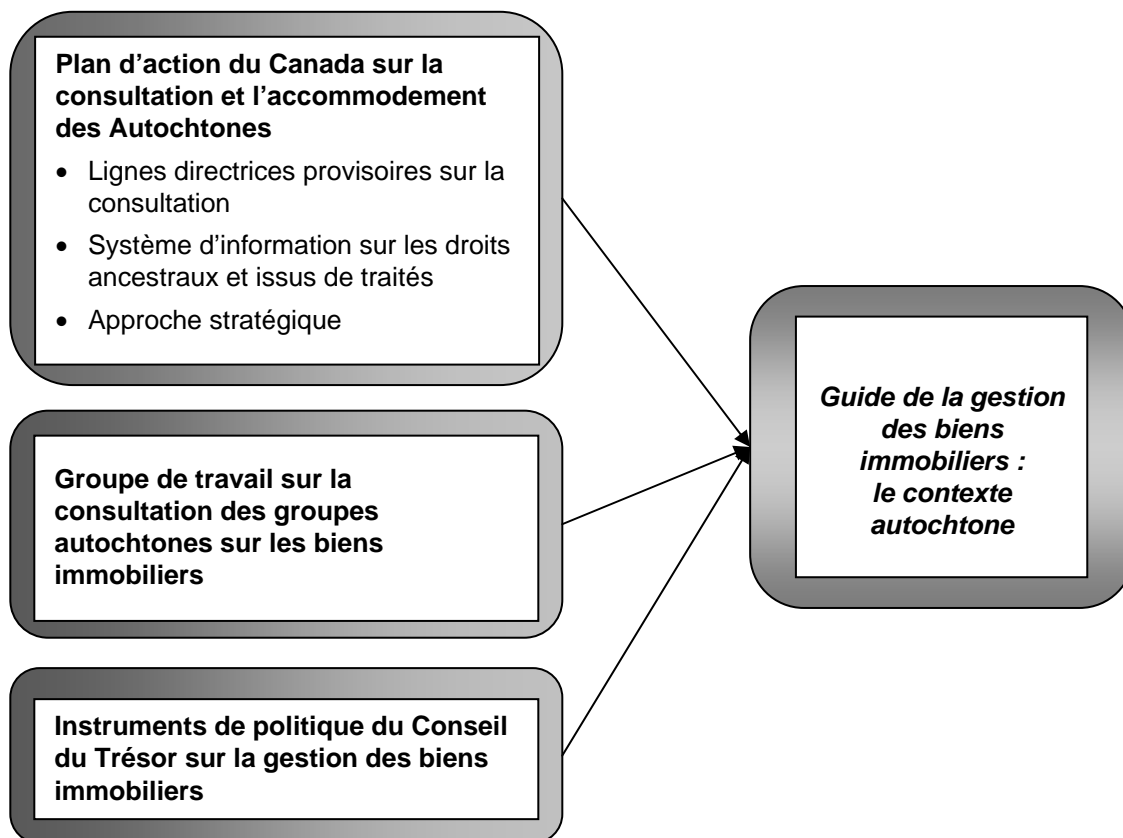
Le présent Guide doit être lu en parallèle avec le document ***Consultation et accommodement des groupes autochtones – Lignes directrices provisoires à l'intention des fonctionnaires fédéraux afin de remplir l'obligation légale de consulter*** (ci-après appelé les Lignes directrices provisoires sur la consultation), qui fournit un cadre pour les éléments suivants :

- les rôles et les responsabilités généraux lorsque des consultations s'imposent;
- la préparation du processus de consultation;
- les renseignements à l'intention des spécialistes concernant l'analyse et la planification antérieures aux consultations;
- la consultation par la Couronne, les accommodements et la mise en œuvre;
- la surveillance et le suivi.

Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC) et le ministère de la Justice Canada ont élaboré les Lignes directrices provisoires sur la consultation et ils sont en mesure de fournir de l'information quant à la possibilité d'obtenir de la formation relativement à l'obligation légale de consulter les Autochtones.

---

Le Guide a été préparé par le Groupe de travail sur la consultation des groupes autochtones sur les biens immobiliers, coprésidé par le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (SCT) et le ministère de la Justice Canada, en collaboration avec AINC, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada et plusieurs autres importants ministères et organismes gardiens.



#### **Facteurs stratégiques fédéraux déterminants qui contribuent au Guide**

Le Guide se veut uniquement un cadre et ne peut prévoir toutes les situations auxquelles peuvent être confrontés les spécialistes des biens immobiliers. On encourage les membres de la collectivité fédérale des biens immobiliers à participer à des conférences, à de la formation et à des programmes de mentorats, de même qu'à des activités de réseautage social des employés fédéraux afin d'améliorer leur compréhension des questions mettant en jeu le gouvernement fédéral et les groupes autochtones et ayant des répercussions sur la gestion des biens immobiliers, en plus d'élaborer des pratiques exemplaires novatrices dans le contexte du présent Guide. L'objectif visé est de favoriser des relations nouvelles, dynamiques et productives entre les collectivités autochtones et la Couronne, y compris la collectivité fédérale des biens immobiliers.

---

Bien que la stricte conformité au présent Guide soit volontaire, il faut veiller à respecter les obligations juridiques applicables de manière adéquate. Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada pourrait demander aux ministères de justifier pourquoi ils dérogent aux conseils du Guide.

Note concernant la responsabilité : Le présent document vise à aider les ministères gardiens à déterminer le moment où il faut demander des conseils juridiques ou stratégiques lorsque les activités de l'État croisent ses obligations légales relativement au respect des droits ou des intérêts des Autochtones. Il ne saurait toutefois remplacer les conseils juridiques propres à certains dossiers. Outre le respect des obligations légales, le Guide encourage l'établissement de relations pratiques, opérationnelles et de gouvernance avec les groupes autochtones, mais il ne traite pas de la gestion des terrains situés sur des réserves indiennes.

---

## 2. Objectif du guide

La Cour suprême a statué que l'État a l'obligation juridique de consulter et, le cas échéant, d'accommoder les groupes autochtones quand il envisage des mesures susceptibles d'avoir un effet préjudiciable sur les droits potentiels ou établis garantis par l'article 35, et ce, dans le contexte des droits des Autochtones et des droits issus des traités aux termes de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Les droits des Autochtones font référence aux activités, aux pratiques et aux traditions des peuples autochtones du Canada qui font non seulement partie intégrante de leur culture mais qui les différencie.

Le Guide a pour objectif de permettre aux spécialistes des biens immobiliers et aux gestionnaires de prendre des décisions éclairées et prudentes relativement aux objectifs stratégiques et aux obligations juridiques et statutaires concernant les droits des Autochtones qui pourraient aussi inclure des droits issus de traités.

Le Guide aborde aussi les intérêts autochtones, qui ne sont pas fondés sur des droits, c'est-à-dire pour lesquels l'État n'a pas d'obligation juridique, mais pour lesquels il est souhaitable d'établir des relations efficaces et pratiques avec des groupes autochtones. En outre, le Guide vise à renforcer les relations entre le gouvernement fédéral et les populations autochtones et à clarifier les intérêts des gardiens de même que les intérêts autochtones relativement aux biens immobiliers fédéraux. Pour ce faire, on pourrait faire comprendre et appliquer les intérêts du programme fédéral de même que les objectifs stratégiques énoncés dans la *Politique sur la gestion des biens immobiliers* et la *Directive sur la vente ou le transfert des biens immobiliers excédentaires* du Conseil du Trésor.

Aux fins du présent Guide, les droits des Autochtones et les intérêts des Autochtones ont la signification suivante :

- les **droits des Autochtones** comprennent les droits ancestraux ou issus de traités potentiels ou établis des groupes autochtones.
- les **intérêts autochtones** se rapportent à l'intérêt pratique particulier d'un groupe autochtone à l'égard de biens immobiliers fédéraux. Ils ne se rapportent pas à des droits particuliers et n'impliquent aucune obligation légale pour le Canada.



---

Le Guide complète les Lignes directrices provisoires sur la consultation. En outre, il en étoffe la dimension des biens immobiliers (voir le Cube de planification de la consultation des Autochtones concernant les biens immobiliers qui se trouve à la pratique exemplaire 1) en approfondissant les points suivants :

- ▶ les considérations juridiques, stratégiques et liées aux compétences en matière de biens immobiliers dans les cas où les intérêts fédéraux et les droits ou intérêts autochtones se rencontrent;
- ▶ les responsabilités des ministères gardiens en lien avec :
  - le respect des obligations juridiques à l’égard des groupes autochtones et la sauvegarde de l’honneur de la Couronne et, s’il y a lieu, la décision de consulter ou non les groupes autochtones, et, dans l’affirmative, le moment et la façon de le faire;
  - l’évaluation, la mise en œuvre et le suivi de décisions de gestion relativement à des droits des Autochtones reconnus ou revendiqués ou à des intérêts autochtones à l’égard de biens immobiliers fédéraux;
- ▶ l’établissement de relations efficaces et réciproquement avantageuses avec les collectivités autochtones avoisinantes ayant des droits ou des intérêts à l’égard de biens immobiliers fédéraux;
- ▶ l’information et l’aide à la disposition des spécialistes des biens immobiliers pour évaluer les risques légaux et politiques et les possibilités se rapportant aux droits ancestraux ou issus de traités ainsi qu’à d’autres intérêts pratiques dans les biens immobiliers.

---

### 3. Contexte

#### Rencontre des intérêts fédéraux et des droits et intérêts des Autochtones à l'égard de biens immobiliers

Pendant tout le cycle de vie des biens immobiliers, le Canada doit tenir compte des droits et des intérêts des Canadiens d'origine autochtone et de ceux des autres Canadiens. Il existe de plus de solides raisons stratégiques pour que le Canada juge opportun de tenir compte des intérêts autochtones dans ses décisions. La section qui suit porte sur les divers contextes – de l'administration fédérale, des Autochtones et des administrations provinciales, territoriales ou locales – dont il faut tenir compte dans la gestion des biens immobiliers relevant de l'administration fédérale lorsque les intérêts du gouvernement fédéral et les droits et intérêts des Autochtones se rencontrent.

La consultation est la solution clé pour respecter les obligations légales et établir des relations avec les groupes autochtones.

#### **Contexte fédéral**

Les spécialistes des biens immobiliers doivent comprendre la relation entre l'État fédéral et les peuples autochtones et se rappeler qu'ils agissent au nom de la Couronne et non pas uniquement de leur ministère. À mesure que se font connaître les droits ou les intérêts des Autochtones, les spécialistes avisés trouveront l'information et l'expertise nécessaires en vue de forger des relations productives avec les collectivités autochtones et d'assurer le respect des lois et des politiques fédérales en matière de gestion des biens immobiliers fédéraux.

Si les ministères et organismes gardiens font fi des obligations juridiques qu'ils ont envers les groupes autochtones ou s'ils les remplissent sans se préoccuper de maintenir des relations durables entre le gouvernement fédéral et les Autochtones, les ministères risquent de provoquer des conflits incessants et éventuellement d'être confrontés à des complications juridiques. Toutes les parties, y compris les collectivités autochtones avoisinantes, seront bien avisées d'établir de façon durable des relations honorables fondées sur la confiance afin de résoudre les difficultés communes et de trouver des solutions réciproquement avantageuses aux défis convergents de la gestion des biens immobiliers.

---

## **Plan d'action du Canada sur la consultation et l'accommodement des Autochtones**

Le Plan d'action, élaboré par le ministère de la Justice Canada et AINC et annoncé en 2007, encadre l'approche du gouvernement fédéral à l'égard de la consultation et de l'accommodement des Autochtones. L'approche est en train d'être consolidée grâce à l'amélioration des mécanismes de mise en commun de l'information, de coordination et d'élaboration des politiques. Le Plan d'action est axé sur les éléments suivants :

- ▶ la mobilisation des représentants des groupes autochtones, des provinces, des territoires et des groupes industriels pour l'élaboration de positions de principe fédérales en matière de consultation des Autochtones;
- ▶ la création d'un répertoire de renseignements sur le lieu et la nature des droits ancestraux et issus de traités (droits établis et potentiels), le Système d'information sur les droits ancestraux et issus de traités;
- ▶ la diffusion des Lignes directrices provisoires sur la consultation aux fonctionnaires fédéraux et la prestation de séances de formation à l'appui de la collectivité des biens immobiliers fédéraux;
- ▶ l'établissement des mécanismes interministériels qui permettront de surveiller et d'améliorer la coordination des pratiques de consultation et d'accommodement;
- ▶ la formation d'une équipe interministérielle afin de mettre en œuvre le Plan d'action.

Dans le cadre du Plan d'action, AINC et le ministère de la Justice Canada ont élaboré les Lignes directrices provisoires sur la consultation, qui constituent la première ressource en matière de consultation des Autochtones pour les ministères et les organismes fédéraux ainsi que les gestionnaires et les spécialistes des biens immobiliers. Les Lignes directrices provisoires sur la consultation permettent aux ministères d'appliquer une approche pangouvernementale aux pratiques de consultation des Autochtones.

Les Lignes directrices provisoires sur la consultation décrivent en détail les principes juridiques et pratiques suivants :

### **Principes juridiques**

Honneur de la Couronne  
Réconciliation  
Caractère raisonnable  
Consultation efficace  
Bonne foi  
Capacité d'adaptation

### **Principes issus de la pratique**

Respect mutuel  
Accessibilité et inclusivité  
Ouverture et transparence  
Efficacité  
Respect des échéances

---

## Contexte de la consultation des Autochtones

La consultation avec les Autochtones est assujettie aux principes qui sont issus des décisions que la Cour suprême du Canada a rendues à l'égard des droits ancestraux et des droits issus des traités reconnus et affirmés par l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, ainsi que sur les opinions juridiques fournies par le ministère de la Justice Canada sur l'obligation juridique de la Couronne de consulter. Ces arrêts identifient les personnes à consulter ainsi que le moment et la manière de le faire conformément à l'obligation de consulter établie en common law, telle que définie dans les décisions suivantes de la Cour suprême du Canada : *l'arrêt Nation Haïda c. Colombie-Britannique (Ministre des Forêts)*, *l'arrêt Première nation Tlingit de Taku River c. Colombie-Britannique (Directeur d'évaluation de projet)* et *l'arrêt Première nation crie Mikisew c. Canada (ministre du Patrimoine canadien)*.

La Cour suprême du Canada a déterminé que l'obligation légale de consulter découle de la relation particulière de la Couronne avec les peuples autochtones et que celle-ci doit s'en acquitter d'une manière qui sauvegarde son honneur et favorise la conciliation des droits des Autochtones et la souveraineté de l'État.

L'obligation de consulter et d'accommoder fait partie intégrante du processus de négociation honorable et de conciliation qui débute au moment de l'affirmation de la souveraineté et se poursuit au-delà de la reconnaissance formelle des revendications. La conciliation ne constitue pas une réparation juridique définitive au sens usuel du terme. Il s'agit plutôt d'un processus découlant des droits garantis par le par. 35(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982*.

—*Nation Haïda c. Colombie-Britannique (ministre des Forêts)*, [2004] 3 R.C.S., au paragraphe 32

Il est essentiel de déterminer la source juridique des éventuelles obligations légales de consulter. Cette démarche permettra ainsi de déterminer le processus de consultation nécessaire dans un contexte donné et de l'orienter. L'obligation légale de consulter varie en fonction de la gravité des répercussions négatives des activités des gardiens sur les droits ancestraux ou issus de traités et de la légitimité du droit revendiqué. Les avocats du ministère de la Justice Canada peuvent contribuer à évaluer la légitimité des droits revendiqués ainsi qu'à donner des conseils sur la nature et la portée des consultations. La jurisprudence continuera d'évoluer chaque fois que les tribunaux se pencheront sur la manière dont la Couronne gère sa relation avec les groupes autochtones et aborde les droits des Autochtones protégés par la Constitution.

---

## Contexte de la politique sur les biens immobiliers du Conseil du Trésor

Aux termes de la *Politique sur la gestion des biens immobiliers* du Conseil du Trésor, lorsque des droits des Autochtones ont été établis, les risques éventuels doivent alors être relevés, être évalués et être remédiés par les ministères gardiens. La présente politique s'applique tout au long du cycle de vie des biens.

Si l'État respecte son obligation légale de consulter et n'a recours à aucune pratique ou opération trompeuse ni ne tire d'avantages indus des détenteurs des droits, l'État aura alors agi honorablement et aura sauvegardé l'honneur de la Couronne. L'article 3.4 de la *Politique sur la gestion des biens immobiliers* du Conseil du Trésor établit plus particulièrement que les administrateurs généraux :

. . . ont également pour responsabilité de veiller à ce que les biens immobiliers soient gérés de telle sorte que toutes les obligations juridiques à l'égard des groupes autochtones ont été respectées et l'honneur de la Couronne, sauvegardé.

La section 5.3.4 du [Guide de la gestion des biens immobiliers](#) précise que les gardiens devraient cerner et évaluer tous les intérêts des intervenants et tenir compte des considérations politiques et stratégiques du gouvernement fédéral, ce qui comprend les droits et les titres ancestraux, ou les droits issus de traités, qu'ils soient potentiels ou établis. La consultation des Autochtones est essentielle à ce processus.

## Contexte de la gouvernance de la collectivité autochtone

### Collectivités autochtones

Il est important de consulter les représentants compétents du groupe autochtone. Il est possible d'obtenir de l'information au sujet de la structure, des pouvoirs et des compétences des gouvernements autochtones avoisinants auprès d'AINC et des collectivités autochtones afin de permettre aux gardiens de comprendre ces groupes. Ces derniers peuvent avoir affaires à diverses formes communes de gouvernance autochtone, par exemple :

- ▶ **des bandes indiennes au titre de la *Loi sur les Indiens*** assujetties aux pouvoirs ministériels d'AINC;
- ▶ **les groupes visés par des accords d'autonomie gouvernementale ou des accords de règlement de revendications territoriales** qui ont été négociés aux termes de la [Politique sur les revendications globales](#) ou de la [Politique sur le droit inhérent à l'autonomie gouvernementale](#);
- ▶ **des relations de gouvernance autochtone et publique** pouvant être liées aux administrations territoriales ou régionales (p. ex., Nunavut ou les Inuits de Nunavik);

- 
- ▶ des établissements métis **reconnus par la province**, en Alberta;
  - ▶ des collectivités métisses et des Premières nations **sans terre** (p. ex., dans la région de la Gaspésie au Québec, ou en Ontario).

### **Accords fédéraux et provinciaux sur les droits fonciers issus des traités**

Le Canada a conclu des accords de droits fonciers issus de traités avec la Saskatchewan et le Manitoba pour s'acquitter de ses engagements issus de traités en matière de droits fonciers. En Alberta, il faudra peut-être prêter attention à plusieurs accords relatifs aux droits fonciers issus de traités qui sont propres à des bandes. Les gardiens fédéraux seraient bien avisés d'évaluer la portée de ces accords en collaboration avec AINC ou le ministère de la Justice Canada lorsqu'ils prévoient l'aliénation de terres fédérales dans les Prairies.

### **Accords et relations concrètes entre le gouvernement fédéral et les groupes autochtones**

En plus des traités ou des accords sur l'autonomie gouvernementale, les gardiens fédéraux doivent connaître les ententes ou les contrats officiels, pratiques et temporaires conclus avec des groupes autochtones. Ces accords peuvent servir à harmoniser les pratiques de gestion de diverses administrations et permettent aux groupes autochtones de conclure des ententes relatives à des biens sur des enjeux communs (p. ex., l'accès aux terres fédérales pour la pêche ou la chasse, la gestion de la lutte contre les incendies de forêt, l'infrastructure, les services, la planification de l'aménagement du territoire régional) ou pour négocier des partenariats public-privé.

---

## 4. Pratiques exemplaires

Les tribunaux ont établi que toutes les conditions qui suivent doivent être rassemblées pour donner lieu à l'obligation légale de consulter :

1. la conduite envisagée de la Couronne;
2. les droits ancestraux ou issus de traités, potentiels ou établis;
3. les répercussions négatives potentielles.

Si les conditions susmentionnées s'appliquent, les gardiens des biens fédéraux ont l'obligation juridique de tenir compte des droits des Autochtones lorsqu'ils élaborent leurs stratégies de gestion des biens. La conformité à ces obligations dépendra de la gravité des répercussions et de la force des droits revendiqués.

La consultation doit être véritable, valable et menée en temps opportun avant qu'une décision soit prise afin d'éviter de porter préjudice aux droits ou aux intérêts des Autochtones. Lors de la planification de la consultation, il est préférable de démontrer une compréhension fonctionnelle des personnes touchées et des questions à aborder de manière à établir une relation mutuellement respectueuse avec les groupes autochtones. Il est également important de faire preuve d'honnêteté et de transparence ainsi que de communiquer entièrement les intentions des parties fédérales pendant le processus de consultation. La sensibilisation à la culture autochtone, le respect du protocole ou du cérémonial à l'occasion des réunions locales, l'entregent et le respect des personnalités locales et politiques sont tous des éléments qui peuvent contribuer à une consultation efficace. Assurer le financement nécessaire pour permettre des engagements réels des parties autochtones peut aussi être un facteur de réussite. Même si les consultations au sujet des biens immobiliers sont appuyées principalement par le financement ministériel, il se peut également que des fonds consacrés aux grands projets ou aux évaluations environnementales soient en cause dans certains cas.

Il est important que les spécialistes soient sensibles aux préoccupations locales et régionales lorsqu'ils développent de saines relations avec les groupes autochtones. Ces interactions peuvent mettre en jeu des obligations juridiques, des exigences stratégiques et des objectifs pratiques. Par exemple, il peut être utile de comprendre les traités autochtones ou les processus décisionnels interjuridictionnels faisant intervenir des groupes autochtones avoisinants ainsi que de connaître des questions comme l'existence de sites de sépulture autochtones sur les terres fédérales, l'uniformisation de l'aménagement des terrains adjacents, la gestion des plaines inondables ou le partage d'infrastructures et de services.

Vous trouverez aux annexes 1 et 2 les sources d'information qui permettent d'évaluer les intérêts autochtones véritables ou potentiels. Le ministère de la Justice Canada et AINC sont en train d'élaborer le Système d'information sur les droits ancestraux et issus de traités qui sera mis en

---

œuvre progressivement en 2010. Au départ, le système comprendra les données électroniques existantes d'AINC sur les profils des collectivités autochtones, les traités, les revendications territoriales, les litiges et les droits revendiqués. On ajoutera ensuite des données provenant d'autres ministères fédéraux et d'autres administrations.

L'annexe 3 présente les questions communes touchant les scénarios types de prise de décisions juridiques ou en matière d'opérations, de gestion et de politique. Les réponses à ces questions abordent les points suivants :

- ▶ l'obtention de la formation nécessaire;
- ▶ la collecte d'information pour amorcer la consultation auprès des groupes autochtones appropriés;
- ▶ l'obtention de conseils et l'acquisition d'expérience auprès de la collectivité des biens immobiliers;
- ▶ l'identification des éventuelles ressources en place pour respecter les obligations et atteindre les objectifs de gestion.

Dans l'annexe 4, on trouve des pratiques exemplaires qui facilitent la tenue de consultations efficaces sur l'aliénation des biens immobiliers.

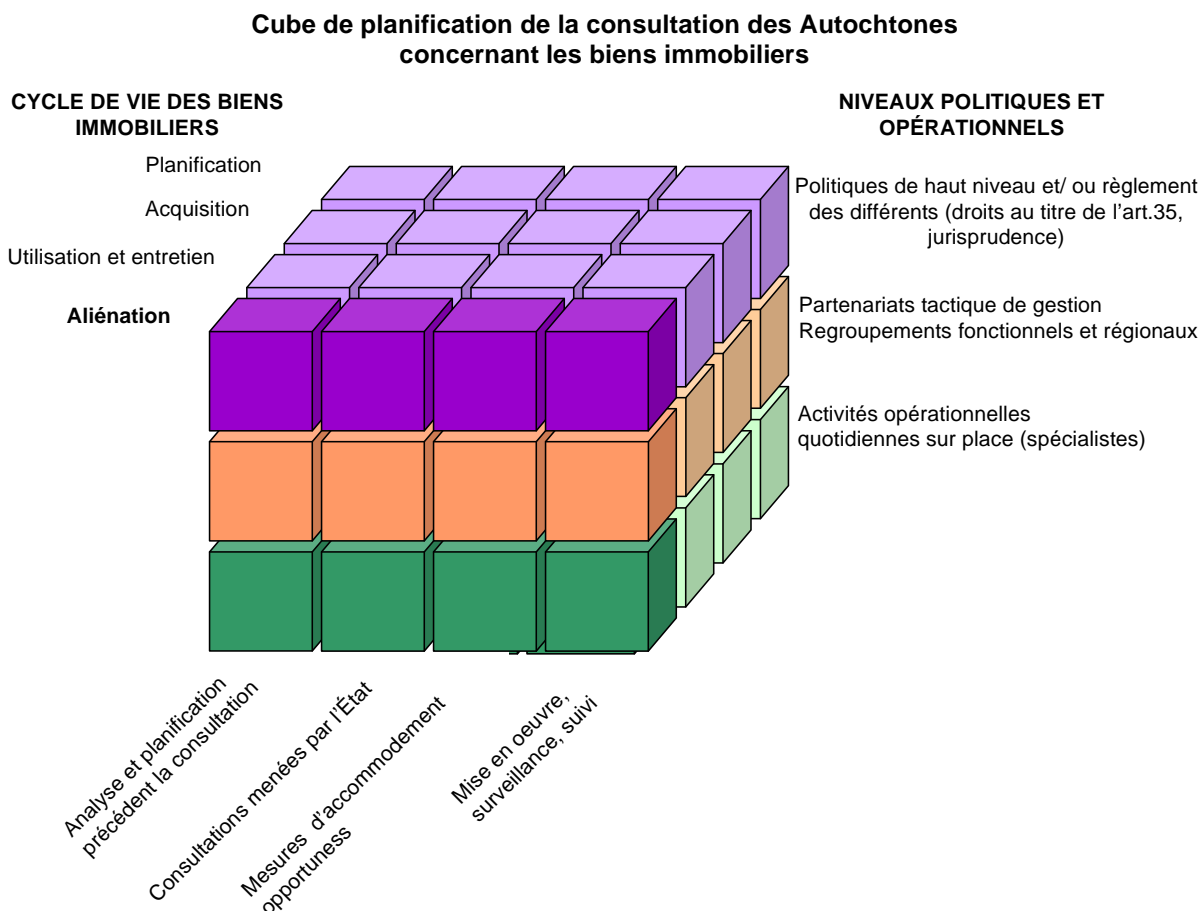
### Pratique exemplaire 1 : Lire le présent Guide et les Lignes directrices provisoires sur la consultation

Les membres de la collectivité des biens immobiliers devraient d'abord lire le présent Guide et les Lignes directrices provisoires sur la consultation. Ensuite, ils devraient se familiariser avec tous les éléments du cube de planification de la consultation des Autochtones qui est présenté ci-dessous. Le graphique établit les liens entre les autorités et les décisions de gestion ainsi que les droits et intérêts des Autochtones à trois niveaux fondamentaux :

- ▶ les **gestionnaires** traitant de questions **complexes ou de haut niveau** en matière de biens immobiliers et d'élaboration de **politiques** relativement aux Autochtones, de règlement des **différends** ou de résolution de **questions juridiques liées à des droits ou à des titres**;
- ▶ les **gestionnaires** prenant des décisions de **nature stratégique** relativement à des biens immobiliers (avec la participation possible de nombreux intervenants) en vue d'atteindre divers objectifs se rapportant à des biens immobiliers fédéraux ou à des politiques et à des programmes touchant les Autochtones, ou d'établir un équilibre entre les besoins publics et les biens des groupes autochtones (dont des droits et des intérêts complexes);



- ▶ les **spécialistes des biens immobiliers** habituellement intéressés par les **opérations quotidiennes**, cherchant des solutions spécifiques aux sites et susceptibles de fonder leur travail sur des relations établies avec des groupes autochtones locaux.



#### LIGNES DIRECTRICES PROVISOIRES SUR LA CONSULTATION

Le graphique ci-dessus présente les trois dimensions qui se croisent de la planification de la consultation concernant des biens immobiliers. Compte tenu du niveau stratégique ou du niveau opérationnel adéquat (volet de droite du cube), des consultations peuvent être tenues tout au long du cycle de vie des biens immobiliers (volet de gauche du cube). La planification doit être effectuée en suivant les étapes (volet inférieur du cube) des Lignes directrices provisoires sur la consultation. Le cube peut aider les gestionnaires et les spécialistes à déterminer ce qui suit :

- ▶ l'étape de la planification sur laquelle l'accent doit être placé;
- ▶ le **contexte des consultations** et la capacité des gardiens de parvenir efficacement aux décisions qui s'imposent;

- 
- ▶ la décision de se **référer ou non à des décideurs de niveau supérieur de la gestion ou des politiques** pour des questions qui vont au-delà de la capacité ou du mandat des spécialistes;
  - ▶ le fait de savoir si **les conseils, l'orientation réglementaire et la formation nécessaire** ont été obtenus avant de consulter.

## Pratique exemplaire 2 : Répondre aux principales questions concernant les biens immobiliers

### **Premières questions clés pour encadrer la planification efficace des consultations**

1. Existe-t-il **des facteurs stratégiques, ou de grandes politiques économiques et sociales ou un contexte juridique** qui pourraient exiger de prendre en compte les droits ou les intérêts des Autochtones dans la gestion de biens immobiliers, p. ex., des droits de récolte ou des droits d'accès, des facteurs de développement économique régional ou l'utilisation partagée de ressources?
2. Avant d'amorcer le processus de consultation des Autochtones, le ministère ou l'organisme a-t-il instauré un **Plan d'investissement, un Plan d'immobilisations à long terme** ou un **Cadre de gestion des biens immobiliers** qui établissent le contexte et les éventuelles perspectives des relations avec les Autochtones?
3. Est-ce que la consultation des Autochtones qui est abordé dans les **plans de gestion** concerne un bien immobilier précis?
4. Existe-t-il des **spécialistes ou une collectivité au sein du ministère gardien** pour fournir des conseils ou un soutien au sujet des questions autochtones qui influent sur la gestion des biens immobiliers ou pour entreprendre la planification de consultations conjointes ou établir des relations
5. Quelle est la **formation** des spécialistes et des gestionnaires des biens immobiliers sur la **sensibilisation à la culture autochtone**, sur la planification de la consultation ou sur les questions pratiques liées à la consultation?
6. Si, à la suite du processus de consultation, le gardien établit que des **accommodements des Autochtones sont jugés convenables**, est-ce que le ministère est en position d'offrir les mesures d'accommodement et d'assurer un suivi?

---

### Pratique exemplaire 3 : Assurer la collaboration interministérielle

La collaboration interministérielle, dans l'esprit des Lignes directrices provisoires sur la consultation, facilite l'établissement des rôles de premier plan et de soutien des ministères gardiens respectifs lorsqu'ils traitent des droits et des intérêts des Autochtones. De plus, cette collaboration appuie la *Politique sur la gestion des biens immobiliers* et la *Directive sur la vente ou le transfert des biens immobiliers excédentaires* du Conseil du Trésor.

La collaboration interministérielle est essentielle à la conciliation des intérêts fédéraux et des droits et intérêts des Autochtones. Dans l'ensemble, la conciliation de ces droits est une obligation juridique de l'État. Par conséquent, la collaboration interministérielle permet à la Couronne de travailler avec les groupes autochtones d'une manière coordonnée, efficace et honorable qui tient compte de la voix collective du gouvernement fédéral.

Parmi les mécanismes permettant la collaboration interministérielle, on compte le Comité consultatif du Conseil du Trésor sur les biens immobiliers, le Comité des directeurs généraux sur les aliénations stratégiques et le Comité directeur des sous-ministres adjoints sur les biens immobiliers, qui réunissent les gardiens pour discuter de la coordination et de la gestion stratégiques des questions liées aux biens immobiliers qui recoupent les questions liées aux Autochtones. Vous pouvez obtenir des renseignements sur ces comités en vous adressant à la Division de la politique des biens immobiliers et du matériel du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (voir la section 5, Demandes des renseignements, pour obtenir de l'information sur la personne-ressource de la Division). Nous incitons les diverses parties à mettre en place un processus permanent de coordination interministérielle, et ce, tout particulièrement dans les régions par le biais des conseils régionaux.

---

**Pratique exemplaire 4 : Connaître et comprendre les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral au titre des biens immobiliers par rapport aux droits et aux intérêts des Autochtones**

**Ministères gardiens**

- ▶ Les gardiens doivent prendre leurs propres décisions sur la gestion des biens immobiliers, formuler les recommandations finales à l'intention des ministres relativement aux changements importants touchant l'utilisation et la gestion des biens immobiliers, élaborer des options d'aliénation et proposer des accommodements convenables pour respecter les droits ancestraux ou issus de traités.
- ▶ Les plans d'investissement à long terme et les plans d'investissement dans les biens immobiliers des ministères sont renforcés en évaluant et en prenant en compte les droits et les intérêts des Autochtones pendant la durée de vie des biens.

En dernier ressort, tous les gardiens sont chargés de la consultation touchant leurs biens immobiliers. La délégation ne soustrait pas les ministères de leurs responsabilités en matière de consultation.

**Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Division de la politique des biens immobiliers et du matériel**

- ▶ Élaborer, interpréter et tenir à jour des politiques de gestion des biens immobiliers et du matériel.
- ▶ Faciliter la coordination des intérêts fédéraux et favoriser le leadership et la supervision au titre de la gestion des biens immobiliers et du matériel par l'entremise de divers comités interministériels d'examen et de décision de la haute direction (mentionnés à la pratique exemplaire 3).

**Ministère de la Justice Canada**

- ▶ Fournir aux gardiens des renseignements juridiques préliminaires sur les droits des Autochtones ou les autres intérêts de nature légale, et aider les gardiens à faire en sorte que tous les aspects juridiques des opérations immobilières soient déterminés et abordés lors d'un examen de la diligence raisonnable.
- ▶ Réaliser une analyse du risque juridique au titre des biens lorsque des droits ancestraux et des titres sont revendiqués ou sont établis, ou qu'il existe des droits issus de traités, recommander aux gardiens le niveau convenable de consultation des Autochtones, et fournir l'information sur les options pertinentes de règlement des différends juridiques (pour connaître le rôle du

---

ministère de la Justice Canada au cours de la consultation, se reporter à la page 23 des Lignes directrices provisoires sur la consultation).

- ▶ Préparer les documents d'aliénation nécessaires, notamment le règlement et l'approbation de la forme et du contenu juridique des documents et examiner des protocoles ou les autres ententes pour déterminer si des droits ou des intérêts des Autochtones peuvent être intégrés à la gestion des terres fédérales.

### **Affaires indiennes et du Nord Canada**

- ▶ Peut fournir des renseignements contextuels ou des conseils sur les droits et les intérêts des Autochtones, et sur les liens juridiques ou pratiques qui influencent les biens comme les revendications ou les traités, les antécédents autochtones, l'utilisation et l'occupation, la nature et la portée des intérêts des groupes autochtones ou ceux de groupes voisins, et les personnes-ressources au sein de la collectivité.
- ▶ Au nom du Canada, AINC peut acquérir des biens pour le règlement de revendications, la mise en application de traités, des programmes non opérationnels ou pour ses propres besoins.

### **Travaux publics et Services gouvernementaux Canada**

- ▶ Offrir aux gardiens une gamme de services immobiliers, notamment des services d'aliénation de biens immobiliers au Canada « tel quel » et les aider à évaluer et à gérer les droits ou les intérêts des Autochtones.
- ▶ Peut participer aux consultations avec les gardiens et les groupes autochtones, que les consultations soient fondées sur des droits des Autochtones ou sur des questions d'ordre pratique.

### **Société immobilière du Canada limitée (SIC)**

- ▶ La SIC est une société d'État fédérale non mandataire qui peut agir comme agent d'aliénation auprès des gardiens, après l'examen du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada visant à aliéner un bien immobilier excédentaire « stratégique » qui est souvent de grande taille ou qui offre un gain éventuellement appréciable au Canada et à ses intervenants.
- ▶ Si un bien est vendu à la SIC, les éléments du plan d'aménagement de ce bien qui portent sur les intérêts des intervenants de la collectivité peuvent aborder les intérêts de groupes autochtones qui ne reposent pas sur des droits, conformément aux modalités du transfert.

### **Pratique exemplaire 5 : Aborder les différents intérêts des intervenants**

La gestion des biens publics est complexe. Elle peut exiger la collaboration du gouvernement fédéral, des provinces ou des territoires, des municipalités) et des Autochtones. On recommande d'avoir recours à une approche pangouvernementale pour déterminer, évaluer et gérer les risques

---

juridiques ou les avantages dans le cadre des examens des droits et des intérêts des Autochtones. Il est néanmoins utile de désigner un ministère responsable de la gestion de la coordination interministérielle. Cette approche pourrait être encadrée dans les structures de gouvernance et de décision relatives à la gestion des biens immobiliers, notamment le plan d'investissement d'un ministère. La planification stratégique peut se traduire par un effort coordonné de la part des gardiens fédéraux, idéalement avec les autres intervenants (pages 15, 16, 39 et 48 des Lignes directrices provisoires sur la consultation).

Pendant le cycle de vie des biens, les gardiens peuvent tirer profit d'une série de rapports juridiques et pratiques avec des intérêts connexes, qui peuvent comprendre par exemple des intérêts communs en matière de gestion de l'environnement, ou des infrastructures et des services partagés, notamment les routes et la lutte contre les incendies. Des groupes autochtones peuvent posséder des intérêts particuliers dans un bien. Par exemple, un bien peut être assujéti à des droits de récolte précisés dans un traité. Il peut être également lié en vertu d'une entente contractuelle ou relever de protocoles pratiques entre voisins et il peut-être assorti de droits d'accès à des biens adjacents. Il se peut que les gestionnaires doivent assurer un équilibre entre les intérêts des Autochtones et ceux d'autres intervenants.

L'aliénation de biens immobiliers attire particulièrement l'attention sur les droits, les intérêts et les relations des intervenants, y compris ceux des groupes autochtones. Les ministères sont invités à prendre des décisions en temps opportun lorsqu'ils élaborent leurs stratégies d'aliénation de biens (l'annexe 4 renferme des détails à ce sujet). Aux termes de la politique du Conseil du Trésor, ils doivent accorder un traitement égal aux ministères fédéraux, aux sociétés d'État mandataires, aux gouvernements provinciaux et aux administrations municipales souhaitant acquérir des surfaces excédentaires pour leurs programmes ou leurs politiques, ou à des fins publiques, s'il s'agit tout spécialement de biens qui sont considérés comme complexes et stratégiques.

<p><b>Pratique exemplaire 6 : Recueillir des renseignements pertinents et communiquer avec le ministère de la Justice Canada pour évaluer le niveau de consultation et l'accommodement requis</b></p>
---

Il est important de consulter les Autochtones au cours des premières étapes du processus de gestion des biens. Le niveau de consultation et d'accommodement dépend de la légitimité des revendications des Autochtones ou des droits issus des traités et de la gravité de l'atteinte qui pourrait leur être portée. Dans le contexte des biens immobiliers, les renseignements énoncés dans le tableau qui suit doivent être recueillis pour permettre au ministère de la Justice Canada d'évaluer les mesures nécessaires.

Ce tableau a trait aux consultations touchant les intérêts axés sur les droits. On encourage la tenue de consultations sur l'établissement de liens non axés sur les droits à des fins pratiques. Pour obtenir des consignes officielles détaillées sur les renseignements requis pour déterminer les niveaux de consultation ou d'accommodement, veuillez vous reporter aux [Lignes directrices provisoires](#) sur la consultation.

Renseignements requis	Source d'information possible
Description détaillée du projet proposé : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Lieu de l'activité</li> <li>• Type d'activité (p. ex., achat de biens, gestion, aliénation, location-bail, location, changement de vocation, y compris les nouvelles constructions et la recherche archéologique)</li> <li>• Échéanciers</li> <li>• Envergure de l'activité</li> <li>• Profil de l'activité (élevé ou peu élevé)</li> <li>• Importance du changement de vocation</li> <li>• Les « quand, où, pourquoi, comment »</li> <li>• Questions de gestion ou de politique intergouvernementale (partagées avec les voisins autochtones)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestionnaire de l'activité ou du projet</li> <li>• Conseiller en biens immobiliers</li> <li>• Conseiller en location-bail ou en location</li> <li>• Direction</li> <li>• Sources intergouvernementales</li> <li>• Système d'information sur les droits ancestraux et issus de traités</li> <li>• Collectivités autochtones</li> </ul>
Propriétaire du bien	Recherche de titres (ministère de la Justice Canada)
Projet de sécurité nationale	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestionnaire du projet</li> <li>• Conseiller en biens immobiliers</li> <li>• Conseiller en location-bail ou en location</li> </ul>

Vous trouverez à l'annexe 2 des renseignements additionnels sur l'évaluation de la nature et de l'étendue des droits et intérêts autochtones dans des biens immobiliers fédéraux.

---

## 5. Demandes de renseignements

Veillez adresser directement vos questions au sujet du présent Guide à l'administration centrale de votre ministère. Pour obtenir une interprétation du Guide, les responsables de l'administration centrale de votre ministère devraient communiquer avec :

Division de la politique des biens immobiliers et du matériel  
Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada  
L'Esplanade Laurier  
140, rue O'Connor  
Ottawa (ON) K1A 0R5

Téléphone : 613-957-2400

Sans frais : 1-877-636-0656

Courriel : [publicenquiries-demandesderenseignement@tbs-sct.gc.ca](mailto:publicenquiries-demandesderenseignement@tbs-sct.gc.ca)

Diverses collectivités fonctionnelles ont créé des pages sur le wiki [GCPedia](#) afin de partager de l'information et des pratiques exemplaires. La page de la [Collectivité fédérale des biens immobiliers](#) permet l'échange d'idées et de solutions possibles pour donner suite aux défis auxquels les spécialistes des biens immobiliers sont confrontés relativement au croisement des intérêts fédéraux et des droits et intérêts des Autochtones dans le domaine des biens immobiliers. On trouve également une page sur la [Collectivité des affaires autochtones](#) sur GCPedia.



---

## Annexe 1 – Liens Web vers des documents de référence clés

### Lois fédérales

- ▶ [Loi constitutionnelle de 1982](#)
- ▶ [Loi sur la gestion des finances publiques](#)
- ▶ [Saskatchewan Treaty Land Entitlement Framework Agreement](#)

### Lignes directrices stratégiques fédérales

- ▶ [Plan d'action du Canada sur la consultation et l'accommodement des Autochtones](#)
- ▶ [Consultation et accommodement des groupes autochtones – Lignes directrices provisoires à l'intention des fonctionnaires fédéraux afin de remplir l'obligation légale de consulter](#) (AINC et ministère de la Justice Canada)
- ▶ [Guide de la gestion des biens immobiliers](#) (Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada)

### Instruments de politique du Conseil du Trésor

#### **Politiques**

- ▶ [Politique sur la gestion des biens immobiliers](#)
- ▶ [Politique sur les services communs](#)
- ▶ [Politique de planification des investissements – Actifs et services acquis](#)
- ▶ [Politique sur la protection contre les incendies, enquêtes et rapports](#)
- ▶ [Norme sur l'établissement de rapports sur les biens immobiliers](#)
- ▶ [Politique sur la gestion des projets](#)

#### **Directives**

- ▶ [Directive sur la vente ou le transfert des biens immobiliers excédentaires](#)

#### **Normes**

- ▶ [Norme d'évaluation et d'estimation des biens immobiliers](#)

#### **Cadres**

- ▶ [Cadre de politique sur la gestion des actifs et services acquis](#)
- ▶ [Cadre de gestion intégrée du risque](#)
- ▶ [Manitoba Treaty Land Entitlement Framework Agreement](#)

---

## Traités historiques

AINC tient un [site Web sur les traités historiques](#), mais les questions d'interprétation exigent les conseils des spécialistes des traités et des conseillers juridiques.

## Traités modernes et accords d'autonomie gouvernementale

AINC tient un [site Web sur les Ententes définitives et questions liées à la mise en œuvre](#). Comme d'autres règlements sont prévus, il convient de consulter les mises à jour du site Web d'AINC.

Il convient de noter que certaines ententes de règlement prévoient la mise en œuvre d'éléments relatifs aux biens immobiliers.

### Terre-Neuve-et-Labrador

- ▶ [\*Accord sur les revendications territoriales entre les Inuit du Labrador et Sa Majesté la Reine du Chef de Terre-Neuve-et-Labrador et Sa Majesté la Reine du Chef du Canada\*](#)

### Colombie-Britannique

- ▶ [\*L'Accord définitif Nisga'a\*](#)
- ▶ [\*Accord définitif de la Première Nation de Tsawwassen\*](#)
- ▶ [\*Maa-nulth First Nations Final Agreement\*](#)
- ▶ [\*Loi sur l'autonomie gouvernementale de la bande indienne sechelte\*](#)
- ▶ [\*Autonomie gouvernementale de la Première nation de Westbank\*](#)

### Québec

- ▶ [\*Convention de la Baie James et du Nord québécois et conventions complémentaires\*](#)
- ▶ [\*La convention du Nord-Est québécois\*](#)

### Territoires du Nord-Ouest

- ▶ [\*Accord Tlicho\*](#)
- ▶ [\*Entente sur la revendication territoriale globale des Gwich'in\*](#)
- ▶ *Entente sur la revendication territoriale globale des Dénés et Métis du Sahtu* ([Volume I](#), [Volume II](#))
- ▶ [\*The Western Arctic Claim: Inuvialuit Final Agreement\*](#)

### Nunavut

- ▶ [\*Accord sur les revendications territoriales du Nunavut\*](#)

---

## Yukon

- ▶ [Loi sur l'autonomie gouvernementale des premières nations du Yukon](#)
- ▶ [Divers accords définitifs avec les Premières nations du Yukon](#)

Jusqu'à 14 accords sont prévus pour le moment. Au 31 décembre 2008, les 11 Premières nations du Yukon suivantes avaient signé des ententes sur les revendications territoriales et l'autonomie gouvernementale :

- Les Premières nations de Champagne et de Aishihik
- Le conseil des Tlingits de Teslin
- La Première nation des Nacho Nyak Dun
- La Première nation de Gwitch'in Vuntut
- La Première nation de Little Salmon/Carmacks
- La Première nation de Selkirk
- Le conseil de Tr'ondëk Hwëch'in
- Le conseil Ta'an de Kwäch'än
- La Première nation de Luanne
- La Première nation de Kwanlin Dun
- La Première nation de Carcross/Tagish

## Formation

- ▶ [École de la fonction publique du Canada](#)

## Annexe 2 – Évaluation de la nature et de l'étendue des droits et intérêts des Autochtones dans des biens immobiliers fédéraux

Les gardiens peuvent commencer à recueillir des renseignements sur les droits et les intérêts des Autochtones qui pourraient s'appliquer à un bien particulier lorsqu'ils en planifient l'acquisition. Ces connaissances seront utiles pendant tout le cycle de vie du bien. Dans le cas des biens plus vieux, une telle analyse n'a peut-être pas été faite ou été mise à jour pour tenir compte des changements survenus dans les relations avec les Autochtones au fil du temps. Chaque fois que l'on pense qu'un intérêt autochtone existe, il est recommandé de demander au ministère de la Justice Canada et à AINC de mener un exercice de diligence raisonnable pour déterminer si cet intérêt doit être pris en compte

Les gardiens doivent disposer des renseignements qui suivent pour évaluer l'étendue d'un droit ancestral ou d'un droit issu d'un traité qui pourrait s'appliquer à la gestion du cycle de vie du bien.

Renseignements nécessaires	Sources d'information possibles
<p>Le bien est situé dans une région revendiquée par un groupe autochtone ou des groupes autochtones ou le bien est visée par :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• un traité historique;</li> <li>• un traité moderne;</li> <li>• une revendication acceptée ou revendiquée (une revendication globale ou particulière);</li> <li>• des décisions judiciaires axées sur des droits et des titres ou des poursuites concernant ces droits.</li> </ul> <p>Il peut englober la nature d'un traité, d'une revendication ou d'un litige.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Secteur des traités et du gouvernement autochtone, AINC</li> <li>• Sites Web de groupes autochtones</li> <li>• <a href="#">Répertoire des biens immobiliers fédéraux</a> (RBIF)</li> <li>• Ministère de la Justice Canada pour les décisions concernant les poursuites ou les décisions judiciaires clés</li> <li>• Système d'information sur les droits ancestraux et issus de traités – en voie d'élaboration par AINC</li> <li>• Recherches sur Internet</li> </ul>
<p>Ententes entre les groupes autochtones locaux et le gouvernement fédéral :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• droits fonciers issus de traités;</li> <li>• avis concernant la conclusion d'une entente;</li> <li>• entente sur la mise en œuvre d'un règlement;</li> <li>• ententes parallèles aux ententes de règlement des revendications territoriales (p. ex., lutte contre les incendies de forêt, accès aux cours d'eau ou aux récoltes, routes partagées ou</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Secteur des terres et du développement économique, AINC</li> <li>• Secteur des traités et du gouvernement autochtone, AINC</li> <li>• Ministères fédéraux ou sociétés d'État fédérales gardiens particuliers (p. ex., Parcs Canada, Commission de la capitale nationale)</li> </ul>

Renseignements nécessaires	Sources d'information possibles
services publics); <ul style="list-style-type: none"> <li>ententes administratives et mesures provisoires avec des ministères fédéraux.</li> </ul>	
Protocoles de consultation dans le cadre des traités modernes, des ententes parallèles ou d'autres mesures pratiques	<ul style="list-style-type: none"> <li>Secteur des traités et du gouvernement autochtone, AINC</li> <li>Des renseignements sur les ententes axées sur des projets et des régions peuvent être offerts par les bureaux régionaux des ministères gardiens et les intervenants autochtones qui prennent part à ces ententes.</li> </ul>
État des négociations relatives à une revendication acceptée ou à des revendications acceptées si des questions délicates concernant des biens immobiliers doivent être examinées à la table de négociation	<ul style="list-style-type: none"> <li>Agents des questions autochtones des ministères gardiens</li> <li>Secteur des traités et du gouvernement autochtone, AINC</li> <li>Services juridiques des ministères</li> </ul>
AINC s'intéresse aux biens immobiliers pour des motifs liés aux programmes non opérationnels (p. ex., règlement de revendications, droits fonciers issus de traités, ajouts aux réserves).	<ul style="list-style-type: none"> <li>Secteur des traités et du gouvernement autochtone, AINC</li> <li>Administration centrale ou bureaux régionaux d'AINC</li> </ul>
Utilisation et occupation du bien visé (point de vue historique)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Évaluation de l'utilisation et de l'occupation éventuelles (AINC et le ministère de la Justice Canada – recherche historique)</li> <li>Renseignements des ministères et des gardiens</li> <li>Documents du secteur privé et des provinces (p. ex., les archives de la Compagnie de la Baie d'Hudson, les archives du Manitoba)</li> <li>Banques de données ou répertoires archéologiques des provinces</li> <li>Documents judiciaires</li> </ul>
Le bien est situé sur des lieux archéologiques ou des lieux de sépulture ayant une importance connue pour les Autochtones, ou se trouve à proximité de ces lieux.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Parcs Canada – recherche historique</li> <li>Musées d'anthropologie nationaux et régionaux</li> </ul>

Renseignements nécessaires	Sources d'information possibles
Recherches de titres	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ministère de la Justice Canada</li> <li>• Renseignements des ministères et des gardiens</li> <li>• Services d'enregistrement foncier fédéraux et provinciaux</li> </ul>
Le bien est situé sur une réserve indienne, un lieu visé par un règlement de revendication territoriale ou un établissement Métis, ou se trouve à proximité de ceux-ci.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Secteur des traités et du gouvernement autochtone, AINC – recherche historique</li> <li>• Bureau de l'interlocuteur fédéral auprès des Métis et des Indiens non inscrits</li> <li>• Secteur des affaires du Nord (Inuits), AINC</li> <li>• Provinces et territoires (p. ex., Métis de l'Alberta, Inuits de Nunavik)</li> </ul>
Enjeux soulevés par des groupes autochtones lors de consultations antérieures dans le cadre d'évaluations environnementales fédérales, provinciales ou territoriales (p. ex., rapports de groupes) ou d'examens de grands projets.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dossiers des consultations officielles antérieures pour d'autres activités gouvernementales et d'autres genres de consultations (p. ex., Agence canadienne d'évaluation environnementale, Office national de l'énergie, Ressources naturelles Canada, ou évaluation territoriale, Bureau de gestion de grands projets (BGGP)</li> <li>• Sites Web de collectivités et d'organismes autochtones</li> </ul>
Les analyses du contexte par les médias ou les analyses générales montrent que l'intérêt autochtone pourrait influencer sur les biens fédéraux.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analyse des sites Web autochtones et des médias</li> <li>• Ministère gardien</li> <li>• Connaissances générales et locales</li> </ul>

---

## Annexe 3 – Questions et réponses communes pour la gestion de l’interface entre les droits ou les intérêts des Autochtones et la gestion des biens immobiliers fédéraux

Les questions et les réponses suivantes fournissent des conseils généraux sur l’établissement de relations efficaces avec des détenteurs de droits et d’intérêts des Autochtones avoisinants. De plus, elles étoffent le cube de planification de la consultation des Autochtones sur les biens immobiliers qui est mentionné à la pratique exemplaire 1 du présent Guide.

### Enjeux stratégiques de haut niveau et règlement des différends

- Q. Lorsqu’un spécialiste des biens immobiliers doit traiter des enjeux stratégiques de haut niveau concernant des biens immobiliers, comme des poursuites en matière de droits ou de titres ancestraux, des revendications territoriales ou des propositions en vue d’examiner de nouvelles relations aux termes des traités, quels doivent être son rôle et ses interventions?**
- R. Songez à la vue d’ensemble :** On ne s’attend pas à ce que des spécialistes des biens immobiliers traitent des enjeux juridiques et stratégiques de haut niveau. Toutefois, on conseille aux spécialistes de se familiariser avec l’environnement juridique et politique qui est décrit dans les Lignes directrices provisoires sur la consultation, afin d’éviter les situations qu’ils ne devraient pas tenter de régler eux-mêmes. Dans de tels cas, l’unité ministérielle des services juridiques peut prodiguer des conseils sur les obligations légales de consulter que les gardiens doivent respecter. Par contre, l’AINC peut fournir des connaissances de base sur le contexte stratégique et la négociation qui peuvent aider un gardien à planifier, à gérer, voire à aliéner, des biens d’une manière qui tient compte des droits ou des intérêts pertinents des Autochtones.
- R. Tenez compte des objectifs de haut niveau :** Les relations efficaces entre les gestionnaires de biens immobiliers et les groupes autochtones peuvent contribuer à l’atteinte d’objectifs stratégiques de haut niveau, ce qui suppose la gestion des biens fédéraux de manière à régler des éléments des négociations relatives aux revendications territoriales, à respecter des engagements du gouvernement fédéral en matière de droits fonciers issus de traités ou à promouvoir des possibilités de développement économique et régionale pour les Autochtones si elles s’harmonisent avec les objectifs de gestion immobilière.

- 
- R. Obtenez de la rétroaction juridique et stratégique :** Les gardiens sont invités à collaborer avec leur unité ministérielle des services juridiques et AINC pour déterminer les enjeux devant faire l'objet d'une attention politique et juridique de haut niveau. Il est possible qu'il y ait une discussion sur les politiques à laquelle prendraient part le Groupe de travail sur la consultation des groupes autochtones sur les biens immobiliers, le Comité des directeurs généraux sur les aliénations stratégiques et le Comité directeur des sous-ministres adjoints sur les biens immobiliers du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada.

## Partenariats tactiques et regroupements fonctionnels et régionaux

- Q. Si plus d'un groupe autochtone détient des droits et des intérêts dans un bien fédéral, il peut exister un certain chevauchement des questions liées aux droits légaux ou aux revendications de titres à régler lors de la gestion de ce bien. Il peut également exister plusieurs biens fédéraux dans un secteur où il y a des droits ou des intérêts des Autochtones. Quelle serait une bonne manière d'aborder la gestion des consultations dans des situations aussi compliquées?**
- R. Collaboration administrative interministérielle :** Songez à mettre sur pied une équipe formée de représentants des ministères fédéraux gardiens qui participent aux activités dans le secteur où il y a des droits et des intérêts des Autochtones. Il importe que la Couronne tienne un seul discours et agisse honorablement dans les rapports avec les groupes autochtones en pareilles situations. Il est conseillé de recourir à la collaboration interministérielle pour établir une relation efficace avec les groupes autochtones et fournir un cadre uniforme qui permettra de prendre des décisions opérationnelles visant des biens immobiliers fédéraux particuliers.
- R. Regroupements fonctionnels :** Songez à un regroupement approprié afin d'élaborer un cadre stratégique de gestion des biens immobiliers fédéraux et de conciliation des droits ou des intérêts des Autochtones connexes (p. ex., une administration régionale ou un secteur géographique comme une grande ville, une zone côtière ou des secteurs assujettis à un traité ou à des négociations relatives aux revendications). Certains groupes autochtones possèdent des bureaux afin de mieux coordonner les consultations ou d'établir des relations stratégiques avec d'autres administrations.



---

**R. Analyse du contexte :** Le ministère de la Justice Canada et AINC peuvent diriger les gardiens vers d'importantes sources d'information, de données et de connaissances sur des groupes autochtones qui peuvent avoir des droits ou des intérêts dans des biens. Cependant, d'autres sources fédérales d'information peuvent être nécessaires pour compléter cette information. Avant d'entreprendre la consultation officielle, vous devriez songer à utiliser les sites Web des collectivités autochtones et à travailler avec les gardiens d'expérience et avec les négociateurs de revendications d'AINC pour recenser d'autres consultations tenues dans le secteur et connaître les préoccupations autochtones. De plus, vous devriez analyser le contexte des organisations politiques, commerciales ou culturelles autochtones régionales et nationales afin de comprendre leurs points de vue sur les intérêts autochtones dans les biens.

**R. Ententes sur les protocoles de consultation :** Les Lignes directrices provisoires sur la consultation fournissent un cadre de planification de consultation par la Couronne et des accommodements, ainsi que des conseils sur la mise en œuvre ultérieure. Lorsque vous traitez des décisions immobilières complexes, il pourrait être utile de recourir à des protocoles officiels de consultation qui ont été conclus avec les groupes autochtones. Des relations de consultation officieuses et avantageuses pour toutes les parties pourraient être suffisantes si ce sont des questions opérationnelles locales et courantes. Cependant, il importe que les participants au processus de consultation comprennent leurs rôles respectifs. De plus, ils devraient être conscients des tensions sur le plan du temps et de la capacité qui s'exerceront sur eux pendant la consultation. Cette dernière devrait permettre d'éviter de prendre des décisions en matière de biens immobiliers qui sont susceptibles de porter atteinte à tort aux droits ou aux intérêts des Autochtones dans le secteur ou de changer sensiblement les relations opérationnelles avec les groupes autochtones locaux.

---

## Activités opérationnelles quotidiennes sur place relatives aux biens immobiliers (spécialiste)

**Q. Je suis un nouveau spécialiste des biens immobiliers, mais je ne sais pas avec certitude si des droits ou des intérêts des Autochtones existent dans un bien fédéral que je gère. Par où dois-je commencer?**

**R. Utilisez l'expertise dans votre ministère :** Faites appel aux spécialistes et aux gestionnaires des biens immobiliers de votre ministère qui possèdent de l'expertise dans les questions autochtones pour recueillir des renseignements sur la façon dont les intérêts du ministère se recoupent avec ceux des groupes autochtones avoisinants. Restez en contact avec d'autres ministères gardiens d'expérience pour savoir s'ils ont établi une vaste relation de collaboration avec des intérêts autochtones dans le secteur ou s'ils doivent en établir une.

**R. Soyez prêt :** S'il existe peu d'expertise ministérielle dont vous pouvez tirer profit ou s'il s'agit de votre première expérience dans le domaine des questions autochtones, consultez les Lignes directrices provisoires sur la consultation pour vous familiariser avec le cadre de planification et d'exécution des consultations ou des accommodements par la Couronne. Songez à suivre la formation à la sensibilité et à la sensibilisation à la réalité culturelle autochtone donnée par l'École de la fonction publique du Canada. Vous pourriez aussi suivre la formation offerte par AINC et le ministère de la Justice Canada concernant le respect des obligations du Canada de consulter les Autochtones.

**R. Comprenez votre relation opérationnelle :** Documentez les intérêts autochtones qui pourraient avoir une incidence sur la gestion de vos biens, mais qui ne visent pas des droits des Autochtones, par exemple :

- ▶ Ententes opérationnelles avec des groupes voisins : p. ex., accès à travers le bien à des terres autochtones adjacentes, récolte de flore ou de faune sur les terres fédérales, services publics partagés ou services avec des groupes autochtones voisins.
- ▶ Éléments culturels et patrimoniaux : p. ex., découverte de ce qui semble être des artefacts autochtones ou des lieux de sépulture sur des biens fédéraux (Parcs Canada est en train d'élaborer un guide à l'intention des négociateurs de Parcs Canada).
- ▶ Possibilités de développement économique au moyen d'ententes en matière d'emploi ou d'ententes commerciales avec des intérêts autochtones, p. ex., ententes d'exploitation forestière, marchés de ravitaillement ou marchés d'entretien.

- 
- ▶ Gestion environnementale : p. ex., les ententes de gestion conjointe sur les sources d'eau potable, les incendies de forêt, les inondations, les organismes nuisibles, les mauvaises herbes, les déversements toxiques ou la contamination.

**R. Demandez-vous si vous devez prêter attention à des considérations stratégiques :**

Demandez-vous si les objectifs opérationnels peuvent être atteints lorsque certains intérêts fondés sur des droits ne peuvent être complètement conciliés. Si des droits des Autochtones ou des revendications de titres de haut niveau font surface pendant les discussions avec des groupes autochtones, consultez AINC et le ministère de la Justice Canada pour savoir quelle est la meilleure façon d'y répondre. De plus, informez respectueusement le groupe autochtone que d'autres autorités fédérales peuvent être mieux placées pour s'occuper de questions complexes, stratégiques ou juridiques qui ne s'inscrivent pas dans le contexte opérationnel concernant le bien immobilier particulier.

**R. Songez à travailler avec d'autres partenaires :** Des questions complexes qui exigent la collaboration avec les ministères ou des discussions avec plusieurs groupes autochtones peuvent surgir pendant la consultation. En pareils cas, consultez le groupe des biens immobiliers de votre ministère concernant la conciliation de ces questions, si elles portent sur des défis se chevauchant ou des services partagés qui dépassent la capacité opérationnelle locale.

**R. Consultez le ministère de la Justice Canada** au sujet des niveaux de consultation et d'accommodement requis.

---

## Annexe 4 – Planification de l’aliénation : Pratiques exemplaires et résultats attendus

L’établissement de relations efficaces avec les groupes autochtones avoisinants dès le début du cycle de vie du bien immobilier permet de poser les assises d’une relation permanente de confiance jusqu’à la fin du cycle de vie du bien. Il est recommandé d’entreprendre les contacts avec les groupes autochtones bien avant l’étape de l’aliénation. Dans le cas contraire, il faudra peut-être déployer des efforts plus importants pour amorcer une consultation efficace des parties autochtones. Une participation dès les premières étapes permettra d’établir la confiance et de garantir la prise de décisions objectives bien informées.

Beaucoup de pratiques de consultation qui sont décrites ci-dessous s’appliquent tout au long du cycle de vie des biens immobiliers. Au cours de l’aliénation, il faut surtout se concentrer sur les droits et les intérêts des Autochtones dans les biens immobiliers. Il peut y avoir alors des divergences, puisque les attentes en matière de propriété autochtone et d’accommodements peuvent être élevées.

Les quatre **points clés de consultation** des Autochtones ci-après décrivent les pratiques exemplaires liées à la prise de décisions efficaces concernant l’aliénation. Le diagramme figurant à la fin de la présente annexe indique où se situent ces points dans le processus décisionnel d’aliénation.

**Point de consultation I : Établir des relations dès le début du cycle de vie du bien immobilier avant de prendre des décisions**

**Pratique exemplaire : Amorcer un dialogue antérieur à la consultation avec les groupes autochtones en prenant note de la volonté des gardiens à mener des consultations sur les questions de gestion de biens immobiliers.** Des relations avec des groupes autochtones devraient être idéalement établies et être entretenues tout au long du cycle de vie des biens immobiliers. Les gardiens, forts des conseils du ministère de la Justice Canada, devraient collaborer avec les groupes autochtones voisins pour établir, s’il y a lieu, des protocoles de consultation et envisager le financement connexe, surtout avant d’entreprendre une étape d’aliénation. Des modèles de planification de la consultation initiale sont décrits dans les Lignes directrices provisoires sur la consultation.

**Résultat prévu : Élaboration d’un protocole de consultation avec des groupes autochtones (ou adoption d’un protocole existant) qui fournit un cadre pour les consultations entre le gouvernement fédéral et les Autochtones.** Les parties pourraient s’entendre sur l’administration et la tenue de consultations efficaces à cette étape. Il peut s’agir de cerner des

---

mesures pratiques comme la détermination de points de contact et de personnes-ressources, l'établissement de l'échéancier et le renforcement de la capacité de consultation; de déterminer l'étendue de la consultation nécessaire et de trouver d'autres mécanismes satisfaisants permettant de tenir une consultation efficace.

## Point de consultation II : Entreprendre la cueillette efficace de l'information en vue de planifier l'aliénation

### **Diligence raisonnable**

**Pratique exemplaire : Mener des consultations sur l'étendue des droits et des intérêts des Autochtones ainsi que sur d'autres relations pratiques.** Au cours des recherches aux fins de la diligence raisonnable de nature officielle et juridique, il est fort possible de rater des renseignements utiles sur des intérêts autochtones, dont ceux liés aux traditions et à l'histoire des Autochtones ou à d'autres ententes vérifiables mais officieuses qui sont susceptibles d'appuyer les droits des Autochtones ou les affirmations de titres dignes de mention. Il importe d'expliquer clairement aux groupes autochtones visés le contexte dans lequel les renseignements sont recueillis afin qu'ils comprennent bien le but de telles consultations.

**Résultat prévu : Un rapport complet sur la solidité et la nature des droits et intérêts des Autochtones ainsi que sur les relations.** La consultation permet de déterminer les intérêts autochtones dans des terres fédérales et d'en évaluer l'importance sur le plan juridique. Les rapports devraient être assez complets pour permettre de prendre des décisions éclairées concernant des options efficaces en matière d'aliénation du bien.

### **Identification des intérêts des programmes fédéraux et des utilisations à des fins publiques**

**Pratique exemplaire : Examiner les liens entre les droits ou les intérêts des Autochtones et les intérêts aux fins des programmes fédéraux ou les utilisations à des fins publiques.** Recenser les besoins des programmes fédéraux (p. ex., les revendications globales, les revendications particulières, ou la mise en œuvre des droits fonciers issus de traités, les parcs nationaux) ou les utilisations publiques (comme le logement, les quais et les corridors des transports) qui pourraient également desservir les collectivités autochtones.

**Résultat prévu : Un résumé des mérites relatifs des intérêts concurrentiels.** Les options en matière d'aliénation devraient prendre en compte les besoins des programmes fédéraux, les utilisations à des fins publiques ou les intérêts en matière de développement fondés sur l'utilisation la plus élevée et la meilleure, et tenir compte de la valeur marchande. Les biens ordinaires qui n'intéressent qu'une seule partie pourraient être vendus ou être transférés à des

---

fins locales, autochtones ou publiques. Les aliénations stratégiques de grande valeur devraient établir un juste équilibre entre les intérêts des nombreux intervenants, dont les groupes autochtones, avant de mettre la dernière main aux options en matière d'aliénation.

## **Évaluation**

**Pratique exemplaire : Cerner les droits des Autochtones ou les autres droits légaux qui pourraient influencer sur la valeur du bien.** Les gestionnaires des biens fédéraux doivent connaître les droits des Autochtones qui peuvent influencer sur l'utilisation des biens. Il peut s'agir notamment d'ententes d'accès pour la récolte de faune ou de flore ou de pêche de poissons, des droits d'accès à travers des terres fédérales vers des terres adjacentes appartenant à des collectivités autochtones ou de la gestion de lieux de sépulture ou des lieux archéologiques protégés.

**Résultat prévu : Un rapport sur les activités officielles et officieuses qui influent sur la valeur des biens.** Les droits des Autochtones ou les autres droits légaux seraient cernés de manière à en établir l'incidence sur la valeur des terres, surtout en cas de droits ou de titres ancestraux non réglés.

Point de consultation III : Assurer une analyse et une formulation transparentes des décisions d'aliénation

**Pratique exemplaire : Informer les parties autochtones de la décision d'aliénation et fournir une justification,** conformément aux Lignes directrices provisoires sur la consultation. La justification de la décision devrait être transparente pour tous les intervenants, surtout si elle suppose des mesures d'accommodement ou si elle met de côté certains droits ou certains intérêts des Autochtones pour équilibrer les besoins de tous les intervenants.

**Résultat prévu : La décision démontre une relation honorable avec les droits ou les intérêts des Autochtones touchés.** Après avoir pris en considération tous les intérêts, un gardien devrait justifier la décision d'aliéner le bien d'une manière respectueuse et expliquer comment et pourquoi les préoccupations autochtones ont été prises en compte dans la décision d'aliénation.

Point de consultation IV : Examiner et mettre en œuvre des mesures d'accommodement appropriées

**Pratique exemplaire : Recenser les mesures d'accommodement des Autochtones indiquées dans la décision d'aliénation et les mettre en œuvre.** Collaborer avec les détenteurs de droits ou d'intérêts autochtones pour mettre en œuvre efficacement ces accommodements et en surveiller la mise en œuvre jusqu'à la fin.

---

**Résultat prévu : Toutes les parties comprennent le type d’accommodement qui doit être pris et comment il sera mis en œuvre.** Les éventuels différends concernant les accommodements seront dirigés vers le mécanisme juridique ou de règlement satisfaisant des différends; dans certains cas, comme ceux décrits dans l’entente de règlement des revendications, qui s’applique aux relations entre le Canada et les intervenants autochtones.

Ce diagramme illustre le processus d'aliénation des biens immobiliers et situe les quatre points de consultation des Autochtones dans le cycle de vie des biens immobiliers.

## Pratiques exemplaires et résultats prévus de la planification de l'aliénation

