

INDEX DU CHAPITRE 10

AJOUTS AUX RÉSERVES

INDEX DES DIRECTIVES

TITRES ET NUMÉROS DES DIRECTIVES		PAGES
Directive 10-1:	Table des Matières	3
	Introduction / Ajouts aux Réserves	5
	Annexe A	20
	Annexe B	30
	Annexe C	40
	Annexe D	57
Directive 10-2:	Ajouts de droits partiels sur l'exploitation souterraine	60
Directive 10-3:	Accroissement / Érosion	62
Directive 10-4:	Petits ajouts de droits miniers	64
Directive 10-5:	Petits ajouts de droits de surface	67
Directive 10-6	Article 36 - Réserves Spéciales	70
Directive 10-7	Réserves communes	71

Directive 10 - 1

TABLE DES MATIÈRES

	PAGE
1. Introduction	5
2. Autorisations	7
3. Définitions	8
4. Aperçu du processus des ajouts aux réserves	9
5. Catégories aux termes de la politique sur les ajouts aux réserves	10
6. Principes régissant les critères particuliers à un site	12
7. Références	16
 ANNEXES 	
A. Critères particuliers : Obligations légales	20
B. Critères particuliers : Ajouts à la collectivité	30
C. Critères particuliers : Nouvelles réserves / Autres propositions	40
D. Processus d'ajout aux réserves	57

Directive 10 - 1

Ajouts aux Réserves / Nouvelles Réserves

1. Introduction

- 1.1 Dans la foulée de *Rassembler nos forces*, la réponse du gouvernement fédéral au Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones (CRPA), le secteur des Services fonciers et fiduciaires (SFF) d'Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC) s'emploie avec l'Assemblée des Premières nations (APN) à examiner ses secteurs d'activité, dans le cadre de l'Initiative conjointe APN-AINC pour l'élaboration de politiques (l'Initiative conjointe). La politique sur les ajouts aux réserves figure parmi les projets prioritaires du plan de travail de l'Initiative conjointe.
- 1.2 Les Premières nations qui ont participé aux groupes de réflexion nationaux et aux consultations régionales sur les ajouts aux réserves ont cerné un certain nombre de leurs besoins, notamment des objectifs qui pourraient être atteints à court terme et d'autres qui s'inscriraient dans une plus longue perspective. Par conséquent, comme dans le cas de tous les examens menés par l'Initiative conjointe, la structuration des options visant les ajouts aux réserves s'inscrit dans une démarche comportant trois étapes : les améliorations à court terme, les changements transitoires à moyen terme et les changements fondamentaux à long terme. Étant donné qu'il s'agissait d'une priorité des Premières nations, le travail de fond sur les ajouts aux réserves dans le cadre de l'Initiative conjointe a commencé bien avant celui des autres secteurs d'activité faisant également l'objet d'examen. En conséquence, dans le premier rapport présenté à l'Assemblée générale annuelle de l'APN et à AINC en 1999, il était recommandé que des changements opérationnels à court terme soient apportés pour faciliter le traitement des propositions les plus simples présentées en vertu de la politique sur les ajouts aux réserves et que les fonctionnaires d'AINC prennent les mesures nécessaires pour faire sanctionner ces changements par les mécanismes d'approbation du Ministère et ceux du gouvernement du Canada.
- 1.3 Aussi un groupe de travail sur les ajouts aux réserves a-t-il été créé dans le cadre de l'Initiative conjointe à l'automne de 1999 pour cerner ces améliorations à court terme tout en élaborant des options stratégiques pour l'examen à plus long terme. Ces travaux ont donné deux résultats. Il s'agit dans un premier temps d'un ensemble comprenant la présente directive de la politique, une trousse de communication sur les ajouts aux réserves à l'intention des Premières nations et des éléments d'amélioration à la description du processus. Toutes ces initiatives visent à faire mieux participer

les Premières nations au processus des ajouts aux réserves. Dans le deuxième cas, il s'agit d'un document de travail sur les orientations qui pourraient être données à la politique dans l'avenir. Il a été préparé en vue de recueillir les premières observations des Premières nations à l'occasion du Rassemblement national des participants à l'Initiative conjointe qui s'est déroulé à Winnipeg en juin 2000.

- 1.4 Conformément au mandat visant à apporter des améliorations à court terme reçu en 1999, la publication de la directive vise deux objectifs :
- a) clarifier la politique de 1991 sur les ajouts aux réserves, telle que formulée dans le Guide de la gestion des terres d'AINC étant donné que cette politique, telle que rédigée, était perçue comme n'énonçant pas clairement certains aspects clés et qu'elle avait, par conséquent, fait l'objet de diverses interprétations;
 - b) préciser en quoi la politique et la pratique actuelles devraient permettre de donner suite plus facilement et de façon plus routinière à des propositions d'ajout aux réserves au lieu de recourir à la démarche « universelle » prévue dans la politique de 1991 pour régler à la fois les cas courants et les cas compliqués.
- 1.5 Il convient de noter que la directive ne vise ni à changer le cadre fondamental sous-jacent à la politique de 1991 ni à créer des précédents en la matière. La raison en est qu'à ce stade, ni AINC ni l'APN n'ont donné de mandat en ce sens en raison des consultations qu'il faut poursuivre à cet effet. La directive vise donc plutôt à clarifier la politique actuelle afin d'en arriver à une interprétation et à une application cohérentes dans tout le pays, conformément aux objectifs à court terme énoncés ci-dessus.
- 1.6 Par conséquent, la directive renferme à la fois les améliorations à court terme demandées par les Premières nations (selon les vœux exprimés à l'Assemblée générale annuelle de juillet 1999) et les éléments restants de la politique de 1991 (qui touchent principalement le traitement à accorder dans le cas de nouvelles réserves - voir la section 5 et l'annexe C). À plus long terme, à mesure que les participants à l'Initiative conjointe poursuivront leurs travaux, des consultations étendues sur les éléments restants de la politique de 1991 qui demeurent intouchés par cette directive pourraient avoir lieu. De telles consultations mettraient à contribution un plus large éventail de représentants des Premières nations et de tierces parties.
- 1.7 Comme nous l'avons déjà mentionné, les améliorations à court terme que l'on trouve dans cette directive s'inspirent des points de vue exprimés par les Premières nations lors de la tenue à l'échelle nationale de groupes de réflexion sur le sujet. L'ouvrage a également bénéficié des observations techniques subséquentes de praticiens des ajouts aux réserves des Premières nations de certaines régions (dont les points de vue avaient été sollicités par les

coordonnateurs régionaux de l'APN et les représentants régionaux d'AINC) de même que de celles des représentants provinciaux et municipaux qui ont participé aux ateliers nationaux sur les communications et les améliorations du processus des ajouts aux réserves.

- 1.8 Étant donné qu'il a été jugé que la politique environnementale touchant les ajouts aux réserves ne nécessitait pas de révision importante à ce stade, elle n'est pas comprise dans la présente directive. Lorsqu'il est fait mention des pratiques environnementales dans les annexes de la directive, il faut les lire en parallèle avec le chapitre 12 du Guide de la gestion des terres d'AINC, tel que modifié à l'occasion.

2. Autorisations

- 2.1 La *Loi sur les Indiens* ne confère aucune autorisation statutaire de mettre des terres de côté en tant que réserve. Les terres se voient plutôt conférer le statut de réserve par un décret fédéral en vertu d'une prérogative royale exercée par le gouverneur en conseil, laquelle n'est pas une autorisation statutaire.
- 2.2 La *Loi sur les immeubles fédéraux* et ses règlements s'appliquent au transfert du titre fédéral à une terre; elle précise les autorisations et exigences pertinentes à cette étape du processus. Toutefois, cette loi ne traite pas de l'octroi réel du statut de réserve à une terre.
- 2.3 Avant de demander le droit d'octroyer le statut de réserve au gouverneur en conseil ou au ministre en vertu d'une loi sur la mise en oeuvre d'une revendication, il faut que le directeur général régional (DGR) ou que le sous-ministre (SM) donne d'abord son accord de principe à une proposition. L'accord de principe signifie qu'AINC a décidé de recommander au ministre qu'il envisage de donner suite à l'octroi du statut de réserve en présentant une demande en ce sens au gouverneur en conseil, ou un arrêté du Ministre en vertu d'une loi sur la mise en oeuvre d'une revendication. L'accord de principe peut être conditionnel ou non étant donné qu'il faut procéder à l'achat des terres et exécuter d'autres démarches avant qu'une recommandation définitive ne puisse être faite en vue d'un décret du conseil.
- 2.4 Les DGR ont le pouvoir délégué d'approbation de principe des ajouts dans le cas de toutes les propositions de type Obligations légales ou ajouts à la collectivité qui satisfont à la politique sur les ajouts aux réserves et aux critères particuliers au site énoncés dans la directive pour ces catégories. Les DGR n'ont pas de pouvoir délégué pour les propositions visant la catégorie Nouvelles réserves/Autres politiques. Toutes les propositions de cette nature que les DGR sont prêts à recommander doivent d'abord recevoir l'approbation de principe du sous-ministre.

- 2.5 La présente directive est publiée avec la permission du ministre, AC d'AINC, et prend effet le **27 septembre 2001**.
- 2.6 La directive fait partie du *Guide de la gestion des terres* d'AINC, chapitre 10, Ajouts aux réserves, et remplace la partie 1, sections 9.1 à 9.49 inclusivement de la politique sur les ajouts aux réserves de novembre 1991 (laquelle constituait auparavant le chapitre 9 du *Guide de la gestion des terres* d'AINC).
- 2.7 Dans la directive, les renvois aux pratiques environnementales que l'on retrouve dans les annexes doivent être lus en parallèle avec le chapitre 12, *Guide de la gestion des terres* d'AINC, tel que modifié à l'occasion.

3. Définitions

- 3.1 « AR » : terme générique abrégé utilisé pour désigner l'ajout de terres à une réserve ou la création d'une nouvelle réserve.
- 3.2 « Ajout à une réserve » : proposition visant à accorder le statut de réserve à une terre qui se trouve dans l'« aire de service » d'une collectivité de réserve existante (voir la définition d'« aire de service » ci-dessous);
- 3.3 « Nouvelle réserve » : situation découlant de l'octroi du statut de réserve à une terre qui ne se trouve pas dans les limites de l'« aire de service » d'une collectivité de réserve existante;
- 3.4 « Collectivité de réserve » : localité où les membres d'une Première nation habitent dans la réserve; s'entend de l'infrastructure matérielle, des services et des installations communautaires;
- 3.5 « Aire de service » : aire géographique ' généralement contiguë ' à une réserve existante à l'intérieur de laquelle les programmes et services communautaires existants de la réserve peuvent être fournis, l'infrastructure étendue et les installations partagées, tout cela à peu de frais supplémentaires ou sans frais supplémentaires;
- 3.6 « Approbation de principe » (AP) : décision d'AINC de recommander une proposition au ministre en vue d'envisager l'octroi du statut de réserve au moyen d'une demande présentée au gouverneur en conseil, ou d'un arrêté ministériel permis en vertu d'une loi sur la mise en oeuvre d'une revendication. L'AP peut être conditionnelle ou non. Cette approbation est donnée soit par le directeur général régional (DGR) ou le sous-ministre (SM). Si l'approbation de principe est assortie de conditions, celles-ci doivent être remplies avant qu'une recommandation de décret du conseil ou d'un arrêté ministériel puisse être faite;

- 3.7 « Évaluation des répercussions environnementales » : processus servant à cerner et à évaluer toutes les incidences environnementale potentielles pouvant résulter de la réalisation d'un projet sur la terre appelée à devenir un ajout à une réserve ou constituer une nouvelle réserve. Ces démarches sont exécutées conformément à la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* et à ses règlements d'application;
- 3.8 « Étude environnementale sur place » : étude d'une propriété appelée à devenir un ajout à une réserve ou une nouvelle réserve, sous l'angle de ses utilisations actuelles et passées et sous l'angle des activités qui peuvent avoir eu lieu dans ses limites et à l'extérieur de ses limites et qui risquent d'affecter la qualité de son environnement, y compris la santé et la sécurité de ses occupants/résidents;
- 3.9 « Première nation » et « Bande » : aux fins de la présente directive, les deux termes sont interchangeables et servent à désigner une bande au sens de la *Loi sur les Indiens*.
- 3.10 « Terres réservées par notification » : la présente directive ne couvre pas ces terres qui se trouvent dans les territoires. Toutefois, si une proposition d'établissement d'une réserve officielle par décret y était faite en vertu de la *Loi sur les Indiens*, cette directive s'appliquerait;
- 3.11 « Municipalité » : cité, ville, village ou autres zones bâties régies par des autorités municipales; s'entend également des municipalités rurales ou urbaines, selon la définition donnée dans les lois provinciales pertinentes;
- 3.12 « Prérrogative royale » : faculté que possède la Couronne, représentée par le gouverneur en conseil, de prendre des mesures pour exercer ses pouvoirs exécutifs. La mise de côté de réserve constitue l'un de ses pouvoirs et il est exercé par le gouverneur en conseil en prenant un décret à la demande du Ministre d'AINC, ou un arrêté ministériel en vertu d'une loi sur la mise en oeuvre d'une revendication.

4. Aperçu du processus des ajouts aux réserves

- 4.1 Voici un aperçu général du processus d'approbation/d'examen des propositions d'ajout aux réserves (pour connaître les procédures détaillées, voir l'annexe D de la directive).
- a) Transmission d'une résolution du conseil de bande (RCB) au bureau régional d'AINC par la Première nation.

- b) À l'aide de la demande formulée dans la RCB, confirmation de la catégorie à laquelle appartient la proposition (Obligations légales, Ajouts à la collectivité ou Nouvelles réserves/Autres politiques).
- c) Examen/application des critères particuliers au site (expliqués dans les annexes A à C de la directive).
- d) Information et/ou consultation de la province, de la municipalité, et des autres ministères touchés.
- e) Examen et recommandation par le Comité régional des ajouts aux réserves.
- f) Approbation de principe ou rejet de la proposition par le DGR ou, lorsque l'approbation du sous-ministre est nécessaire, examen/recommandation par le Comité des ajouts aux réserves de l'AC, suivi de l'approbation de principe ou du rejet par le sous-ministre.
- g) Vérification que les conditions associées à l'approbation de principe/exécution des arpentages et que les autres modalités liées à la transaction foncière sont remplies.
- h) Préparation et transmission au ministre d'une recommandation de prise de décret et d'une demande ou d'un arrêté ministériel à cet égard.
- i) Recommandation par le ministre d'un projet de décret au Conseil privé, ou approbation de l'arrêté ministériel.
- j) Approbation ou rejet du décret.
- k) Consignation de la transaction dans le Registre des terres indiennes.
- l) Information de la Première nation et des tierces parties touchées.

5. Catégories aux termes de la politique sur les ajouts aux réserves

- 5.1 La première étape du processus d'examen consiste à déterminer dans laquelle des trois catégories suivantes se classe la proposition : « **Obligations légales** », « **Ajouts à la collectivité** » ou « **Nouvelles réserves/Autres politiques** ». Étant donné que le processus et l'application des critères particuliers à un site dépendent de la catégorisation de la proposition, voilà une étape importante. Les annexes A à C renferment les critères particuliers distincts applicables aux propositions appartenant à l'une des trois catégories

d'ajout. On trouvera à la section 6 de la directive un aperçu des principes généraux qui sous-tendent les critères particuliers à un site.

A. Obligations légales : Cette catégorie reconnaît que le Canada doit remplir les obligations légales qu'il a envers les Premières nations. Elle englobe les propositions visant à faire octroyer le statut de réserve à des terres obtenues dans le cadre de règlements de revendications sous l'égide de droits fonciers issus de traité, de revendications particulières, d'ordonnances de tribunaux ou de réversions d'une ancienne terre de réserve. À moins qu'une entente de règlement de revendications ou un autre document juridique ne le stipule, il n'existe pas d'obligation légale d'octroyer le statut de réserve à une parcelle de terre en particulier. Une fois établi que la proposition visant une réserve découle d'obligations légales comportant un élément terre de réserve, l'étape suivante consiste à appliquer les critères particuliers au site énoncés à l'annexe A ci-après. Sous réserve de la satisfaction des critères particuliers au site et des exigences de l'entente de règlement de revendications ou autre document juridique, normalement, AINC recommande l'octroi du statut de réserve pour les propositions de cette catégorie.

i) **Ententes de règlement de revendications :** Quand une proposition repose sur les dispositions d'une entente de règlement, la première chose à faire est d'examiner attentivement les dispositions indiquant de quelle façon l'obligation doit être acquittée. On peut y trouver des dispositions précises établissant les exigences qui doivent être satisfaites, comme des mentions de lieu géographique, de coûts de programme, de conditions environnementales, etc. Lorsque les critères/exigences énoncés à l'annexe A sont incompatibles ou entrent en conflit avec les dispositions de l'entente de règlement, ce sont les dispositions de l'entente qui prévalent sur ces critères ou exigences dans la mesure de l'incompatibilité ou du conflit. Il faut également noter que les ententes de règlement peuvent demander que la politique sur les ajouts aux réserves soit appliquée à un moment donné dans le temps (p. ex. à la date de l'entente) ou dans sa forme modifiée à l'occasion. Aux fins de l'examen d'une proposition, cet élément est important. La plupart des ententes sur les revendications déterminent une ou des parcelles en particulier ou encore délimitent un territoire général pour la sélection des terres. Elles peuvent également comporter des mentions précises de droits potentiels à des fonds d'immobilisation associés à la sélection des terres ou indiquer clairement qu'aucun droit de ce genre n'existe. Dans les rares cas de revendications particulières déjà réglées où l'entente de règlement est muette sur la sélection des terres, la politique sur les ajouts aux réserves veut qu'il s'agisse d'un ajout à une réserve et non de la création d'une réserve, à moins que la région n'ait déterminé, sur l'avis du ministère de la Justice, que

l'intention des parties était différente au moment de la conclusion de l'entente. Quand l'entente ne parle pas de droits à des fonds d'immobilisation, il faut conclure à la non-existence de tels droits d'après la politique sur les ajouts aux réserves.

- ii) Ordonnances des tribunaux : Bien que de tels cas soient peu fréquents et qu'en conséquence, ils ne fassent pas ici l'objet d'une annexe distincte, AINC peut avoir à donner suite à une proposition découlant d'une ordonnance de tribunal demandant que l'on octroie le statut de réserve à une terre. En règle générale, les ordonnances des tribunaux ne fournissent pas beaucoup, sinon pas du tout, de détails sur la façon dont on doit donner suite à la proposition ou sur la façon dont la politique sur les ajouts aux réserves doit être appliquée. Les bureaux régionaux d'AINC doivent donc consulter le ministère de la Justice pour savoir comment appliquer une ordonnance de tribunal. Bien que le cas soit extrêmement rare, il peut arriver que des ordonnances de tribunaux octroient en réalité le statut de réserve à une ou des parcelles de terre qui ont fait l'objet d'un litige. Lorsqu'une ordonnance de la cour donne des indications précises, il faut s'y conformer en étroite collaboration avec le ministère de la Justice. Il convient de noter que mises à part les affaires entendues par la Cour suprême du Canada, on peut en appeler des décisions au palier suivant de juridiction. Le personnel d'AINC devrait donc contacter l'avocat plaidant du ministère de la Justice chargé du dossier pour déterminer à quel moment mettre en application une ordonnance du tribunal qui enjoint d'accorder le statut de réserve ou qui octroie effectivement le statut de réserve à une terre.

6. Principes régissant les critères particuliers à un site

- 6.1 Pour chacune des trois grandes catégories d'ajouts aux réserves, la directive comprend une annexe décrivant les critères particuliers applicables au site dans chaque cas. Voici les principes directeurs qui sous-tendent ces critères:
- 6.2 **Droits ancestraux et droits issus de traités** : Le processus des ajouts aux réserves doit respecter les droits ancestraux et les droits issus de traités. Les Premières nations devraient s'assurer que les intérêts d'autres Premières nations touchées par une proposition d'ajout sont pris en compte. Il est possible que d'autres Premières nations ou groupes autochtones aient un droit ancestral ou issu de traité sur la terre qu'une Première nation propose de convertir en réserve en vertu de la présente politique. Dans le contexte du règlement des revendications particulières, on aura normalement cerné ces intérêts et on leur aura fait droit au moment de la sélection des terres. Toutefois, il se peut qu'une Première nation ou un groupe autochtone veuille

faire valoir des droits ancestraux ou issus de traités encore non identifiés au moment où une Première nation propose d'octroyer le statut de réserve à une terre. Il faut donner suite à ces demandes et, dans de tels cas, les agents du Ministère devraient consulter la *LTS Lands and Environment Fiduciary Management Strategy (Stratégie d'exécution des obligations fiduciaires - Terres et environnement - SFF)* telle que modifiée à l'occasion, afin de déterminer comment faire droit à cet intérêt potentiel.

- 6.3 Lorsque les revendications de groupes autochtones à l'égard d'une terre se chevauchent ou sont en concurrence, la Première nation à l'origine de la demande devrait consulter tous les autres groupes et le personnel du Ministère devrait, de son côté, consulter les Revendications particulières, les Revendications globales ou les bureaux fédéraux de négociation des traités, selon le cas. Dès que possible, toutefois, il faut que les groupes autochtones impliqués ou appelés à l'être soient informés de façon à ce qu'ils aient la chance de discuter et de clarifier leurs intérêts respectifs et de chercher ensemble à s'entendre au sujet de tout intérêt pouvant être en concurrence ou se chevaucher.
- 6.4 **Relations communautaires** : Les propositions d'ajout à une réserve s'apparentent à la modification des limites d'une municipalité provinciale (c.-à-d. changement dans l'autorité communautaire) mais elles comportent en outre un changement dans le titre foncier et la sphère de compétence (passage du gouvernement provincial au gouvernement fédéral). Le processus fait donc appel aux consultations et communications locales normales qu'entraîne la modification des limites d'une municipalité mais la situation se complique du fait que le régime des réserves est souvent méconnu des collectivités environnantes et des autres tierces parties pouvant être touchées, sans compter que l'on peut se trouver dans des zones urbaines ou peuplées où des projets commerciaux sont en jeu.
- 6.5 Conclusion : dans tous les cas, il faut dès le départ que la Première nation instaure un sain dialogue entre elle, le public, les personnes touchées et les groupes intéressés afin d'accroître la sensibilisation et de régler les problèmes potentiels.
- 6.6 **Relations provinciales-municipales** : À moins que la terre faisant l'objet d'une acquisition n'implique la Couronne fédérale, l'octroi du statut de réserve entraîne pour la province ou la municipalité la perte de sa compétence sur la terre en question qui passe alors sous la gouverne du gouvernement fédéral. La terre devient assujettie à la *Loi sur les Indiens* et aux règlements de la Première nation. Les propositions visant des réserves peuvent par conséquent avoir des répercussions pour les administrations provinciales et municipales; voilà pourquoi ces paliers de gouvernement doivent avoir la possibilité d'exprimer leurs points de vue.

- 6.7 Il faut donc que les provinces et les municipalités soient informées des propositions d'ajouts qui ressortissent de leur compétence et qu'elles aient la possibilité d'exprimer leurs points de vue à leur sujet.
- 6.8 Conscient du fait que les collectivités de Premières nations et les collectivités autres (non autochtones) doivent vivre côte à côte, le gouvernement fédéral encourage les relations de « bon voisinage ». Ce qui veut dire que les Premières nations et les municipalités s'assoient ensemble pour discuter de questions d'intérêt ou de préoccupations mutuelles de la même façon que des municipalités voisines le font dans leurs rapports les unes avec les autres. Lorsque la municipalité dans les limites de laquelle la création d'une réserve est proposée ou que la Première nation en fait la demande, la Première nation et la municipalité sont tenues de négocier dans des domaines comme la planification conjointe de l'utilisation du territoire/l'harmonisation des règlements administratifs, les considérations fiscales, la fourniture de services et les modalités de règlement des différends futurs. Toutefois, les administrations municipales n'ont pas de droit général ou unilatéral de veto sur l'octroi du statut de réserve.
- 6.9 La nécessité de négocier dans ces domaines signifie que les deux parties doivent engager un dialogue fondé sur la bonne volonté, la bonne foi et la modération.
- 6.10 Les discussions peuvent se rapporter à des propositions d'ajouts dans les limites d'une municipalité (auquel cas, des consultations ou négociations menant à une entente peuvent être nécessaires) ou concerner des municipalités adjacentes ou contiguës (auquel cas, seules des consultations peuvent être nécessaires).
- 6.11 C'est la Première nation à l'origine de la proposition d'ajout qui doit prendre l'initiative des discussions et des négociations étant donné qu'elle est l'instance qui cherche à étendre son champ de compétence sur celui de la province ou de la municipalité.
- 6.12 À la demande d'une Première nation, AINC peut être appelé à lui apporter son concours technique pendant les discussions/les négociations avec les provinces et les municipalités touchées. Mais le Canada n'est pas partie aux ententes qui peuvent être conclues entre les Premières nations et les municipalités.
- 6.13 **Transfert d'un titre valable et intérêts de tiers dans la terre :** Pour chaque proposition, il faut que les levés, les descriptions légales et les recherches de titres nécessaires soient exécutés.
- 6.14 En outre, des locataires, des détenteurs de droits sur le sous-sol et d'autres tiers peuvent avoir des intérêts juridiques dans la terre proposées comme ajout ou avoir un droit légal d'utiliser la terre ou d'y avoir accès au moyen, par

exemple, de baux, de permis, de servitudes, de droits de passage et ainsi de suite.

- 6.15 S'agissant des intérêts de tiers, le changement de titre et de compétence qui accompagne l'octroi du statut de réserve à une terre constitue un facteur de complication qui est absent du processus d'agrandissement habituel des limites d'une municipalité. Une fois la terre devenue une réserve, les intérêts ou droits en question deviendront du ressort fédéral et seront assujettis au régime statutaire de la *Loi sur les Indiens*. Souvent, cela signifie qu'il faut négocier une entente pour acheter directement ces intérêts ou droits ou pour s'assurer qu'ils demeurent pleinement en vigueur une fois que la terre aura reçu le statut de réserve.
- 6.16 Il faut donc régler ces intérêts du tiers avant qu'AINC fasse l'acquisition de la terre ou que le statut de réserve lui soit octroyé. Dans les régions où une loi de mise en oeuvre des revendications s'applique, les Premières nations peuvent avoir la possibilité de tenir un référendum ou un vote de désignation portant sur les intérêts de tiers à l'égard de la terre proposée dans le cadre d'une revendication avant que celle-ci détienne le statut de réserve. Autrement, la Première nation ne peut désigner la terre qu'une fois qu'elle est devenue terre de réserve.
- 6.17 **Répercussions financières et sources de financement** : Une proposition d'ajout à une réserve risque d'avoir des effets sur les programmes du Ministère et sur ceux d'autres ministères du gouvernement fédéral. Le coût des ajouts aux réserves et des nouvelles réserves doit être raisonnable et les sources de financement des coûts prévus doivent être trouvées avant que l'accord de principe ne puisse être donné.
- 6.18 Dans le cas d'AINC, il peut s'agir de besoins accrus au titre des investissements dans les immobilisations et l'entretien afin de desservir l'assise territoriale de la réserve nouvelle ou agrandie (p. ex., il faudra du financement de base et d'autres formes de financement pour la construction et l'entretien des routes, de nouvelles écoles, l'agrandissement des lotissements, les services d'eau et d'égouts, etc.) de même qu'au titre du financement permanent des programmes (à l'appui des programmes sociaux, des services de santé, de l'éducation, etc.) de manière à faire face à toute augmentation potentielle de la population de la réserve.
- 6.19 En conséquence, à moins que les besoins de financement potentiels ne soient pas immédiats et (ou) que la Première nation ne reconnaisse que les futurs besoins ne pourront être satisfaits qu'à mesure que des fonds deviendront disponibles par le biais du processus budgétaire normal, il faut prévoir les besoins de financement en question et identifier la source des fonds. Il peut s'agir de l'allocation de financement d'AINC, des propres ressources de la Première nation ou d'une autre provenance (p. ex., une offre de terre faite à la Première nation par la province).

- 6.20 S'il s'agit d'un ajout à une réserve découlant de revendications, les fonds supplémentaires nécessaires doivent avoir été prévus dans le règlement de la revendication ou au moment du règlement. Dans le cas des propositions d'ajouts à la collectivité, le financement doit provenir de la Première nation elle-même ou du budget du bureau régional d'AINC. Par conséquent, la politique sur les ajouts aux réserves veut promouvoir la bonne planification financière et communautaire à long terme avant que des propositions d'ajouts précises ne soient présentées.
- 6.21 **Pratiques environnementales judicieuses** : Une fois que la terre est devenue réserve, la Première nation et AINC assument un certain nombre de responsabilités en matière d'environnement. Il faut donc que les deux parties s'assurent que la terre n'a pas été contaminée par des utilisations antérieures ou qu'elle risque de l'être à l'avenir. Si la terre a subi une contamination quelconque, il faut procéder à une évaluation et, au besoin, apporter des correctifs en fonction de l'utilisation prévue du territoire.
- 6.22 L'obligation d'évaluer l'état environnemental passé et futur de la terre de réserve proposée tient à une préoccupation liée à la santé et à la sécurité des membres des Premières nations appelés à l'occuper et (ou) à l'utiliser de même qu'à des préoccupations budgétaires puisque le nettoyage de terres contaminées peut coûter extrêmement cher.
- 6.23 Les exigences environnementales énoncées à chaque annexe de la présente directive doivent être appliquées en conformité avec le chapitre 12 du Guide de la gestion des terres d'AINC, tel que modifié à l'occasion.

7. Références

- a) Guide de la gestion des terres d'AINC, tel que modifié à l'occasion. La présente directive constitue une partie du chapitre 10 du Guide et, accompagnée du chapitre 12, elle remplace en entier le chapitre 9 de la version précédente du Guide.
- b) « Politique sur les ajouts aux réserves : Critères applicables en cas de différends au sujet des pertes fiscales », directive en date du 17 novembre 1997 (auteur : Directeur, Terres, AC d'AINC).
- c) La directive 10-5, 1^{er} avril 1999, *Acceptation des droits sur les minéraux pour un ajout à une réserve* - ref. « Slivers », Guide de la gestion des terres, tel que modifié à l'occasion.
- d) « Liste de contrôle sur la consultation et les communications au sujet des ajouts aux réserves d'AINC », telle que modifiée à l'occasion.
- e) Politique sur les nouvelles bandes et les fusions de bande d'AINC, 2003

Contact : Direction générale de l'inscription, des revenus, et de l'administration des bandes, AC d'AINC.

- f) *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* et règlements d'application, tels que modifiés à l'occasion. Voir également *Procédures générales pour l'évaluation environnementale (PAII)*, octobre 1995, telles que modifiées à l'occasion.
- g) *Stratégie d'exécution des obligations fiduciaires - Terres et environnement*, AINC (datée du 2 janvier 1994), telle que modifiée à l'occasion.
- h) Manuel du Conseil du Trésor concernant la politique sur les biens immobiliers, tel que modifié à l'occasion.
- i) *Loi sur les immeubles fédéraux* et règlements d'application, tels que modifiés à l'occasion.
- j) *Loi sur les arpentages des terres du Canada* et ses règlements, tels que modifiés à l'occasion. Voir également *Entente-cadre entre les Services fonciers et fiduciaires*, AINC, et la Division des levés officiels, Ressources naturelles Canada, le 6 février 1998, consignée dans le Registre des terres indiennes sous le numéro 258930, pour connaître les exigences en matière de description des terres aux fins des transactions de terres de réserve, y compris les ajouts et les nouvelles réserves.

Contact : Gestionnaire, Levés, SFF, AC d'AINC, tél. : 819-994-6743.

- k) *Guide du Registre des terres indiennes* d'AINC, tel que modifié à l'occasion.

Contact : Régistrare, Registre des terres indiennes, AC d'AINC.
Tél. : (819) 997-8123.

- l) Commission canadienne des noms géographiques (autrefois le Comité permanent canadien des noms géographiques (CPCNG); *Principes et directives pour la dénomination des lieux*, 1990. Ministre des Approvisionnements et Services Canada. ISBN 0-662-57902-X. Aussi, *Plan stratégique du CPCNG*, novembre 1993.

Contact : Gestionnaire de projet, CPCNG, Centre d'information topographique, Ressources naturelles Canada (RNCAN),
tél. : 613-992-3892.

- m) S'adresser à la Commission consultative de la fiscalité indienne pour avoir de l'information sur les ententes et les modèles en matière de services et de fiscalité entre les municipalités et les Premières nations.

Contact : Bureau d'Ottawa : Tél. : (613) 954-9972;
Bureau de Kamloops : Tél. : (250) 828-9857

- n) Pour avoir des informations sur la présente directive ou obtenir l'une ou l'autre des références susmentionnées, s'adresser aux personnes suivantes :

Administration centrale d'AINC :

Gestionnaire, Section de la gestion des terres, Direction des terres de l'AC/SFF Tél. : (819) 953-2920

Bureaux régionaux d'AINC :

Région de l'Atlantique : Gestionnaire, Terres, environnement et ressources naturelles. Tél. : (902) 661-6257.

Région du Québec : Gestionnaire, Terres et ressources.
Tél. : (418) 951-8810, Téléc. (418) 648-3930

Région de l'Ontario : Gestionnaire, Négociations relatives aux terres
Tél. : (416) 973-6234 .

Région du Manitoba : Gestionnaire, Terres et ressources
Tél. : (204) 984-0908

Région de la Saskatchewan : Gestionnaire, Services consultatifs des terres
Tél. : (306) 780-6003

Région de l'Alberta : Gestionnaire, Services statutaire et fiduciaires
Tél. : (780) 495-2563

Région de la C.-B. : Gestionnaire, Terres
Tél. : (604) 666-0335

Région du Yukon : Gestionnaire, Services fonciers et fiduciaires
Tél. :(867) 667-3356

Région des T.N.-O. : Gestionnaire, Environnement et terres
Tél. : (867) 669-2611

Annexe A

Critères particuliers : Obligations légales

1. Généralités

- 1.1 Ces critères s'appliquent aux propositions visant l'octroi du statut de réserve en vertu d'ententes de règlement de revendications particulières (droits fonciers issus d'un traité et revendications particulières) de même qu'aux réversions d'anciennes terres de réserve (lorsque, à l'origine, l'expropriation ou le transfert comportait une clause spécifique voulant que la terre soit rétrocédée au Canada une fois qu'elle ne serait plus requise aux fins pour lesquelles elle avait d'abord été expropriée ou transférée (p. ex. voie ferroviaire, route, etc.)
- 1.2 Pour donner suite à une ordonnance de tribunal, les bureaux régionaux d'AINC doivent consulter le ministère de la Justice.
- 1.3 Lorsque les critères particuliers à un site sont couverts par une entente de règlement de revendications, les dispositions de cette entente ont préséance sur les critères particuliers au site de la présente annexe.
- 1.4 Lorsque l'entente de règlement est muette sur la sélection des terres, selon la politique sur les ajouts aux réserves il s'agit d'un ajout à une réserve (par opposition à la création d'une réserve).
- 1.5 Lorsque l'entente de règlement est muette sur les droits à du financement d'immobilisations, selon la politique sur les ajouts aux réserves de tels droits n'existent pas.
- 1.6 Dans le cas de réversions, les propositions peuvent se traduire par des ajouts aux réserves ou de nouvelles réserves. Il convient de noter que les réversions découlant de restrictions prévues à la *Loi sur les chemins de fer* ne tombent pas sous le coup de la politique visant les « Obligations légales/réversions » de la présente directive à moins qu'il n'y ait une clause réversive explicite autorisant la prise de terre à des fins ferroviaires. En l'absence d'une telle clause, les propositions peuvent être étudiées sous les catégories « Ajouts à la collectivité » ou « Nouvelles réserves/Autres politiques » (selon qu'elles entraînent un ajout à une réserve ou la création d'une réserve).
- 1.7 Les bureaux régionaux et, le cas échéant, les négociateurs des revendications particulières doivent voir à planifier les communications avec la Première nation bien avant que la Première nation ne procède à la sélection des terres.

2. Vérification environnementale sur place

- 2.1 La politique du Conseil du Trésor exige que l'on fasse un examen environnemental sur place dans le cas de toutes les acquisitions de terre. Par conséquent, pour toute proposition d'ajout à une réserve, il faut procéder à un tel examen conformément à la partie 2, « *Considérations d'ordre environnemental* », sections 9.5 à 9.9, chapitre 9, du Guide de la gestion des terres d'AINC, telle que modifiée à l'occasion, afin de déterminer l'état actuel des lieux. La politique vise à déterminer quelles **activités passées ou actuelles** pourraient avoir eu des effets néfastes pour l'emplacement, et à faire en sorte que les utilisateurs antérieurs/actuels corrigent la situation avant qu'AINC fasse l'acquisition de la terre et la mette de côté, à l'usage et au profit de la Première nation.
- 2.2 Les propositions d'ajouts aux réserves devraient comprendre en outre un devis estimatif des coûts d'une vérification environnementale sur place, s'il est prévu que c'est AINC qui les assumera.

3. Évaluation des répercussions environnementales pour tous les projets

- 3.1 Conformément à la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (LCEE), une autorité fédérale doit procéder à une évaluation des répercussions environnementales avant d'exercer toute fonction ou tout pouvoir prescrit qui permettrait à un projet tel que défini dans cette loi d'être réalisé en tout ou en partie. Par conséquent, si l'on sait qu'un projet devant être réalisé sur la terre appelée à être mise de côté en tant que réserve déclenche l'application de la LCEE, celle-ci exige qu'une évaluation des répercussions environnementales soit faite dans le cas des activités proposées. À noter également que c'est le projet envisagé pour la terre devant faire l'objet d'un ajout qui peut déclencher la LCEE et non le décret du gouverneur en conseil, ou d'un arrêté ministériel qui crée la réserve. C'est au promoteur du projet qu'il incombe habituellement de présenter le rapport sur l'évaluation environnementale, sous la direction de la Première nation et du Ministère. À noter également que ce type d'évaluation porte sur des **activités futures proposées** et diffère de l'évaluation environnementale sur place requise en vertu du paragraphe 2.1 ci-dessus, laquelle porte sur des activités passées et actuelles qui se sont déroulées ou se déroulent sur la terre et pourraient l'avoir contaminée.

- 3.2 Voir le chapitre 12 du Guide de la gestion des terres d'AINC, tel que modifié à l'occasion.

4. Répercussions financières et sources de financement

- 4.1 Les propositions entraînant une augmentation des services votés du Ministère ne seront généralement pas approuvées, sauf dans les cas de règlement de revendications, d'obligations légales ou d'obligations découlant d'un traité. Les questions de financement ne peuvent servir à empêcher un ajout légitime une fois que l'engagement légal a été pris. Par conséquent, il faudrait que les dépassements éventuels du budget ministériel approuvé et les sources appropriées de fonds de nature à faciliter l'ajout soient déterminés avant la signature de l'entente de règlement de la revendication.
- 4.2 Les répercussions financières à court et à long termes des ajouts proposés aux réserves/des nouvelles réserves devraient être examinées par les parties et des dispositions appropriées contenues dans l'entente de règlement d'une revendication. Les dispositions en question varieront selon que la terre est déjà choisie avant la ratification de l'entente ou que la Première nation procédera à l'achat des terres après la ratification, de même qu'en fonction du laps de temps pouvant se dérouler avant que la terre ne soit acquise.
- 4.3 Lorsqu'une entente de règlement d'une revendication est muette sur les coûts supplémentaires, la politique sur les ajouts aux réserves veut que l'ajout à la réserve ou la nouvelle réserve ne donnent droit à aucun financement à l'égard des coûts de la transaction, de même que des coûts d'infrastructure, de logement et autres frais d'immobilisations. Il faut que ces coûts soient précisés et prévus dans l'entente.
- 4.4 Les coûts courants associés aux programmes et aux opérations, à moins que l'entente de règlement d'une revendication n'en dispose autrement, doivent être assumés à même le budget de fonctionnement de la région. Une fois que ces modalités de financement interne ont été remplies à la satisfaction de toutes les parties, la proposition peut recevoir l'approbation de principe de la Première nation.
- 4.5 Il incombe donc aux régions de prévoir, à l'aide du système de gestion financière du Ministère, les contraintes budgétaires associées aux ajouts aux réserves en faisant place au financement non discrétionnaire qu'appellent les ententes de règlement de revendications afin d'être en mesure de donner suite sans délai à des demandes légales particulières.

5. Autres ministères et organismes fédéraux

- 5.1 Dans les ententes de règlement des revendications, il devrait également être fait mention des répercussions financières que les projets d'ajout aux réserves peuvent avoir pour les autres ministères fédéraux. Étant donné que ces contraintes ne sauraient servir de prétexte au non-respect de l'engagement légal de créer une réserve, les Premières nations devraient informer à l'avance les autres ministères et organismes fédéraux de la création possible d'une réserve (de préférence avant que les ententes de règlement des revendications ne soient conclues) afin qu'ils puissent se préparer en conséquence. Par mesure de courtoisie, il faudrait donc prévenir les autres ministères et organismes fédéraux touchés, comme Santé Canada, la GRC, etc., des diverses propositions d'ajout aux réserves et leur allouer trois mois pour répondre.

6. Charges existantes

- 6.1 La terre devant être acquise aux fins d'une proposition d'ajout à une réserve peut être assujettie à des intérêts juridiques ou des droits d'utilisation existants comme, par exemple, des baux, des licences, des permis, des servitudes, des droits de passage, etc. L'entente de règlement de revendication devrait prévoir quel traitement sera accordé à ces intérêts.
- 6.2 Pour déterminer, le cas échéant, l'existence de charges, AINC devrait demander au ministère de la Justice de procéder à une recherche de titres à l'égard de la terre visée par la proposition.
- 6.3 Ces charges, qui sont des intérêts juridiques ou des droits d'utilisation de la terre, se distinguent des questions ou préoccupations de nature non juridique qu'une municipalité ou une autre tierce partie peut soulever; il faut se garder de les confondre.
- 6.4 Lorsque l'entente de règlement n'aborde pas la question de ces charges, il faut voir à les minimiser le plus possible avant l'octroi du statut de réserve. Cela permettra à la Première nation de tirer tout le profit attendu de l'utilisation de la terre en question. Au besoin, on peut tolérer un niveau limité de charges ou de grèvement s'il n'entrave pas l'utilisation prévue de la terre par la Première nation ou n'entre pas en conflit avec la *Loi sur les Indiens* (p. ex. permis de courte durée octroyés en vertu de la *Loi sur les immeubles fédéraux* ou concessions par la province de droits sur les minéraux du sous-sol).
- 6.5 Les charges existantes doivent être expressément identifiées et des mécanismes pour en disposer doivent être déterminés en collaboration avec le ministère de la Justice avant qu'AINC ne procède à l'acquisition proposée. Les charges englobent à la fois les intérêts et les droits d'utilisation enregistrés et

non enregistrés (à supposer, dans ce dernier cas, que l'on en connaisse l'existence).

- 6.6 À moins que l'entente de règlement de la revendication n'en dispose autrement, conformément à l'objectif visant à accélérer le processus d'ajout aux réserves, il faudrait envisager une prise de titre sur la terre de réserve assujettie à des intérêts/droits d'utilisation au lieu de négocier la révocation de tels droits et intérêts pour ensuite les convertir en un intérêt ou un droit d'utilisation assujetti à la *Loi sur les Indiens*. Sur ce dernier point, si une tierce partie est inquiète au sujet de la légalité et (ou) la certitude de son intérêt ou de son droit d'utilisation, il existe une autre option technique qui consiste à inscrire l'intérêt ou le droit en vertu de la *Loi sur les immeubles fédéraux* (LIF), de mettre la terre de côté sous réserve de l'intérêt/du droit enregistré en vertu de la LIF puis d'assujettir l'intérêt ou le droit en question à la *Loi sur les Indiens* une fois que la terre a obtenu le statut de réserve.

7. Accès

- 7.1 Lorsque la terre d'un tiers se trouverait « enclavée » par l'ajout à une réserve ou la création d'une réserve, la Première nation doit négocier l'accès sur la réserve proposée au moyen d'un acte de transfert avant que l'accord de principe ne soit donné. Il faut en outre négocier le besoin d'accès aux installations et services publics dans le cas de la terre de réserve proposée. À la demande d'une Première nation, AINC peut lui prêter concours technique pour mener les négociations.

8. Contiguïté de parcelles multiples

- 8.1 Lorsqu'on propose de mettre plus d'une parcelle de côté à titre de réserve, celles-ci devraient être contiguës ou adjacentes l'une à l'autre.

9. Limites des parcelles

- 9.1 Le cas échéant, les limites des ajouts ou des nouvelles réserves doivent épouser les limites naturelles des plans d'eau.
- 9.2 Les limites des parcelles doivent être décrites conformément à l'entente sur les descriptions légales intervenue le 6 février 1998 entre AINC et RNCan.

10. Mines et minéraux

- 10.1 Lorsque ce n'est pas la Première nation qui procède à l'achat de la terre, il incombe à AINC de s'assurer que le conseil de la Première nation est informé de toutes les exclusions concernant les droits sur les mines et les minéraux.
- 10.2 Lorsqu'un tiers a des droits sur le sous-sol de la parcelle de terre devant être mise de côté comme réserve, il faut que l'accès à la réserve pour l'exercice de ces droits ou que le rachat de ces droits soit négocié avant que le statut de réserve ne soit conféré à la terre en question. À la demande d'une Première nation, AINC peut lui prêter son concours technique pour mener les négociations.

11. Considérations provinciales

- 11.1 La province touchée doit être consultée par écrit au sujet des répercussions potentielles d'une proposition d'ajout sur les programmes et services. Tout litige doit être résolu et documenté par écrit avant la finalisation et la ratification de l'entente de règlement de revendication particulière ou autre accord juridique, tout particulièrement si l'on a déjà déterminé la nouvelle terre de réserve proposée. Toutefois, si ces consultations ne se déroulent qu'au moment où une proposition subséquente d'ajout à une réserve est à l'étude ou que la sélection de la terre proposée est faite, il faut alors donner à la province un délai de trois mois pour exprimer son point de vue. Les discussions subséquentes toutefois ne doivent pas retarder indûment l'ajout en question.
- 11.2 Lorsqu'une Première nation choisit une terre dans le cadre d'une revendication comportant la restitution d'une terre cédée invendue, en Ontario, il faut obtenir l'assentiment de cette province étant donné que le titre lui appartient en vertu des dispositions de l'*Accord sur les terres indiennes de l'Ontario* (1986).
- 11.3 Le rôle directeur en matière de discussion avec les gouvernements provinciaux appartient à la Première nation mais, à la demande de cette dernière, AINC peut lui prêter son concours technique pour l'appuyer dans cette tâche.

12. Considérations municipales

12.1. Généralités :

8. Conscient du fait que les collectivités de Premières nations et les collectivités autres (non autochtones) doivent vivre côte à côte, le gouvernement fédéral encourage les relations de « bon voisinage ». Ce qui veut dire que les Premières nations et les municipalités s'assoient ensemble pour discuter de questions d'intérêt ou de

préoccupations mutuelles. Lorsqu'une municipalité ou une Première nation en fait la demande, il faut négocier des arrangements dans des domaines comme la planification conjointe de l'utilisation du territoire/l'harmonisation des règlements administratifs, les considérations fiscales, la fourniture de services et les modalités de règlement des différends éventuels.

2. L'obligation éventuelle de négocier dans ces domaines signifie que les deux parties doivent engager des discussions fondées sur la bonne volonté, la bonne foi et la modération. À noter que les discussions peuvent porter sur des propositions d'ajouts aux réserves dans les limites d'une municipalité (auquel cas, des consultations/négociations menant à un accord peuvent être nécessaires) ou concerner des municipalités voisines ou contiguës (auquel cas, seules des consultations pourraient s'avérer nécessaires).
3. Bien qu'en application de la présente politique les municipalités doivent être consultées, elles n'ont aucun droit de veto général ou unilatéral à l'égard des propositions visant les réserves.
4. Le rôle directeur en matière de discussion et (ou) de négociation avec les municipalités avoisinantes appartient à la Première nation mais, à la demande de cette dernière, AINC peut prêter son concours technique pour appuyer dans cette tâche. Le Canada n'est pas partie pour autant aux ententes conclues entre une Première nation et une municipalité.

12.2 Consultations entre les municipalités et les Premières nations

1. Lorsque la terre devant être mise de côté comme réserve se trouve dans les limites d'une municipalité adjacente/attenante à celle-ci, la Première nation doit l'informer par écrit de la proposition à l'étude. Il faut donner aux municipalités trois mois pour répondre par écrit sur l'un ou l'autre des aspects. Les discussions subséquentes ne doivent toutefois pas retarder indûment le processus d'ajout.
2. Au nombre des questions pouvant être soulevées et faire l'objet d'une entente entre la municipalité et la Première nation, mentionnons la fourniture des services municipaux, l'harmonisation des règlements, la mise sur pied d'un processus de consultation et de règlement des différends pour les questions d'intérêt mutuel et les ajustements potentiels pour perte nette de taxes due au fait que la municipalité perd la compétence sur la terre en question. Les municipalités et les Premières nations sont autorisées à conclure de telles ententes officielles par écrit.
3. La Première nation peut accélérer la proposition en préparant des ébauches d'entente dans ces domaines. La Commission consultative

de la fiscalité indienne pourrait être une bonne source d'information à consulter pour les Premières nations en ce qui a trait aux modèles d'entente élaborés par d'autres Premières nations.

12.3 Considérations touchant les taxes municipales

1. Comme il est mentionné aux paragraphes 12.1 et 12.2 ci-dessus, au nombre des points pouvant être soulevés dans les discussions avec une municipalité figurent les ajustements pour perte nette de taxes. À moins que l'entente de règlement d'une revendication ou autre entente ayant force obligatoire n'en dispose autrement, la Première nation est tenue de négocier un ajustement pour perte nette de taxes lorsqu'une municipalité lui en fait la demande, avec l'aide de la région au besoin. Là encore, à moins que l'entente de règlement d'une revendication ou tout autre document ayant force obligatoire n'en dispose autrement, il incombe à la Première nation de verser le montant négocié au titre de la perte nette de taxes.
2. L'objet de telles négociations est de permettre à la municipalité de s'ajuster aux effets nets de la réduction combinée des coûts des services municipaux et de son assiette fiscale attribuable à la proposition d'ajout à une réserve. L'idée ici n'est pas de compenser indéfiniment le niveau brut des pertes de taxes, compte tenu que les coûts des services sont également réduits ou qu'ils font l'objet d'une entente distincte visant la fourniture des services municipaux. (La Commission consultative de la fiscalité indienne dispose de logiciels de nature à aider les Premières nations à analyser ces aspects).
3. On peut se servir des lignes directrices suivantes pour déterminer une indemnité raisonnable :
 - a) le montant brut de taxes actuellement fixé à l'égard de la terre appelée à être mise de côté comme réserve, montant limité à la part des taxes annuelles, à l'exclusion des taxes scolaires et des taxes pour les hôpitaux;
 - b) toutes les sommes que la municipalité reçoit au titre des paiements provinciaux de péréquation;
 - c) toutes les économies résultant de la diminution de la fourniture de services suite à l'octroi du statut de réserve;
 - d) la taille relative de la perte par rapport à l'ensemble des revenus fiscaux de la municipalité.
 - e) Il n'est pas nécessaire de dédommager les conseils ou commissions scolaires pour les pertes de taxes étant donné que les

frais de scolarité sont déjà subventionnés dans le cas des élèves provenant des réserves et que l'on peut recourir à des accords de financement pour subventionner les conseils ou commissions proportionnellement aux coûts d'immobilisations engagés pour les élèves des réserves. Toutefois, rien n'interdit à une Première nation de négocier de tels versements si elle le juge approprié. À la demande d'une Première nation, AINC peut prêter son concours technique pour l'appuyer dans de telles négociations, lesquelles ne doivent pas retarder la proposition d'ajout.

13. Questions provinciales ou municipales non résolues

13.1 S'il s'agit d'une question provinciale :

S'il existe des questions et (ou) des préoccupations provinciales en suspens mais que la Première nation et le DGR désirent aller de l'avant, la région doit transmettre la proposition accompagnée d'options, à l'AC d'AINC pour qu'elle soit soumise à l'examen du sous-ministre et (ou) du ministre.

13.2 S'il s'agit d'une question municipale :

- a) Lorsqu'on n'a pu en arriver à un règlement ou un accord juridique sur la façon de régler une question municipale et que des questions et (ou) des préoccupations municipales non réglées subsistent mais que la Première nation et le DGR désirent aller de l'avant, la proposition doit être transmise à l'AC d'AINC pour être examinée par le sous-ministre et (ou) le ministre. Dans ces circonstances, on peut donner suite à la proposition si la Première nation est prête à conclure une entente au sujet des questions soulevées par la municipalité et s'il semble au DGR que la municipalité est disposée à y répondre de bonne foi.
- b) On s'attend raisonnablement à ce que la Première nation et la municipalité appliquent le principe du « bon voisinage » pour négocier de bonne foi tout au long du processus.

14. Droits autochtones ou droits issus de traités

- 14.1 À moins que l'entente de règlement d'une revendication ou une autre entente ayant force obligatoire n'en dispose autrement, la Première nation doit consulter les autres Premières nations ou groupes autochtones qui revendiquent des droits autochtones et (ou) issus de traités (de même que les autres Premières nations qui seraient raisonnablement susceptibles de présenter de telles revendications) dans le secteur où se trouve la terre choisie

devant être ajoutée à la réserve ou constituer une nouvelle réserve. Tous les groupes devraient s'employer ensemble à résoudre les intérêts conflictuels.

- 14.2 Il incombe au groupe de requérants d'exprimer par écrit ses revendications concurrentielles. Dans un tel cas, la Première nation qui a fait le choix de la terre appelée à être ajoutée à une réserve ou à constituer une nouvelle réserve, doit informer AINC de l'existence de telles revendications. Si le désaccord persiste entre les Premières nations ou groupes autochtones en concurrence à propos du choix proposé, et que la Première nation à l'origine du choix informe AINC qu'elle désire aller de l'avant, la sélection proposée doit être soumise, accompagnée d'options, à la décision du sous-ministre et (ou) du ministre.
- 14.3 Les autres Premières nations ou groupes autochtones en concurrence doivent être consultés et leurs points de vue respectés, mais ils n'ont pas pour autant un droit de veto général en ce qui a trait aux ajouts aux réserves.
- 14.4 Pour savoir si le Ministère a des responsabilités dans de tels cas, le personnel d'AINC devrait consulter la *Stratégie d'exécution des obligations fiduciaires en matière de terres et d'environnement - SFF* et s'adresser aux Revendications particulières, Revendications globales ou aux bureaux fédéraux de négociation des traités, selon le cas.

Annexe B

Critères particuliers : Ajouts à la collectivité

1. Généralités

- 1.1 Les propositions d'ajouts à la collectivité doivent :
- a) servir à répondre aux besoins de croissance normale d'une collectivité de réserve en fait de superficie additionnelle permettant de desservir ses membres en tant que collectivité. (Il peut s'agir de besoins communautaires liés au logement, aux écoles, aux églises, aux aires récréatives, aux bâtiments communautaires et aux projets économiques communautaires);
 - b) constituer une amélioration à la géographie naturelle de l'assise territoriale existante de la réserve (p. ex., accrétions terrestres, remplissage, etc.), pour lui permettre de mieux fonctionner;
 - c) provenir de la restitution de terres cédées non vendues (ce qui, en Ontario, exige en outre que l'on tienne compte des dispositions de *l'Accord sur les terres indiennes de l'Ontario* (1986)).
- 1.2 AINC recommandera normalement que le statut de réserve soit accordé dans le cas de ces propositions, sous réserve des considérations particulières au site énoncées dans la présente annexe.
- 1.3 Les propositions d'ajouts à la collectivité comportent des ajouts à des réserves existantes (plutôt que l'établissement de nouvelles réserves). Par conséquent, elles doivent porter sur une superficie qui se trouve dans l'aire de service de la collectivité de réserve existante. Voir les définitions pertinentes à la section 3 de la directive .
- 1.4 Les propositions de cette catégorie sont évaluées selon qu'elles comportent ou non des aménagements à court terme et qu'elles sont économiques.
- 1.5 La restitution d'une terre cédée non vendue qui entraînerait en réalité la création d'une réserve ou une augmentation substantielle des coûts de programme n'entre pas dans le cadre de la présente annexe; elle doit plutôt être examinée sous la catégorie Nouvelles réserves/Autres politiques conformément à l'annexe C de la présente directive.

- 1.6 Lorsqu'une proposition de cette nature comporte des accrétions naturelles de terre à la limite d'une réserve (adjacente à un océan, un lac, une rivière, un cours d'eau, etc.), AINC devrait consulter le ministère de la Justice pour savoir comment procéder.

2. Vérification environnementale sur place

- 2.1 La politique du Conseil du Trésor exige que l'on fasse un examen environnemental sur place dans le cas de toutes les acquisitions de terre. Par conséquent, pour toute proposition d'ajout à une réserve il faut procéder à un tel examen conformément au chapitre 12 du Guide de la gestion des terres d'AINC, tel que modifié à l'occasion, afin de déterminer l'état actuel des lieux. La politique vise à déterminer quelles **activités passées ou actuelles** pourraient avoir eu des effets néfastes pour l'emplacement, et à faire en sorte que les utilisateurs antérieurs/actuels corrigent la situation avant qu'AINC fasse l'acquisition de la terre et la mette de côté, à l'usage et au profit de la Première nation.
- 2.2 Les propositions d'ajouts aux réserves devraient comprendre en outre un devis estimatif des coûts d'une vérification environnementale sur place, s'il est prévu que c'est AINC qui les assumera.

3. Évaluation des répercussions environnementales pour tous les projets

- 3.1 Conformément à la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (LCEE), une autorité fédérale doit procéder à une évaluation des répercussions environnementales avant d'exercer toute fonction ou tout pouvoir prescrit qui permettrait à un projet tel que défini dans cette loi d'être réalisé en tout ou en partie. Par conséquent, si l'on sait qu'un projet devant être réalisé sur la terre appelée à être mise de côté en tant que réserve déclenche l'application de la LCEE, celle-ci exige qu'une évaluation des répercussions environnementales soit faite dans le cas des activités proposées.
- 3.2 À noter que c'est le projet envisagé pour la terre devant faire l'objet d'un ajout qui peut déclencher la LCEE et non le décret du gouverneur en conseil, ou l'arrêté ministériel qui crée la réserve. C'est au promoteur du projet qu'il incombe habituellement de présenter le rapport sur l'évaluation environnementale, sous la direction de la Première nation et du Ministère.
- 3.3 À noter également que ce type d'évaluation porte sur des **activités futures proposées** et diffère de l'évaluation environnementale sur place requise suivant la section 2 ci-dessus, laquelle porte sur des activités passées et

actuelles qui se sont déroulées ou se déroulent sur la terre et pourraient l'avoir contaminée.

- 3.4 Voir le chapitre 12 du Guide de la gestion des terres d'AINC, tel que modifié à l'occasion.

4. Répercussions financières et sources de financement

- 4.1 Ce critère permet de reconnaître que les collectivités des Premières nations (tout comme les collectivités non autochtones dans l'ensemble du Canada) ont besoin de croître et de modifier leurs limites et qu'il faut raisonnablement donner suite à ces besoins de croissance. Cette démarche fait intervenir les Premières nations, AINC et d'autres parties dans le processus de planification communautaire et d'utilisation du territoire.
- 4.2 En conséquence, dans le cadre de cette catégorie, l'étude des propositions visant l'expansion d'une réserve existante variera selon qu'elle comporte ou non un volet aménagement ou développement à court terme.
- 4.3 **Aménagement à court terme** : Il s'agit dans ce cas de propositions qui comportent en tout ou en partie des travaux d'aménagement à court terme, p. ex. à des fins résidentielles, institutionnelles, économiques, etc. Elles peuvent donc comporter des besoins de financement immédiats par les programmes fédéraux (c.-à-d. dans les limites du cycle de planification régionale courant), au titre des immobilisations ou de l'infrastructure, ainsi que des coûts permanents de programme comme des frais de fonctionnement et d'entretien ou encore des dépenses au titre de l'éducation et autres programmes sociaux. Dans ces cas, il faut procéder à une analyse intégrale interprogrammes des coûts mettant à contribution les secteurs visés du Ministère, et l'argent doit provenir soit du budget de la région soit des fonds de la Première nation (directement ou de la part d'une tierce partie, p. ex. une province).
- 4.4 Si la Première nation et AINC entretiennent de bonnes relations de planification communautaire, cette analyse est faite au stade de la planification, longtemps avant que la Première nation soumette à AINC une RCB portant création d'une réserve. On peut alors traiter rapidement la composante terre de l'ensemble du projet d'aménagement sous cette catégorie d'ajout, étant donné que toutes les questions, y compris la planification communautaire, l'évaluation des besoins et l'établissement des coûts, ont déjà été réglées. Sinon, le processus d'examen et l'octroi du statut de réserve sont retardés, engendrant beaucoup de frustration.
- 4.5 **Aucun aménagement à court terme** : Il s'agit ici de propositions d'ajouts à une réserve mettant à profit une terre qui devient disponible pour une Première

nation et qui pourrait satisfaire les besoins de croissance à long terme de la collectivité de réserve. Lorsqu'un ajout à la réserve existante peut contribuer à répondre aux besoins communautaires à long terme et qu'il n'y a pas d'aménagement prévu de la terre en question à court terme, il n'est pas nécessaire de procéder à une évaluation des répercussions financières et des sources de financement (au-delà des coûts de l'acquisition de la terre), lesquelles sources peuvent provenir de la région, de la Première nation ou d'une tierce partie (p. ex. une province).

- 4.6 Dans ces cas, la Première nation doit reconnaître formellement qu'elle ne cherche ainsi à obtenir aucun droit à du financement supplémentaire et que les coûts à long terme associés à l'aménagement potentiel de la terre devront être puisés à même son allocation de financement normale. Il faut donc que les coûts supplémentaires soient intégrés au processus normal de planification des immobilisations de la région dans une perspective à long terme.
- 4.7 À noter que tant dans le cas des aménagements à court ou à long termes, si la Première nation n'a pas de plan communautaire valide, il lui faut encore démontrer le besoin que la collectivité peut avoir de la terre, normalement par des études de faisabilité fondées sur de bons principes de planification communautaire. Les critères à utiliser sont énoncés à l'annexe C, section 4, de la directive.

5. Autres ministères et organismes fédéraux

- 5.1 Les bureaux régionaux du MAINC devraient contacter les autres ministères et organismes fédéraux, p. ex. Santé Canada, la GRC, afin de leur donner la possibilité d'évaluer les répercussions potentielles des ajouts proposés sur la prestation de leurs programmes. Les prévisions devraient se faire dans le cadre du processus normal de planification communautaire. Si cela n'a pas déjà été fait, les bureaux régionaux d'AINC doivent prévenir les ministères et organismes fédéraux intéressés par écrit et leur donner trois mois pour formuler leurs observations.

6. Charges existantes

- 6.1 La terre devant être acquise aux fins d'une proposition d'ajout à une réserve peut être assujettie à des intérêts juridiques ou à des droits d'utilisation existants comme, par exemple, des baux, des licences, des permis, des servitudes, des droits de passage, etc.
- 6.2 Pour déterminer, le cas échéant, l'existence de telles charges, AINC devrait demander au ministère de la Justice de procéder à une recherche de titres à l'égard de la terre visée par la proposition.

- 6.3 Ces charges, qui sont des intérêts juridiques ou des droits d'utilisation de la terre, se distinguent des questions ou préoccupations de nature non juridique qu'une municipalité ou une autre tierce partie peut soulever; il faut se garder de les confondre.
- 6.4 Les charges existantes doivent être réduites au minimum avant l'octroi du statut de réserve. Au besoin, on peut tolérer un niveau limité de charges ou grièvement s'il n'entrave pas l'utilisation prévue de la terre par la Première nation ou n'entre pas en conflit avec la *Loi sur les Indiens*.
- 6.5 Les charges existantes doivent être expressément identifiées et des mécanismes pour en disposer doivent être déterminés en collaboration avec le ministère de la Justice avant qu'AINC ne procède à l'acquisition proposée. Les charges englobent à la fois les intérêts et les droits d'utilisation enregistrés et non enregistrés (à supposer, dans ce dernier cas, que l'on en connaisse l'existence).
- 6.6 Conformément à l'objectif visant à accélérer le processus d'ajout aux réserves pour les Premières nations, il faudrait envisager une prise de titre sur la terre de réserve assujettie à des intérêts/droits d'utilisation au lieu de négocier la révocation de tels droits et intérêts pour ensuite les convertir en un intérêt ou un droit d'utilisation assujettis à la *Loi sur les Indiens*. Sur ce dernier point, si une tierce partie est inquiète au sujet de la légalité et (ou) la certitude de son intérêt ou de son droit d'utilisation, il existe une autre option technique qui consiste à inscrire l'intérêt ou le droit en vertu de la *Loi sur les immeubles fédéraux* (LIF), de mettre la terre de côté sous réserve de l'intérêt/du droit enregistré en vertu de la LIF puis d'assujettir l'intérêt ou le droit en question à la *Loi sur les Indiens* une fois que la terre a obtenu le statut de réserve.

7. Accès

- 7.1 Si la terre d'un tiers se trouverait « enclavée » par l'ajout à une réserve, la Première nation doit négocier l'accès à la réserve proposée au moyen d'un acte de transfert avant que l'accord de principe ne soit donné. Il faut en outre négocier le besoin d'accès aux installations et services publics dans le cas de la terre de réserve proposée. À la demande d'une Première nation, AINC peut lui prêter son concours technique pour mener les négociations.

8. Contiguïté de parcelles multiples

- 8.1 Lorsqu'on propose de mettre plus d'une parcelle de côté à titre de réserve, celles-ci devraient être contiguës ou adjacentes l'une à l'autre.

9. Limites des parcelles

- 9.1 Le cas échéant, les limites des ajouts aux réserves doivent épouser les limites naturelles des plans d'eau.
- 9.2 Les limites des parcelles doivent être décrites conformément à l'entente sur les descriptions légales intervenue le 6 février 1998 entre AINC et RNCan.

10. Mines et minéraux

- 10.1 Lorsque ce n'est pas la Première nation qui procède à l'achat de la terre, il incombe à l'agent des terres d'AINC de s'assurer que le conseil de la Première nation est informé de toutes les exclusions concernant les droits sur les mines et les minéraux.
- 10.2 Lorsqu'un tiers a des droits sur le sous-sol de la parcelle de terre devant être mise de côté comme réserve, la Première nation doit négocier soit l'accès à la réserve pour l'exercice de ces droits soit le rachat de ces droits. À la demande d'une Première nation, AINC peut lui prêter son concours pour mener les négociations.

11. Considérations provinciales

- 11.1 La province touchée doit être avisée par écrit de la proposition et un délai de trois mois doit lui être accordé pour qu'elle puisse exprimer son point de vue au sujet des répercussions de la proposition sur les programmes et services qu'elle dispense. Les questions doivent être réglées et étayées d'une correspondance écrite mais les discussions qui s'ensuivent ne doivent pas retarder indûment le processus d'ajout.
- 11.2 Avant de soumettre sa proposition à AINC, la Première nation devrait obtenir l'assurance de la province, entre autres questions que celle-ci pourrait soulever, que le site en question ne pose pas de problème d'utilisation concurrentielle. Autrement, il pourrait par la suite y avoir des retards quand la Première nation ou AINC voudra obtenir cette confirmation.
- 11.3 Dans les provinces où la terre visée fait l'objet d'un titre provincial, p. ex. en Ontario, conformément à la *Loi sur l'Accord de 1986 concernant les terres indiennes*, il faut obtenir l'assentiment de la province pour les restitutions de terres cédées non vendues.
- 11.4 À la demande d'une Première nation, AINC peut prêter son concours technique pour l'appuyer dans ses discussions ou négociations avec la province.

12. Considérations municipales

12.1 Généralités :

Conscient du fait que les collectivités de Premières nations et les collectivités autres (non autochtones) doivent vivre côte à côte, le gouvernement fédéral encourage les relations de « bon voisinage ». Ce qui veut dire que les Premières nations et les municipalités s'assoient ensemble pour discuter de questions d'intérêt ou de préoccupations mutuelles. Lorsqu'une municipalité ou une Première nation en fait la demande, il faut négocier des arrangements dans des domaines comme la planification conjointe de l'utilisation du territoire/l'harmonisation des règlements administratifs, les considérations fiscales, la fourniture de services et les modalités de règlement des différends éventuels.

12.2 L'obligation éventuelle de négocier dans ces domaines signifie que les deux parties doivent engager des discussions fondées sur la bonne volonté, la bonne foi et la modération. À noter que les discussions peuvent porter sur des propositions d'ajouts aux réserves dans les limites d'une municipalité (auquel cas, des consultations/négociations menant à un accord peuvent être nécessaires) ou concerner des municipalités voisines ou contiguës (auquel cas, seules des consultations pourraient s'avérer nécessaires).

12.3 Bien qu'en application de la présente politique les municipalités doivent être consultées, elles n'ont aucun droit de veto général ou unilatéral à l'égard des propositions visant les réserves.

12.4 Le rôle directeur en matière de discussion et (ou) de négociation avec les municipalités avoisinantes appartient à la Première nation mais, à la demande de cette dernière, AINC peut prêter son concours technique pour l'appuyer dans cette tâche. Le Canada n'est pas partie pour autant aux ententes conclues entre une Première nation et une municipalité.

12.5 **Consultations entre les municipalités et les Premières nations** : Lorsque la terre devant être mise de côté comme réserve se trouve dans les limites d'une municipalité adjacente/attenante à celle-ci, la Première nation doit l'informer par écrit de la proposition à l'étude. Il faut donner aux municipalités trois mois pour répondre par écrit sur l'un ou l'autre des aspects. Les discussions subséquentes ne doivent toutefois pas retarder indûment l'étude de la proposition.

12.6 Avant de soumettre sa proposition à AINC, la Première nation devrait s'assurer qu'une municipalité environnante n'a pas de plans d'utilisation du territoire qui serait conflictuelle. Autrement, il pourrait y avoir des retards quand la Première nation ou AINC voudra obtenir cette confirmation.

- 12.7 Au nombre des questions pouvant être soulevées et faire l'objet d'une entente entre la municipalité et la Première nation, mentionnons la fourniture des services municipaux, l'harmonisation des règlements, la mise sur pied d'un processus de consultation et de règlement des différends pour les questions d'intérêt mutuel et les ajustements potentiels pour perte nette de taxes due au fait que la municipalité perd la compétence sur la terre en question. Les municipalités et les Premières nations sont autorisées à conclure de telles ententes officielles par écrit.
- 12.8 La Première nation peut accélérer la proposition en préparant des ébauches d'ententes dans ces domaines. La Commission consultative de la fiscalité indienne pourrait être une bonne source d'information à consulter pour les Premières nations en ce qui a trait aux modèles d'entente élaborés par d'autres Premières nations.
- 12.9 **Considérations touchant les taxes municipales** : Comme il est mentionné aux paragraphes 12.1 à 12.8 ci-dessus, les municipalités peuvent soulever la question des pertes de taxes dans les discussions avec une Première nation. À moins qu'une entente de service ou autre n'ait été conclue avec la municipalité, la Première nation doit payer le montant d'ajustement négocié pour perte nette de taxes et c'est à elle qu'appartient l'initiative des négociations avec la municipalité. À la demande de la Première nation, AINC peut lui prêter son concours technique à cet égard.
- 12.10 L'objet de telles négociations de taxes est de permettre à la municipalité de s'ajuster aux effets nets de la réduction combinée des coûts des services municipaux et de son assiette fiscale attribuable au retrait de la terre en cause. L'idée ici n'est pas de compenser indéfiniment le niveau brut des pertes de taxes, compte tenu que les coûts des services sont également réduits ou qu'ils font l'objet d'une entente distincte visant la fourniture des services municipaux. La Commission consultative de la fiscalité indienne dispose de logiciels de nature à aider les Premières nations à analyser ces aspects.
- 12.11 On peut se servir des éléments d'information suivants pour déterminer une indemnité raisonnable :
1. le montant brut de taxes actuellement fixé à l'égard de la terre appelée à être mise de côté comme réserve, montant limité à la part des taxes annuelles, à l'exclusion des taxes scolaires et des taxes pour les hôpitaux;
 2. toutes les sommes que la municipalité reçoit au titre des paiements provinciaux de péréquation;
 3. toutes les économies résultant de la diminution de la fourniture de services suite à l'octroi du statut de réserve;

4. la taille relative de la perte par rapport à l'ensemble des revenus fiscaux de la municipalité.
- 12.12 Il n'est pas nécessaire de dédommager les conseils ou commissions scolaires pour les pertes de taxes étant donné que les frais de scolarité sont déjà subventionnés dans le cas des élèves provenant des réserves et que l'on peut recourir à des accords de financement pour subventionner les conseils ou commissions proportionnellement aux coûts d'immobilisation engagés pour les élèves des réserves. Toutefois, rien n'interdit à une Première nation de négocier de tels versements si elle le juge approprié. À la demande d'une Première nation, AINC peut lui apporter son concours technique pendant les négociations.

13. Questions provinciales ou municipales non résolues

13.1 S'il s'agit d'une question provinciale :

S'il ressort des consultations avec la province que d'importantes questions de conflit d'utilisation du territoire ou autres ne peuvent être résolues avec elle et que la Première nation/le DGR désire que le projet soit envisagé, la proposition doit alors être transmise, accompagnée d'options, au sous-ministre et (ou) au ministre pour examen.

13.2 S'il s'agit d'une question municipale :

Si la Première nation et la municipalité ne peuvent résoudre des questions de conflit d'utilisation du territoire ou d'autres questions, comme la perte de taxes, l'harmonisation des règlements, etc., mais que la Première nation et le DGR veulent toujours aller de l'avant, la proposition doit être transmise pour examen au sous-ministre et (ou) au ministre d'AINC, accompagnée de la recommandation de la région. Cette situation peut se produire quand la Première nation est prête à conclure une entente au sujet des questions soulevées par la municipalité mais que le DGR a l'impression que la municipalité n'a pas l'intention d'y répondre de bonne foi.

- 13.3 On s'attend raisonnablement à ce que la Première nation et la municipalité se laissent guider par le principe du « bon voisinage » pour négocier de bonne foi tout au long du processus.

14. Droits autochtones ou droits issus de traités

- 14.1 Étant donné que les ajouts à la collectivité touchent des terres qui se trouvent dans l'aire de service de réserves existantes, la question de revendications concurrentielles de la part d'autres Premières nations ne se pose habituellement pas. En cas de doute toutefois, la Première nation doit

consulter les autres Premières nations ou groupes autochtones qui revendiquent des droits autochtones et (ou) issus des traités (de même que les autres Premières nations qui seraient raisonnablement susceptibles de présenter de telles revendications) dans le secteur où se trouve la terre choisie pour être ajoutée à la réserve. Tous les groupes devraient s'employer ensemble à résoudre les intérêts conflictuels.

- 14.2 Il incombe au groupe de requérants d'exprimer par écrit ses revendications concurrentielles. Dans un tel cas, la Première nation qui a fait le choix de la terre appelée à être ajoutée à une réserve, doit informer AINC de l'existence de telles revendications.
- 14.3 Les autres Premières nations ou groupes autochtones en concurrence doivent être consultés et leurs points de vue respectés mais ils n'ont pas pour autant un droit de veto général en ce qui a trait aux ajouts aux réserves.
- 14.4 Si le désaccord persiste entre les Premières nations ou groupes autochtones en concurrence à propos du choix proposé, et que la Première nation à l'origine du choix informe AINC qu'elle désire aller de l'avant, la proposition doit être soumise, accompagnée d'options, à la décision du sous-ministre et (ou) du ministre d'AINC.
- 14.5 Pour savoir si le Ministère a des responsabilités dans de tels cas, le personnel d'AINC devrait consulter la *Stratégie d'exécution des obligations fiduciaires en matière de terres et d'environnement - SFF* et s'adresser aux Revendications particulières, Revendications globales ou aux bureaux fédéraux de négociation des traités, selon le cas.

Annexe C

Critères particuliers : Création de nouvelles réserves et autres propositions

1. Généralités

- 1.1 Les propositions d'ajouts aux réserves qui n'entrent pas dans les catégories « Obligations légales » et « Ajouts à la collectivité » sont comprises dans la catégorie « Nouvelles réserves/Autres politiques » de cette directive . Elles sont donc à titre exceptionnel étudiées sous cette annexe parce qu'elles soulèvent l'une ou l'autre des questions suivantes :
- 1.2 Nouvelles réserves : la proposition vise à conférer le statut de réserve à une nouvelle réserve (qui, dans le cas d'une revendication, n'est pas par ailleurs prévue dans l'entente de règlement);
- 1.3 Coûts : la proposition soulève des questions de coûts (qui ne peuvent être financés par le budget régional, la Première nation ou une tierce partie, p. ex., une province) :
- a) dans le cas d'une revendication, la proposition va au-delà des dispositions de l'entente de règlement;
 - b) dans le cas d'un ajout à une collectivité, la Première nation n'est pas prête à reconnaître formellement que la proposition ne comporte pas de droit à du financement.
- 1.4 Besoins de la collectivité : la proposition soulève des questions fondamentales quant aux besoins fonciers de la collectivité qui n'ont pas été comblés par un plan communautaire antérieur/mis à jour ou actuel. Par conséquent il faut que la collectivité fasse la démonstration de ses besoins en appliquant des principes démographiques et de planification communautaire reconnus, conformément à la section 4 de la présente annexe.
- 1.5 Pour traiter chacune de ces questions en fonction de la situation particulière au site, on a maintenu l'application de la **politique de 1991 sur les ajouts aux réserves** tel qu'il est indiqué à la section 2 ci-après.

2. Nouvelles réserves

- 2.1 **Fins économiques** : Les propositions de création de nouvelles réserves pour des raisons économiques ne seront pas approuvées lorsqu'il est possible d'obtenir les mêmes avantages économiques par l'entremise d'une autre forme de tenure foncière (par ex. : terre n'ayant pas le statut de réserve et appartenant à une société de Première nation). Les avantages fiscaux associés au statut de réserve ne sont pas en eux-mêmes une justification suffisante pour avoir droit au statut de réserve pour des raisons d'ordre économique.
- 2.2 **Besoin social** : Pour qu'une proposition de création d'une réserve fondée sur le besoin social (logements, écoles, églises, aires récréatives, bâtiments communautaires) puisse être prise en considération, il faut démontrer qu'on ne peut donner suite à ces besoins par une autre forme de tenure foncière (par ex., terre n'ayant pas le statut de réserve et appartenant à une société de Première nation) ou en puisant dans l'assise territoriale existante de la collectivité de réserve.
- 2.3. **Offres de terre par une province** : Il peut arriver qu'une province veuille offrir des terres à une bande et que la bande désire que ces terres soient ajoutées à la réserve. AINC pourra examiner une proposition de création qui comporte la remise de terres à une bande de la part d'une province dans les circonstances particulières suivantes :
- 2.3.1. **Revendications territoriales** : AINC peut envisager de créer une réserve afin de permettre le règlement d'une revendication territoriale entre une province et la Première nation requérante. Cependant, il importe que les parties consultent AINC, dès le début des négociations, afin de connaître sa position à l'égard des points suivants :
- i) le statut de réserve ne sera envisagé que si d'autres formes de tenure foncière s'avèrent irréalisables ou inappropriées;
 - ii) la question de l'équilibre des revendications ou de l'obtention d'un dégagement de responsabilité concernant une revendication connexe de la Première nation à l'endroit du Canada (cette question devra être soumise au Revendications particulières afin d'être examinée); et
 - iii) les coûts associés au transfert des terres en terres de réserve ainsi que les coûts associés à l'aménagement planifié devrait normalement être assumés par la province.

2.3.2 **Buts socio-économiques** : AINC pourra envisager à partir d'une offre de terre par une province de créer une nouvelle réserve pour des raisons économiques et sociales lorsque les facteurs suivants sont réunis :

- i) la politique courante d'AINC en matière de besoins économiques et sociaux sera appliquée; et
- ii) la province a accepté de payer les coûts de l'infrastructure et du soutien après l'octroi du statut de réserve aux terres *ou* AINC a accepté de partager les coûts ou de payer les coûts courants d'infrastructure ou de programme.

2.3.3 Lorsqu'une proposition est fondée sur des motifs économiques, AINC encouragera la province et la bande à examiner d'autres possibilités, par ex. : au lieu d'une terre de réserve, possession du droit de propriété par une société appartenant à une Première nation ou validation d'ententes de partage des ressources concernant l'aménagement des terres provinciales de la Couronne.

2.4 **Réinstallation d'une collectivité** : Les propositions visant des réinstallations de collectivité de réserve sur un nouveau territoire de réserve ou une terre ajoutée à une réserve découlent de catastrophes naturelles, comme une inondation ou des possibilités restreintes d'expansion d'une réserve. Les critères particuliers au site consistent donc à comparer les coûts et avantages d'une réinstallation par rapport à diverses autres options.

2.4.1 **Catastrophes naturelles** : AINC continuera d'offrir l'aide nécessaire (notamment par la fourniture de terres des réserves, soit en ajoutant de nouvelles terres ou en créant une nouvelle réserve, ou en réinstallant la collectivité de la réserve à l'intérieur d'une autre réserve existante) lorsqu'un catastrophe naturelle (p. ex. : inondation) menace la sécurité immédiate des habitants de la collectivité ou lorsqu'une catastrophe a déjà eu lieu. Lorsque la réinstallation est la solution la plus viable à long terme, selon les critères énoncés ci-dessous, AINC aidera la bande à réinstaller la collectivité lors d'une situation d'urgence. Cependant, AINC tentera d'atténuer cette menace en adoptant des mesures de prévention et de correction avant d'envisager une réinstallation.

- 2.4.2 Une réinstallation doit être évaluée conformément aux considérations relatives au terrain [particulières au site] et aux considérations suivantes, particulières aux propositions qui découlent d'une catastrophe naturelle :
- i) les dangers courus par le maintien de la collectivité à l'emplacement original;
 - ii) la nature et l'étendue des risques futurs;
 - iii) l'étendue des mesures de prévention et de correction à prendre;
 - iv) le coût de la mise en oeuvre des mesures de prévention et de correction par comparaison aux coûts d'une réinstallation; et
 - v) les avantages que représente chaque option pour la collectivité.
- 2.4.3 Lorsqu'une catastrophe naturelle survient, AINC et la Première nation doivent immédiatement évaluer les possibilités de réinstaller ailleurs la collectivité. Lorsqu'il existe une possibilité que survienne à nouveau cette catastrophe et que les mesures d'atténuation sur place sont limitées, il faut envisager de façon sérieuse la réinstallation. AINC aidera la bande à rétablir le plus rapidement possible la situation qui prévalait avant la catastrophe.
- 2.4.4 **Aménagement restreint des réserves** : AINC pourra examiner les propositions de réinstallation de la collectivité d'une réserve (par l'agrandissement d'une réserve ou la création d'une nouvelle réserve ou par la réinstallation d'une collectivité de la réserve à l'intérieur de la réserve) lorsque l'on retrouve les critères suivants :
- i) l'aménagement physique normal à l'endroit où est située la réserve existante est restreint par des conditions topographiques néfastes, la nature du sol ou les résultats de circonstances exceptionnelles ayant des répercussions sur la santé et la sécurité; et
 - ii) l'expansion de la collectivité à l'emplacement proposé pour la réserve représente l'option la plus rentable.

2.4.5 La rentabilité d'une proposition devra être déterminée par la comparaison d'une analyse détaillée des coûts de la réinstallation de la collectivité aux coûts que représente la satisfaction des besoins de la collectivité dans la réserve actuelle. La possibilité d'échanger des terres doit être examinée dans le cas de toutes les propositions et l'augmentation du territoire de la réserve ne sera envisagée que si l'on fournit et l'on approuve une raison particulière qui justifie cette augmentation.

2.5 **Collectivités/Bandes sans assise territoriale** : AINC examinera de façon individuelle les demandes de fournir un territoire aux bandes ou aux collectivités indiennes ne possédant pas de terres, conformément aux critères exposés ci-dessous.

2.5.1 **Bandes ne possédant pas de terres** : Une demande de territoire en vertu de cette justification générale doit répondre aux critères suivants :

- i) la demande doit provenir (par l'intermédiaire d'une RCB) d'une *bande officiellement reconnue* qui ne possède pas de territoire (la demande peut également faire partie d'une proposition de création d'une nouvelle bande en vertu de la politique d'AINC sur les nouvelles bandes, auquel cas la demande proviendra d'une collectivité qui deviendra une bande officiellement reconnue uniquement lorsque le décret ministériel qui crée la nouvelle bande aura été signé);
- ii) la bande requérante doit prouver qu'une *collectivité existante, viable et permanente* existe et est installée à l'emplacement de la réserve proposée *ou* elle doit être en mesure de justifier la réinstallation de la *collectivité existante, viable et permanente* à un nouvel emplacement selon les dispositions de cette politique (ce qu'il en coûtera à long terme à AINC constituera un facteur important de la justification de réinstallation);
- iii) la bande devra solliciter et négocier une contribution provinciale au capital nécessaire et au budget F&E courant; et
- iv) toutes les autres possibilités devront avoir été étudiées à fond et écartées, p. ex. : l'utilisation d'une terre de réserve existante qui aurait été mise de côté à l'intention d'une autre bande.

2.5.2 **Collectivités indiennes ne possédant pas de terres** : Les propositions des collectivités indiennes ne possédant pas de terres sont divisées en deux catégories : il s'agit notamment des demandes des collectivités situées sur un territoire contigu à une réserve existante et celles dont les collectivités ne sont pas situées près d'une réserve existante. Chaque proposition sera traitée de façon distincte et de la façon suivante:

i) Collectivités contiguës

1. AINC examinera les propositions d'ajout de terres à une réserve afin d'assurer qu'une collectivité ne possédant pas de terres, composée principalement d'Indiens inscrits habitant à l'extérieur d'une réserve existante mais contiguë puisse être située dans une réserve. En plus de répondre aux considérations relatives au terrain [particulières au site], la proposition doit satisfaire aux critères suivants :

- i) la proposition doit provenir (par l'intermédiaire d'une RCB) de la bande à l'intention de laquelle la réserve existante a été mise de côté;
- ii) la plupart des habitants de la collectivité située à l'extérieur de la réserve doivent être des Indiens inscrits faisant partie de la *collectivité existante, viable et permanente* installée à l'emplacement de la réserve proposée;
- iii) il faut fournir la preuve que la majorité des habitants de la collectivité située à l'extérieur de la réserve appuient la proposition (cet appui doit être manifesté d'une façon qui soit satisfaisante pour les membres de la collectivité conformément aux coutumes de la collectivité);
- iv) au besoin, la bande doit solliciter et négocier une contribution provinciale au capital nécessaire et au budget F&E courant; et
- v) toutes les autres options doivent avoir été étudiées à fond et éliminées, p. ex. : la réinstallation de la collectivité contiguë dans la réserve existante.

2. Il est recommandé que les membres de la collectivité située à l'extérieur de la réserve deviennent membres de la bande pour laquelle la réserve existante a été mise de côté avant

que la réserve ne doit être créée. Sinon, il faudra informer les habitants de la collectivité qu'ils seront considérés comme des tiers et que leurs droits seront traités conformément à ce statut.

b) Collectivités non contiguës

1. AINC étudiera les propositions demandant d'attribuer un territoire de réserve aux collectivités ne possédant pas de terres qui sont physiquement séparées d'une réserve existante et qui sont composées principalement d'Indiens inscrits qui veulent s'affilier à une bande existante. Ce genre de collectivité ne souhaite généralement pas former une nouvelle bande mais bénéficier du maintien dans les lieux et des avantages liés au fait d'habiter dans une réserve, p. ex. : les exemptions fiscales, l'accès aux programmes et aux services fédéraux et le transfert de l'administration de la bande et des règlements administratifs à la collectivité.
2. En plus de satisfaire aux considérations relatives au terrain [particulières au site], la proposition doit répondre aux critères suivants :
 - i) la proposition doit provenir (par l'entremise d'une RCB) de la bande à l'intention de laquelle la réserve existante avait été mise de côté;
 - ii) la plupart des habitants de la collectivité située à l'extérieur de la réserve doivent être des Indiens inscrits et former une *collectivité existante, viable et permanente* installée à l'emplacement de la réserve proposée;
 - iii) il faut fournir la preuve que la majorité des résidents de la collectivité située à l'extérieur de la réserve appuient la proposition (cet appui doit être manifesté d'une façon qui soit satisfaisante pour les membres de la collectivité conformément aux coutumes de la collectivité);
 - iv) au besoin, la bande doit solliciter une contribution provinciale au capital nécessaire et au budget F&E courant; et
 - v) toutes les autres options doivent avoir été étudiées avec attention et éliminées, p. ex. : libération des terres de la part de la bande à laquelle la plupart des membres de la collectivité située à l'extérieur de la réserve appartiennent.

3. Il est recommandé que les membres de la collectivité située à l'extérieur de la réserve deviennent membres de la bande pour laquelle la réserve existante a été mise de côté lorsque des terres sont ajoutées à la réserve. Sinon, il faudra informer les habitants de la collectivité qu'ils seront considérés comme tiers car leurs droits seront traités conformément à ce statut. »

3. Questions de coûts :

- 3.1 Dans le cas d'une proposition d'ajout comportant des questions de coûts non résolues à examiner à titre exceptionnel, il faut mener une analyse coûts-avantages rigoureuse pour prouver que les coûts associés à la proposition sont raisonnables par rapport aux avantages qui en découleront. Pour ce faire, il faut procéder à une étude ou dresser un plan des besoins fonciers de la collectivité basé sur des principes démographiques et de planification communautaire reconnus (Voir la section 4 de cette annexe).
- 3.2 La proposition doit également être économique par rapport aux options suivantes :
 - i) La disponibilité de terres fédérales de la Couronne excédentaires à Travaux publics et Services gouvernementaux Canada ou d'autres ministères fédéraux;
 - ii) La possibilité d'échanger une partie non utilisée ou non utilisable de la réserve contre une autre terre appropriée (p. ex. une terre provinciale de la Couronne);
 - iii) L'acquisition d'une terre provinciale de la Couronne et une contribution provinciale aux coûts d'immobilisation et aux coûts permanents associés à la proposition (c'est la Première nation qui pourrait rechercher et négocier cette contribution avec le concours technique d'AINC, si elle en fait la demande);
 - iv) L'acquisition d'une terre privée;
 - v) L'utilisation d'une autre terre de réserve mise de côté pour la Première nation;
 - vi) Une société appartenant à la Première nation pourrait détenir le titre foncier sans avoir le statut de réserve ou utiliser une autre terre déjà détenue en fief simple par la Première nation;
 - vii) La capacité de la Première nation de contribuer à l'achat de la terre et aux coûts des programmes;

- viii) L'acquisition d'une autre terre généralement contiguë à la réserve existante ou se trouvant dans son aire de service;
- ix) La possibilité à long terme que la nouvelle réserve entraîne la division de la Première nation existante qui demande la nouvelle réserve, et les répercussions financières à long terme pouvant en résulter.

4. Besoins de la collectivité

- 4.1 On ne peut résoudre efficacement les questions liées aux besoins de la collectivité qu'en ayant recours à de bons principes de planification communautaire.
- 4.2 On doit examiner les facteurs suivants afin d'établir les besoins de la bande :
 - i) les données sur les besoins fonciers de la collectivité, fondées sur une analyse démographique (les prévisions doivent s'étendre sur au moins 15 ans, mais généralement sur au plus 25 ans);
 - ii) un examen de la densité des logements existants et planifiés lorsque la proposition est fondée sur les besoins en logement;
 - iii) le potentiel qu'a la réserve actuelle de répondre aux futurs besoins fonciers, par l'évaluation de :
 - a) la topographie de la réserve (son importance, son emplacement, la nature du sol, etc.);
 - b) l'aménagement actuel du territoire;
 - c) les plans actuels d'aménagement du territoire ou les règlements de zonage *qui sont mis en oeuvre de façon active* (il faut examiner ces règlements afin de déterminer combien de terres sont disponibles à des fins résidentielles) et
 - d) les modes actuels de tenure foncière dans la réserve (lorsque des parties importantes des terres des réserves appartiennent à quelques particuliers et que ces terres pourraient servir à l'expansion de la collectivité, une redistribution interne des terres pourrait être demandée avant qu'AINC songe à ajouter des terres à la réserve actuelle, en particulier si cette option est la moins coûteuse);
 - iv) la possibilité d'échanger des terres inappropriées ou inutilisées de la réserve pour d'autres terres.

Lorsque le Ministère prévoit une réaffectation des terres et que la bande et l'occupant ne s'entendent pas sur une cession volontaire des terres, le ministre peut, conformément au paragraphe 18(2) de la *Loi sur les Indiens* et avec le consentement du conseil de bande, autoriser l'expropriation des terres de l'occupant conformément à la politique et aux méthodes d'AINC (énoncées au chapitre 4 du Guide de la gestion des terres du MAINC, tel que modifié à l'occasion).

5. Vérification environnementale sur place

- 5.1 La politique du Conseil du Trésor exige que l'on fasse un examen environnemental sur place dans le cas de toutes les acquisitions de terre. Par conséquent, pour toute proposition d'ajouts aux réserves il faut procéder à un tel examen conformément au chapitre 12 du Guide de la gestion des terres d'AINC, telle que modifiée à l'occasion, afin de déterminer l'état actuel des lieux. La politique vise à déterminer quelles **activités passées ou actuelles** pourraient avoir eu des effets négatifs pour l'emplacement, et à faire en sorte que les utilisateurs antérieurs/actuels corrigent la situation avant qu'AINC fasse l'acquisition de la terre et la mette de côté, à l'usage et au profit de la Première nation.
- 5.2 Les propositions d'ajouts aux réserves devraient comprendre en outre un devis estimatif des coûts d'une vérification environnementale sur place, s'il est prévu que c'est AINC qui les assumera.

6. Évaluation des répercussions environnementales pour tous les projets

- 6.1 Conformément à la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (LCEE), une autorité fédérale doit procéder à une évaluation des répercussions environnementales avant d'exercer toute fonction ou tout pouvoir prescrit qui permettrait à un projet tel que défini dans cette loi d'être réalisé en tout ou en partie. Par conséquent, si l'on sait qu'un projet devant être réalisé sur la terre appelée à être mise de côté en tant que réserve déclenche l'application de la LCEE, celle-ci exige qu'une évaluation des répercussions environnementales soit faite dans le cas des activités proposées.
- 6.2 À noter que c'est le projet envisagé pour la terre devant faire l'objet d'un ajout qui peut déclencher la LCEE et non le décret du gouverneur en conseil, ou l'arrêté ministériel qui crée la réserve. C'est au promoteur du projet qu'il incombe habituellement de présenter le rapport sur l'évaluation environnementale, sous la direction de la Première nation et du Ministère.

- 6.3 Ce type d'évaluation porte sur des **activités futures proposées** et diffère de l'évaluation environnementale sur place requise en vertu du paragraphe 5.1 ci-dessus, laquelle porte sur des activités passées et actuelles qui se sont déroulées ou se déroulent sur la terre et pourraient l'avoir contaminée.
- 6.4 Voir le chapitre 12 du Guide de la gestion des terres d'AINC, tel que modifié à l'occasion.

7. Répercussions financières et sources de financement

- 7.1 Étant donné que les propositions qui ne peuvent être financées à même les services votés du Ministère (à savoir les autorisations financières en cours approuvées), ne seront pas de façon générale acceptées, sauf dans les cas de règlements de revendications autorisés ou encore d'obligations légales ou issues de traités, toutes les implications financières à court et à long termes doivent être définies et provisionnées. Celles-ci comprennent sans s'y restreindre, les coûts de l'acquisition de la terre, l'examen environnemental et l'assainissement de l'environnement, les immobilisations, le soutien à la bande et les coûts de fonctionnement et d'entretien courants et supplémentaires. L'évaluation détaillée de ces coûts devrait se faire dans une perspective multisectorielle à l'échelon régional, tout particulièrement en fonction des programmes d'immobilisation et des finances.
- 7.2 Exceptionnellement, les propositions d'ajout dépassant le budget d'une région peuvent être soumises, avec une recommandation de la région, au sous-ministre d'AINC pour qu'il prenne une décision. Les régions doivent alors démontrer à l'aide d'une évaluation détaillée des coûts (voir 3.1 et 3.2 ci-dessus) en quoi la proposition dépasse la capacité financière de la région et de la Première nation et de quelle façon une analyse coûts-avantages justifie d'examiner plus avant la proposition.

8. Potentiel à long terme du site

- 8.1 Le potentiel du site proposé comme réserve doit être évalué en regard de ses répercussions sur l'autosuffisance économique de la Première nation, par rapport aux possibilités d'affaires, d'exploitation des ressources, d'emploi et d'imposition et de satisfaction des besoins démographiques et communautaires de la collectivité.

9. Autres ministères et organismes fédéraux

- 9.1 Les bureaux régionaux d'AINC devraient contacter les autres ministères et organismes fédéraux, p. ex. Santé Canada, la GRC, afin de leur donner la possibilité d'évaluer les répercussions potentielles des ajouts proposés sur la prestation de leurs programmes. Les prévisions devraient se faire dans le cadre du processus normal de planification communautaire. Si cela n'a pas déjà été fait, les bureaux régionaux d'AINC doivent prévenir les ministères et organismes fédéraux intéressés par écrit et leur donner trois mois pour formuler leurs observations.

10. Charges existantes

- 10.1 La terre devant être acquise aux fins d'une proposition d'ajout à une réserve peut être assujettie à des intérêts juridiques existants ou à des droits d'utilisation, comme, par exemple, des baux, des licences, des permis, des servitudes, des droits de passage, etc.
- 10.2 Pour déterminer, le cas échéant, l'existence de telles charges, AINC devrait demander au ministère de la Justice de procéder à une recherche de titres à l'égard de la terre visée par la proposition.
- 10.3 Ces charges, qui sont des intérêts juridiques ou des droits d'utilisation de la terre, se distinguent des questions ou préoccupations de nature non juridique qu'une municipalité ou une autre tierce partie peut soulever; il faut se garder de les confondre.
- 10.4 Il faut voir à réduire au minimum les charges existantes avant l'octroi du statut de réserve. Au besoin, on peut tolérer un niveau limité de charges ou grèvement s'il n'entrave pas l'utilisation prévue de la terre ou n'entre pas en conflit avec la *Loi sur les Indiens*.
- 10.5 Les charges existantes doivent être expressément identifiées et des mécanismes pour en disposer doivent être déterminés en collaboration avec le ministère de la Justice avant qu'AINC ne procède à l'acquisition. Les charges englobent à la fois les intérêts et les droits d'utilisation enregistrés et non enregistrés (à supposer, dans ce dernier cas, que l'on en connaisse l'existence).
- 10.6 Conformément à l'objectif consistant à accélérer le processus d'ajout aux réserves pour les Premières nations, il faudrait envisager une prise de titre sur la terre de réserve assujettie à des intérêts/droits d'utilisation au lieu de négocier la révocation de tels droits et intérêts pour ensuite les convertir en un intérêt ou un droit d'utilisation assujettis à la *Loi sur les Indiens*. Sur ce dernier point, si une tierce partie est inquiète au sujet de la légalité et (ou) la certitude

de son intérêt ou de son droit d'utilisation de la terre, il existe une autre option technique qui consiste à inscrire l'intérêt ou le droit en vertu de la *Loi sur les immeubles fédéraux* (LIF), de mettre la terre de côté sous réserve de l'intérêt/du droit enregistré en vertu de la LIF puis d'assujettir l'intérêt ou le droit en question à la *Loi sur les Indiens* une fois que la terre a obtenu le statut de réserve.

11. Accès

- 11.1 Lorsque la terre d'un tiers se trouverait « enclavée » par l'ajout à une réserve ou une nouvelle réserve, la Première nation doit négocier l'accès à la réserve proposée au moyen d'un acte de transfert avant que l'accord de principe ne soit donné. Il faut en outre négocier le besoin d'accès aux installations et services publics dans le cas de la terre de réserve proposée. À la demande d'une Première nation, AINC peut lui prêter son concours technique pour l'appuyer dans la conduite des négociations.

12. Contiguïté de parcelles multiples

- 12.1 Lorsqu'on propose de mettre plus d'une parcelle de côté à titre de réserve, celles-ci devraient être contiguës ou adjacentes l'une à l'autre.

13. Limites des parcelles

- 13.1 Le cas échéant, les limites des ajouts ou des nouvelles réserves doivent épouser les limites naturelles des plans d'eau.
- 13.2 Les limites des parcelles doivent être décrites conformément à l'entente sur les descriptions légales intervenue le 6 février 1998 entre AINC et RNCan.

14. Mines et minéraux

- 14.1 Lorsque ce n'est pas la Première nation qui procède à l'achat de la terre, il incombe à AINC de s'assurer que le conseil de la Première nation est informé de toutes les exclusions concernant les droits sur les mines et les minéraux.
- 14.2 Lorsqu'un tiers a des droits sur le sous-sol de la parcelle de terre devant être mise de côté comme réserve, il faut que l'accès à la réserve pour l'exercice de ces droits ou que le rachat de ces droits soit négocié avant que le statut de réserve ne soit conféré à la terre en question. À la demande d'une Première

nation, AINC peut lui prêter son concours technique pour la conduite des négociations.

15. Considérations provinciales

- 15.1 La province touchée doit être avisée par écrit d'une proposition d'ajout à une réserve. La Première nation doit donner trois mois à la province pour faire part des questions dont elle désire discuter. Les discussions subséquentes ne doivent toutefois pas retarder indûment l'étude de la proposition.
- 15.2 La Première nation doit s'assurer que la province n'a pas de plans d'utilisation concurrentielle de la terre en question.
- 15.3 Dans les provinces où la terre visée fait l'objet d'un titre provincial, p. ex. en Ontario conformément à la *Loi sur l'Accord de 1986 concernant les terres indiennes*, il faut obtenir l'assentiment de la province pour les restitutions des terres cédées non vendues.
- 15.4 À la demande d'une Première nation, AINC peut traiter son concours technique pour l'appuyer dans ses discussions ou négociations avec la province.

16. Considérations municipales

- 16.1 **Généralités** : Conscient du fait que les collectivités de Premières nations et les autres collectivités (non autochtones) doivent vivre côte à côte, le gouvernement fédéral encourage les relations de « bon voisinage ». Ce qui veut dire que les Premières nations et les municipalités s'assoient ensemble pour discuter de questions d'intérêt ou de préoccupations mutuelles. Lorsqu'une municipalité ou une Première nation en fait la demande, il faut négocier des arrangements dans des domaines comme la planification conjointe de l'utilisation du territoire/l'harmonisation des règlements administratifs, les considérations fiscales, la fourniture de services et les modalités de règlement des différends éventuels.
- 16.2 L'obligation éventuelle de négocier dans ces domaines signifie que les deux parties doivent engager des discussions fondées sur la bonne volonté, la bonne foi et la modération. À noter que les discussions peuvent porter sur des propositions d'ajouts aux réserves dans les limites d'une municipalité (auquel cas, des consultations/négociations menant à un accord peuvent être nécessaires) ou concerner des municipalités voisines ou contiguës (auquel cas, seules des consultations s'avèrent nécessaires).

- 16.3 Bien qu'en application de la présente politique les municipalités doivent être consultées, elles n'ont aucun droit de veto général ou unilatéral à l'égard des propositions visant les réserves.
- 16.4 Le rôle directeur en matière de discussion et (ou) de négociation avec les municipalités avoisinantes appartient à la Première nation mais à la demande de cette dernière, AINC peut prêter son concours pour l'appuyer dans cette tâche. Le Canada n'est pas partie pour autant aux ententes conclues entre une Première nation et une municipalité.
- 16.5 **Consultations entre les municipalités et les Premières nations** : Lorsque la terre devant être mise de côté comme réserve se trouve dans les limites d'une municipalité adjacente/attenante à celle-ci, la Première nation doit l'informer par écrit de la proposition à l'étude. Il faut donner aux municipalités trois mois pour répondre par écrit sur l'un ou l'autre des aspects. Les discussions subséquentes ne doivent toutefois pas retarder indûment le processus d'ajout.
- 16.6 La Première nation devrait s'assurer qu'une municipalité environnante n'a pas de plans d'utilisation du territoire qui serait conflictuelle. Au nombre des autres questions pouvant être soulevées et nécessiter une entente entre la municipalité et la Première nation, mentionnons la fourniture des services municipaux, l'harmonisation des règlements, la mise sur pied d'un processus de consultation et de règlement des différends pour les questions d'intérêt mutuel et les ajustements potentiels pour perte de taxes nette dû au fait que la municipalité perd la compétence sur la terre en question. Les municipalités et Premières nations sont autorisées à conclure de telles ententes officielles par écrit.
- 16.7 La Première nation peut accélérer la proposition en préparant des ébauches d'entente dans ces domaines. La Commission consultative de la fiscalité indienne pourrait être une bonne source d'information à consulter pour les Premières nations en ce qui a trait aux modèles d'entente élaborés par d'autres Premières nations.
- 16.8 **Considérations touchant les taxes municipales** : À moins que l'entente de règlement d'une revendication ou autre entente n'en dispose autrement, la Première nation est tenue de négocier un ajustement pour perte nette de taxes lorsqu'une municipalité lui en fait la demande, avec l'aide de la région au besoin. La Première nation doit payer le montant négocié au titre de la perte nette de taxes. L'objet de telles négociations est de permettre à la municipalité de s'ajuster aux effets nets de la réduction combinée des coûts des services municipaux et de son assiette fiscale attribuable à la proposition d'ajout à une réserve. L'idée ici n'est pas de compenser indéfiniment le niveau brut des pertes de taxes, compte tenu que les coûts des services sont également réduits ou qu'ils font l'objet d'une entente distincte visant la fourniture des services municipaux. (La Commission consultative de la fiscalité indienne

dispose de logiciels de nature à aider les Premières nations à analyser ces aspects).

- 16.9 On peut se servir des éléments d'information suivants pour déterminer une indemnité raisonnable :
1. le montant brut de taxes actuellement fixé à l'égard de la terre appelée à être mise de côté comme réserve, montant limité à la part des taxes annuelles, à l'exclusion des taxes scolaires et des taxes pour les hôpitaux;
 2. toutes les sommes que la municipalité reçoit au titre des paiements provinciaux de péréquation;
 3. toutes les économies résultant de la diminution de la fourniture de services suite à l'octroi du statut de réserve;
 4. la taille relative de la perte par rapport à l'ensemble des revenus fiscaux de la municipalité.
- 16.10 Il n'est pas nécessaire de dédommager les conseils ou commissions scolaires pour les pertes de taxes étant donné que les frais de scolarité sont déjà subventionnés dans le cas des élèves provenant des réserves et que l'on peut recourir à des accords de financement pour subventionner les conseils ou commissions proportionnellement aux coûts d'immobilisation engagés pour les élèves des réserves. Toutefois, rien n'interdit à une Première nation de négocier de tels versements si elle le juge approprié. À la demande d'une Première nation, AINC peut lui apporter son concours technique pour l'appuyer dans la conduite des négociations.

17. Questions provinciales ou municipales non résolues

- 17.1 **S'il s'agit d'une question provinciale :** S'il ressort des consultations avec la province que des questions de conflit d'utilisation du territoire ou autres questions ne peuvent être résolues avec elle et que la Première nation/le DGR désire que le projet soit envisagé, la proposition doit alors être transmise, accompagnée d'options, au sous-ministre et (ou) au ministre pour examen.
- 17.2 **S'il s'agit d'une question municipale :** Si la Première nation et la municipalité ne peuvent résoudre les questions de conflit d'utilisation du territoire ou d'autres questions, comme la perte de taxes, l'harmonisation des règlements, etc. mais que la Première nation et le DGR veulent toujours aller de l'avant, la proposition doit être transmise pour examen au sous-ministre et (ou) au ministre, accompagnée de la recommandation de la région. Cette situation peut se produire quand la Première nation est prête à conclure une entente au

sujet des questions soulevées par la municipalité mais que le DGR a l'impression que la municipalité n'a pas l'intention d'y répondre de bonne foi.

- 17.3 On s'attend raisonnablement à ce que et la Première nation et la municipalité se laissent guider par le principe du « bon voisinage » pour négocier de bonne foi tout au long du processus.

18. Droits autochtones ou droits issus de traités

- 18.1 À moins que l'entente de règlement d'une revendication n'en dispose autrement, la Première nation doit consulter les autres Premières nations ou groupes autochtones qui revendiquent des droits autochtones et (ou) issus des traités (de même que les autres Premières nations qui seraient raisonnablement susceptibles de présenter de telles revendications) dans le secteur où se trouve la terre choisie pour être ajoutée à la réserve. Tous les groupes devraient s'employer ensemble à résoudre les intérêts conflictuels.
- 8.2 Il incombe au groupe de requérants d'exprimer par écrit ses revendications concurrentielles. Dans un tel cas, la Première nation qui a fait le choix de la terre appelée à être ajoutée à une réserve doit informer AINC de l'existence de telles revendications.
- 18.3 Les autres Premières nations ou groupes autochtones en concurrence doivent être consultés et leurs points de vue respectés mais ils n'ont pas pour autant un droit de veto général en ce qui a trait aux propositions d'ajouts aux réserves.
- 18.4 Si le désaccord persiste entre les Premières nations ou groupes autochtones en concurrence à propos du choix proposé, et que la Première nation à l'origine du choix informe AINC qu'elle désire aller de l'avant, la proposition doit être soumise, accompagnée d'options, à la décision du sous-ministre et (ou) du ministre.
- 18.5 Pour savoir si le Ministère a des responsabilités dans de tels cas, le personnel d'AINC devrait consulter la *Stratégie d'exécution des obligations fiduciaires en matière de terres et d'environnement - SFF* et s'adresser aux Revendications particulières, Revendications globales ou aux bureaux fédéraux de négociation des traités, selon le cas.

Annexe D

Processus d'ajout aux réserves

1. Cette annexe fournit un aperçu assez détaillé du processus d'examen et d'approbation qui guide les propositions d'ajouts aux réserves présentées par les Premières nations. Elle englobe certaines améliorations recommandées par les techniciens en gestion des terres des Premières nations et d'AINC à l'occasion de l'atelier sur la description du processus d'ajouts aux réserves qui a eu lieu en février 2000 (organisé par l'Initiative conjointe). Si la plupart des recommandations impliquent un suivi au niveau régional, il s'en trouve qui exigent la participation de l'administration centrale d'AINC. Les autres améliorations suggérées à l'atelier seront intégrées dans le processus des ajouts au fur et à mesure de l'évolution des travaux.
2. Le processus des ajouts aux réserves commence officiellement quand le conseil de la Première nation présente une résolution du conseil de bande (RCB) renfermant une proposition officielle d'ajout à une réserve ou de création d'une réserve. S'il s'agit d'un ajout, il faut que le nom et le numéro de la réserve existante soient mentionnés dans la RCB. S'il s'agit de la création d'une réserve, le nom et le numéro de la nouvelle réserve doivent également être précisés dans la RCB. Pour la nommer, on devrait s'inspirer des principes énoncés par la Commission canadienne des noms géographiques du Canada.
3. Dans la mesure du possible, la Première nation devrait soumettre toute la documentation pertinente (qui facilitera le processus ou encore qui sera exigée) en même temps que la RCB. Mentionnons à titre d'exemple les conditions des ententes de règlement de DFIT/Revendications particulières (dans le cas d'une proposition de la catégorie « Obligations légales »), un plan communautaire montrant le besoin démographique, et de l'information montrant que le coût de tout aménagement proposé peut être absorbé à même l'allocation budgétaire régionale existante de la Première nation (dans le cas d'une proposition de la catégorie « Ajouts à la collectivité »), etc.
4. Le personnel d'AINC discute ensuite avec la Première nation de la catégorie d'ajout en cause et détermine la documentation d'appoint que la Première nation n'a pas encore fournie.
5. Une fois que la catégorie et la documentation d'appoint à fournir ont été établies, on détermine avec la Première nation toutes les exigences particulières au site de même que les rôles et responsabilités respectives de chacun à l'intérieur du processus, p. ex., en ce qui a trait à la planification des communications, aux évaluations environnementales sur place, aux arpentages, aux exigences en matière de planification communautaire, aux tierces parties, etc.

6. La Première nation communique avec la province, la municipalité ou d'autres ministères ou organismes fédéraux au besoin et, s'il y a lieu, entame des discussions pour résoudre toute question que soulève la proposition. Normalement, les questions intéressant la municipalité portent sur la fourniture de services, l'harmonisation de l'utilisation des terres/du zonage, les pertes nettes de revenus d'imposition municipale, le règlement des différends, etc. Tous les efforts doivent être déployés pour en arriver à des arrangements raisonnables entre la municipalité et la Première nation tout en ayant à l'esprit que la conclusion d'ententes formelles est souhaitable mais pas forcément essentielle. Les intérêts de tiers doivent être déterminés et réglés avant que la proposition ne puisse aller de l'avant.
7. Le Comité régional des ajouts aux réserves examine ensuite la proposition pour s'assurer que les exigences de la politique sur les ajouts sont satisfaites. Pour hâter l'examen de la proposition, il est important que la Première nation et le personnel d'AINC fournissent toute l'information requise pour permettre au Comité de prendre une décision éclairée. Le Comité transmet ensuite la proposition au directeur général régional (DGR) pour qu'il l'approuve en principe ou la rejette.
8. Si la proposition déborde les pouvoirs d'approbation de principe du DGR mais que celui-ci et la Première nation désirent toujours aller de l'avant, le DGR doit transmettre la proposition au Comité des ajouts aux réserves de l'administration centrale pour qu'il l'examine et la soumette ensuite au sous-ministre pour qu'il l'approuve en principe ou la rejette.
9. Le DGR (ou le sous-ministre) d'AINC accorde son approbation de principe ou rejette la proposition. L'approbation peut être assortie de conditions qui doivent être satisfaites avant que le ministre ne recommande l'octroi du statut de réserve aux terres visées par la proposition.
10. Il importe que les conditions qui sont attachées à une approbation puissent être facilement remplies. Si tel n'est pas le cas, la proposition ne devrait pas être soumise à l'approbation du DGR ou du sous-ministre.
11. Toutes les conditions attachées à l'approbation du DGR ou du sous-ministre doivent être satisfaites avant que la proposition ne puisse passer à l'étape suivante. La Première nation est ensuite informée par lettre que la proposition a été rejetée ou approuvée ou qu'elle a fait l'objet d'une approbation conditionnelle. Dans ce dernier cas, les conditions seront précisées dans la lettre.
12. Une fois les conditions satisfaites, la Première nation ou le bureau régional d'AINC peuvent procéder à l'acquisition des terres.

13. Le personnel régional d'AINC prépare alors la recommandation et la demande de décret du gouverneur en conseil pour que le statut de réserve soit octroyé aux terres, ou l'arrêté ministériel accordant le statut de réserve.
14. La demande de décret ou l'arrêté ministériel est envoyé au ministre qui en recommande l'approbation au Conseil privé, ou signe l'arrêté ministériel, le cas échéant.
15. Le Conseil privé rejette ou approuve la demande de décret.
16. Si la demande ou l'arrêté ministériel est approuvé, l'arrêté ministériel ou le décret est consigné dans le Registre des terres indiennes d'AINC. Les agents régionaux des terres prennent les mesures nécessaires pour que tous les documents sur les titres fonciers connexes soient annexés au Registre des terres indiennes ou accompagnent l'inscription du décret, ou de l'arrêté ministériel.
17. La Première nation et les autres parties intéressées sont informées de l'octroi du statut de réserve et, au besoin, tous les détails concernant l'inscription leur sont fournis.

Directive 10-2

Ajouts de droits partiels sur l'exploitation souterraine

1. Objet

- 1.1 La présente directive vise à informer les utilisateurs sur la possibilité de mettre de côté, à titre d'ajouts aux réserves, des droits miniers partiels, en vertu des conditions établies dans la partie 4 ci-dessous.

2. Contexte

- 2.1 La question de la mise de côté, à titre d'ajouts aux réserves, de droits miniers partiels s'est posée lorsque les Premières nations ont commencé à acheter de tels droits en vertu de règlements de revendications particulières et/ou de droits fonciers issus de traités.

3. Définitions

- 3.1 On appelle « **droits miniers partiels** » les droits partiels qu'une Première nation peut acquérir sur des mines et des minéraux. Par exemple, si elle achète un droit d'un 1/4, seul celui-ci pourra être mis de côté à titre d'ajout et ce, si les conditions établies à la partie 4 de la présente directive sont satisfaites.

4. Politique

- 4.1 Les conditions suivantes s'appliquent lorsque des droits miniers partiels sont mis de côté à titre d'ajouts à une réserve :
- a) la superficie du terrain pour lequel on propose de mettre de côté un droit minier partiel à titre d'ajout à une réserve doit avoir le statut de réserve en vertu de la *Loi sur les Indiens*;
 - b) le titre sur le droit minier partiel doit être acquis par la Première nation et transféré au Canada avant que les terrains ne soient mis de côté à titre de terres de réserve;

- c) la Première nation doit être informée de toutes les complexités liées aux droits miniers partiels;
- d) aucune prospection ni exploitation ne peut être effectuée en vertu d'un droit minier partiel tant qu'on n'a pas obtenu un instrument provincial adéquat, lequel ne sera pas accordé par la province avant que chaque détenteur de droit partiel n'ait fourni son consentement au promoteur;
- e) tous les propriétaires de droits partiels relatifs à l'exploitation souterraine doivent signer une entente conjointe avant que le Canada ne reconnaisse le droit partiel à titre d'ajout à une réserve. Cette entente doit stipuler les conditions relatives à la détention de cet droit et la manière dont il sera géré par le groupe de propriétaires;
- f) la politique des ajouts aux réserves doit être suivie lorsque la mise de côté de droits partiels à titre d'ajouts à une réserve est proposée.

5. Mise en oeuvre

- 5.1 La présente directive entre en vigueur immédiatement.

Directive 10-3

Accroissement / Érosion

1. Objet

- 1.1 La présente directive vise à préciser la position du Ministère, en ce qui concerne le mouvement naturel des limites établies par les eaux dans les terres de réserve.

2. Définitions

- 2.1 Le « **mouvement naturel des limites établies par les eaux** » est le changement de la position d'une limite établie par des eaux, par suite de l'accroissement ou de l'érosion.
- 2.2 L'« **accroissement** » est l'accroissement imperceptible et progressif de la superficie d'une terre sous l'action lente des eaux.
- 2.3 L'« **érosion** » est la diminution imperceptible et progressive de la superficie d'une terre à cause de l'action lente des eaux.
- 2.4 Les « **moyens artificiels** » désignent toute construction qui modifiera lentement et progressivement l'écoulement naturel d'une rivière ou d'un cours d'eau et causera un accroissement ou une érosion.
- 2.5 L'adjectif « **riverain** » désigne ce qui se rapporte à la rive d'un fleuve, d'un cours d'eau, etc., ou vit sur cette rive.
- 2.6 L'adjectif « **littoral** » désigne ce qui se rapporte au rivage du mer, d'un lac, etc.

3. Politique

- 3.1 Les principes généraux suivants seront applicables lorsqu'un mouvement naturel des limites établies par les eaux se produit dans des terres de réserve :
- a) dans une réserve, toutes les terres formées par accroissement prendront les caractéristiques de cette réserve, et toutes les terres perdues par érosion perdront ces caractéristiques. La rectification de la limite de la réserve n'exige aucun décret, sauf dans des circonstances exceptionnelles ou prêtant à controverse, telles que des contentieux ou

des relations litigieuses avec des parties. De telles circonstances seront déterminées au cas par cas;

- b) le fait que l'accroissement ou l'érosion de la terre de réserve soit causé entièrement ou partiellement par l'emploi de moyens artificiels n'empêche pas qu'il s'agisse véritablement d'un accroissement ou d'une érosion, dans la mesure où ces moyens artificiels ont été mis en oeuvre légalement et non dans le but de produire un accroissement ou une érosion;
- c) les terres de réserve perdues à cause de l'érosion acquièrent les mêmes caractéristiques légales que le lit des eaux qui constitue la limite;
- d) les terres formées par accroissement acquièrent les mêmes caractéristiques légales que les terres auxquelles elles s'ajoutent et, en tant que telles, elles feront partie de toute tenure à bail ou de tout droit individuel sur celles-ci;
- e) si on a créé un droit sur des terres de réserve adjacentes aux terres formées par accroissement, le détenteur de ce droit obtient le bénéfice de l'accroissement, à condition que la description officielle des terres sur lesquelles ce droit a été accordé comprenne au moins une limite riveraine ou littorale;
- f) le droit d'accroissement est l'un des droits de riverains ou littoraux qui sont normalement associés aux terres situées en bordure des eaux, et tout détenteur d'un billet de location ou d'un droit retirera le bénéfice de tout accroissement ou subira toute perte attribuable à l'érosion;
- g) il incombe à la personne qui invoque la doctrine de l'accroissement d'établir, selon la prépondérance des probabilités, qu'un accroissement s'est réellement produit et qu'il ne s'agit pas d'un changement soudain, attribuable à une tempête, à une inondation ou à une intervention humaine.

4. Mise en oeuvre

- 4.1 La présente directive entre en vigueur immédiatement.

Directive 10-4

Petits ajouts de droits miniers

1. Objet

- 1.1 La présente directive se rapporte aux rares circonstances dans lesquelles le statut de réserve est attribué à des droits d'exploitation souterraine (minière et minérale) mais non à des droits de surface. Cette situation se présente normalement lorsqu'une province exclut des portions de la surface d'une terre du transfert au Canada en vue de l'attribution du statut de réserve. Normalement, les exclusions provinciales du titre sur la surface portent sur les voies et routes publiques, certaines masses d'eau et certains cours d'eau.

2. Contexte

- 2.1 Dans certaines propositions d'ajouts aux réserves, les droits d'exploitation souterraine peuvent être plus importants que les droits de surface, à cause des exclusions provinciales du titre sur la surface. Ces droits d'exploitation souterraine peuvent porter sur des mines et minéraux qui sont potentiellement de précieuses ressources pour les Premières nations. Les circonstances suivantes créeraient une telle situation :
- a) La province détient le titre sur la surface alors qu'un particulier détient le titre sur l'exploitation souterraine. La province est disposée à transférer son droit sur la surface pour l'attribution du statut de réserve mais elle souhaite en réserver une portion, notamment pour des voies et routes publiques, certaines masses d'eau et certains cours d'eau. Toutefois, le détenteur des droits d'exploitation est disposé à transférer la totalité du droit sous-jacent sur l'exploitation souterraine. Par conséquent, le statut de réserve sera attribué à moins de droits de surface que de droits d'exploitation souterraine.
 - b) Un particulier qui détient le titre sur la surface et sur l'exploitation souterraine est disposé à transférer ce droit pour l'attribution du statut de réserve à cette terre. L'exploitation des mines et minéraux peut être incluse dans le titre sur la surface ou dans un titre distinct relatif à l'exploitation souterraine. Toutefois, la province peut réserver une portion du titre sur la surface, notamment pour des voies et routes publiques, certaines masses d'eau et certains cours d'eau. Par conséquent, le statut de réserve sera attribué à moins de droits de surface que de droits d'exploitation souterraine.

- c) La province ou un particulier détient le titre sur la surface et la province le titre sur l'exploitation souterraine. Celle-ci peut, en vertu d'un accord négocié, choisir de transférer les droits d'exploitation souterraine tout en se réservant des portions du titre sur la surface, notamment pour des voies et routes publiques, certaines masses d'eau et certains cours d'eau. Par conséquent, le statut de réserve sera attribué à moins de droits de surface que de droits d'exploitation souterraine.

3. Politique

- 3.1 La présente directive n'autorise pas la création d'une réserve qui ne consisterait qu'en des droits d'exploitation souterraine. Elle autorise la mise de côté, à titre de réserve, de portions déterminées de droits d'exploitation souterraine décrites au paragraphe 2.1 ci-dessus.
- 3.2 Lorsqu'on acquiert une terre en vue de la mettre de côté à titre de réserve, il faut déployer tous les efforts nécessaires pour acquérir les droits de surface et d'exploitation souterraine en proportion égale. Toutefois, lorsque la terre mise de côté à titre de réserve fait l'objet d'une exception provinciale concernant le titre sur la surface, il faut déployer tous les efforts nécessaires pour inclure les droits miniers sur le sous-sol et ce, même si cela rend les droits d'exploitation souterraine plus importants que les droits de surface.
- 3.3 Une Première nation peut négocier l'acquisition des droits d'exploitation souterraine avec la province ou un propriétaire foncier et demander qu'on attribue le statut de réserve à ces mines et minéraux.
- 3.4 Lorsqu'une proposition d'ajout à une réserve ou de création d'une nouvelle réserve comprend une question liée à des « petits ajouts de droits miniers », le personnel régional du ministère de la Justice et de l'administration centrale du Ministère doit examiner le décret, à l'étape de la rédaction, pour s'assurer que son objectif y est indiqué avec précision et clarté.
- 3.5 Lorsqu'on a acquis une terre de la Couronne provinciale, qu'on l'a mise de côté à titre de réserve par décret du Canada et qu'on n'a pas clairement indiqué les droits de surface ou d'exploitation souterraine qui ont été mis de côté, ceux-ci doivent être précisés par la province dans un ordre de modification, puis par le Canada dans un décret de modification.
- 3.6 Lorsqu'on a acquis des droits miniers peu importants en vue de leur mise de côté à titre de réserve mais que celle-ci n'a pas été effectuée, on pourra utiliser un décret général du Canada pour les mettre de côté.

4. Mise en oeuvre

4.1 La présente directive entre en vigueur immédiatement.

Directive 10-5

Petits ajouts de droits de surface

1. Objet

- 1.1 La présente directive détermine les circonstances relatives à l'emploi d'un processus accéléré (étapes rapides ou réduites) d'attribution du statut de réserve lorsque l'ajout est très petit et qu'il n'y pas de questions litigieuses.
- 1.2 La présente directive vise à déterminer les circonstances dans lesquelles on peut ajouter des petites enclaves à des réserves pour maintenir l'intégrité des limites de ces réserves, en éliminant des petites enclaves qui n'ont pas le statut de réserve et sont situées à l'intérieur de ces limites.

2. Contexte

- 2.1 La présente directive ne s'appliquera qu'aux petites parcelles de terrain qui sont des ajouts à des réserves existantes.
- 2.2 La présente directive fournira des instructions concernant le processus d'attribution du statut de réserve dans ces situations particulières.

3. Autorisations

- 3.1 Don au Canada par une province ou une municipalité, pour le transfert d'une terre à la Couronne fédérale;
- 3.2 *Loi sur les immeubles fédéraux et les biens réels fédéraux* (LIFBRF), pour l'inscription d'une terre dans le répertoire fédéral;
- 3.3 Décret, en vertu de la prérogative royale de la Couronne, pour l'attribution du statut de réserve à une terre.

4. Politique

- 4.1 La présente politique d'applique aux petites parcelles de terrains normalement reliées à des terres auxquelles on a retiré le statut de réserve en vertu de l'article 35 de la *Loi sur les Indiens*, et qui peuvent ne pas être admissibles comme ajouts en vertu d'une clause réversible, telles que :

- a) les emprises de construction – les petites parcelles de terrains auparavant détenues et utilisées pour la construction de routes, mais dont la province ou la municipalité n'a plus besoin;
- b) les ajustements de tracé – les petites parcelles de terrains qui faisaient partie auparavant d'une route existante, mais dont la province ou la municipalité n'a plus besoin pour la construction ou parce que le tracé a été modifié (p. ex. lorsqu'on a corrigé une courbe dangereuse).

Nota : Ces terres peuvent se trouver dans une collectivité urbaine ou une municipalité.

- 4.2 Dans la mesure où aucun facteur n'exige un examen complet par le comité régional d'examen des ajouts aux réserves, ces petits ajouts peuvent faire l'objet d'une approbation de principe par le directeur régional des Services fonciers et fiduciaires ou un fonctionnaire occupant un poste équivalent.

5. Processus

- 5.1 Les petits ajouts de droits de surface ne font pas l'objet du processus normal d'approbation des ajouts aux réserves.
- 5.2 L'agent des terres établit une chronologie des événements et du contexte, ainsi que les considérations particulières au site.
- 5.3 Les petits ajouts de droits de surface ne sont pas soumis aux mêmes exigences que les ajouts aux réserves normaux. Voici néanmoins un aperçu des principales étapes du traitement, de l'approbation et de l'enregistrement de ces ajouts :
- a) **Titre** : L'agent des terres doit obtenir la documentation relative au titre sur les terres auprès du gouvernement provincial ou de la municipalité pour vérifier ce titre et établir ensuite un rapport sur le statut des terres.
 - b) **Description de la terre** : La province ou la municipalité doit fournir une description officielle des terres pour l'enregistrement, laquelle sera examinée et approuvée par l'arpenteur régional de Ressources naturelles Canada. Un levé enregistré à l'AATC est requis. La province ou la municipalité devrait assumer les coûts de l'arpentage.
 - c) **Conformité environnementale** : Même s'il ne s'agit que de petites parcelles, l'agent des terres doit veiller à ce qu'elle fassent l'objet d'une évaluation environnementale. Au besoin, la province ou la municipalité procédera à une opération de dépollution de ces parcelles (p. ex. dans le cadre d'une entente portant sur l'extraction des revêtements qui s'y trouvent encore), avant de les transférer au Canada.

- d) **Valeur foncière** : À cause de la nature, de la taille et de la forme de ces terres, leur valeur foncière sera d'ordinaire faible. Le personnel de la province ou de la municipalité devrait néanmoins remplir une attestation garantissant que le fondé de pouvoir adéquat signe le document d'acceptation conforme à la LIFBRF.
- e) **Consentement de la Première nation** : Un consentement sous forme de résolution du conseil de bande.
- f) **Approbation de principe** : Pour obtenir l'approbation de principe, l'agent des terres prépare une lettre qui sera signée par le directeur régional des Services fonciers et fiduciaires (ou le titulaire d'un poste équivalent) ou, si celui-ci l'exige, une présentation complète au comité régional d'examen des ajouts aux réserves.
- g) **Acceptation fédérale des terres** : Le personnel du ministère de la Justice rédigera un document d'acceptation conforme à la LIFBRF, signé par l'autorité ministérielle adéquate et contresigné par un fonctionnaire du ministère de la Justice.
- h) **Présentation du décret** : L'agent des terres prépare une présentation recommandant l'approbation de l'ajout à la réserve. La lettre d'approbation de principe et le document d'acceptation conforme à la LIFBRF accompagnent la trousse de présentation qui est transmise à l'administration centrale du Ministère (voir le chapitre 13 de ce Manuel).
- i) **Consignation** : Une fois approuvés, le décret et le document d'acceptation conforme à la LIFBRF sont consignés dans le Registre des terres indiennes et au dépôt de documents concernant les biens réels fédéraux (ministère de la Justice).

6. Mise en oeuvre

- 6.1 La présente directive entre en vigueur immédiatement.

Directive 10-6

Article 36 - Réserves spéciales

1. Objet

- 1.1 La présente directive vise à préciser la position du Ministère au sujet de réserves spéciales visées par l'article 36 de la *Loi sur les Indiens*.

2. Autorisation

- 2.1 L'article 36 de la *Loi sur les Indiens* dit : « *La présente loi s'applique aux terres qui ont été mises de côté à l'usage et au profit d'une bande et qui n'appartiennent pas à Sa Majesté comme si elles étaient une réserve, au sens de la présente loi.* »

3. Politique

- 3.1 L'article 36 de la *Loi sur les Indiens* n'a qu'une importance historique, les articles précédents ayant été à l'origine édictés dans le but d'assujettir à la *Loi sur les Indiens* des terres détenues en fiducie par des églises ou des organismes caritatifs pour des collectivités indiennes, à l'époque préconfédérale. Les réserves spéciales étaient peu nombreuses et n'existaient que dans quatre des cinq premières provinces de la confédération (il n'y en avait pas au Québec). Depuis, le Canada a acquis les titres relatifs à toutes ces terres, lesquelles ont été ensuite « normalisées » et sont devenues des réserves ordinaires en vertu de la *Loi sur les Indiens*.
- 3.2 Bien que la présence de l'article 36 de la *Loi sur les Indiens* indique qu'on peut toujours créer de nouvelles réserves spéciales, aucune ne peut l'être sans l'accord de la Couronne fédérale, car cela exige l'exercice de la prérogative royale. Une réserve spéciale ne peut pas être créée par l'action unilatérale d'une tierce partie.
- 3.3 Selon la politique du Ministère, on ne créera aucune réserve spéciale.

4. Mise en oeuvre

- 4.1 La présente directive entre en vigueur immédiatement.

Directive 10-7

Réserves communes

1. Objet

- 1.1 La présente directive vise à déterminer les exigences minimales relatives à la considération des propositions axées sur la création de réserves communes.

2. Généralités

- 2.1 Bien que beaucoup de réserves soient actuellement détenues par plusieurs Premières nations, notre politique continue à s'opposer à la création de réserves communes, sauf lorsque les circonstances l'exigent.
- 2.2 La *Loi sur les Indiens* ne contient pas de dispositions concernant la gouvernance d'une réserve mise de côté pour plusieurs Premières nations ni la cession d'une terre de réserve détenue au profit de plusieurs Premières nations. Les propositions axées sur la création de réserves communes seront considérées au cas par cas, compte tenu des conséquences financières potentielles et d'autres facteurs associés à la gestion de telles réserves.

3. Définitions

- 3.1 « **Ministère** » désigne Affaires indiennes et du Nord Canada ou le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien.
- 3.2 « **Réserve commune** » désigne une réserve mise de côté pour plusieurs Premières nations.
- 3.3 « **Réserve** » désigne une réserve au sens de la *Loi sur les Indiens*.

4. Objectifs

- 4.1 En établissant la politique en matière de réserves communes, le Ministère vise à garantir que les Premières nations qui envisagent de créer une réserve commune soient informées des problèmes qui pourraient se poser, en ce qui concerne la gestion de cette parcelle de terrain particulière.

5. Autorisations

- 5.1 Bien que la *Loi sur les Indiens* définisse une « réserve », elle n'indique pas comment les réserves sont créées. On accorde à des terres le statut de réserve en vertu de la prérogative royale de la Couronne (un pouvoir non législatif), à l'aide d'un décret du gouverneur en conseil. Une nouvelle loi concernant le Manitoba, la Saskatchewan et l'Alberta autorise le ministre à créer par arrêté ministériel des réserves dans ces provinces. Lorsqu'il s'agit d'une réserve commune, l'arrêté ministériel ou le décret accorde le statut de réserve à la terre en question et nomme les Premières nations au profit et à l'usage desquelles la réserve est créée.
- 5.2 L'autorité relative à l'administration d'une réserve dérive de la *Loi sur les Indiens* et des règlements concernant les activités dans les réserves.

6. Politique - Processus d'approbation

- 6.1 Les propositions de création de réserves communes soulèvent des questions juridiques et administratives complexes qui doivent être examinées. Par conséquent, le Ministère doit informer toutes les Premières nations concernées :
- a) par écrit, des problèmes potentiels prévus qui pourraient être associées à la proposition;
 - b) du fait que la réserve sera mise de côté de telle sorte que chaque Première nation reçoive un droit indivis égal sur les terres de réserve, indépendamment de la taille de cette Première nation;
 - c) du fait que les Premières nations doivent négocier entre elles une entente de cogestion.
- 6.2 La proposition relative à la création d'une réserve commune doit faire l'objet d'un vote par les électeurs de chaque Première nation concernée, la question étant tranchée par une majorité simple des électeurs admissibles de chaque Première nation.

- 6.3 **Séance d'information.** Au moins une séance d'information à l'intention des électeurs de chaque Première nation doit avoir lieu avant la tenue du vote. On doit y présenter tous les détails relatifs à la proposition, notamment en ce qui concerne l'administration quotidienne, la nécessité d'obtenir l'unanimité pour toute décision ayant une incidence sur l'utilisation de la terre et la signification de cette exigence.
- 6.4 **Votes distincts.** Bien que toutes les Premières nations puissent voter en même temps, il faut tabuler séparément les résultats du vote pour chacune d'elles. Cela permet de s'assurer que l'effectif de chaque Première nation appuie réellement la création de la réserve commune.
- 6.5 **Résultats négatifs des votes.** Si au moins une Première nation rejette la proposition de création de la réserve commune, celle-ci ne sera pas créée. Un second vote doit alors être tenu, selon la même procédure que le premier. Si les Premières nations ne votent pas toutes en faveur de la proposition lors du second scrutin, celle-ci doit être abandonnée.
- 6.6 **Obligation légale.** Lorsque la proposition de création d'une réserve commune satisfait partiellement ou entièrement aux obligations légales du Ministère à l'égard d'au moins une des Premières nations participantes, elle doit indiquer comment ces obligations sont satisfaites en ce qui concerne ces Premières nations. Le résultat obtenu doit conduire à exonérer le Ministère de toute responsabilité.
- 6.7 **Désignation.** L'agent des terres doit informer toutes les Premières nations du fait que l'activité de location exigera normalement que les terres soient désignées conformément à la *Loi sur les Indiens* ou à la législation relative aux provinces des prairies, en ce qui concerne la mise en oeuvre des règlements des revendications. Les électeurs de chaque Première nation doivent être informés des faits suivants : il faudra tenir un vote conformément au chapitre 5 du Manuel en vue de désigner la terre à des fins de location à bail; toute désignation doit être approuvée par chaque Première nation pour laquelle la réserve commune a été mise de côté; et le refus par une Première nation suffit à annuler la proposition pour toutes les Premières nations concernées.
- 6.8 **Garantie.** Le Ministère exigera que toutes les Premières nations conviennent de garantir le Canada contre toute revendication par l'une d'elles ou leurs membres, en ce qui concerne l'utilisation de la terre ou la répartition des profits ou des pertes découlant de la création de la réserve commune.

7. Mise en oeuvre

- 7.1 La présente directive entre en vigueur immédiatement.