

ACCORD-CADRE SUR LA GESTION DES TERRES DES PREMIÈRES NATIONS

RÉSUMÉ

INTRODUCTION

L'Accord-cadre sur la gestion des terres des Premières nations a été signé par le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien et treize Premières nations le 12 février, 1996. Une autre Première nation s'est jointe au groupe en décembre 1997. L'Accord a été ratifié et mis en œuvre par le Canada par l'adoption de la *Loi sur la gestion des terres des premières nations* sanctionnée au 17 juin 1999.

L'Accord est une initiative de ces 14 Premières nations qui souhaitent prendre en charge la gestion et le contrôle de leurs terres et de leurs ressources. Cet Accord conçu et dirigé par les Premières nations s'est élargi de 14 Premières nations signataires originaux à 84 Premières nations signataires en 2013. *L'Accord-cadre* s'applique uniquement qu'aux Premières nations qui choisissent de le ratifier.

L'Accord-cadre ne s'agit pas d'un traité et il n'affecte pas les traités ou d'autres droits constitutionnels des Premières nations.

L'Accord-cadre permet de gouverner les terres de réserve en se soustrayant aux dispositions de la *Loi sur les Indiens*. L'option de reprendre le contrôle des terres peut être exercée uniquement avec le consentement de la communauté. Le code foncier remplace environ 30 articles de la *Loi sur les Indiens*.

PRISE DE CONTRÔLE DE LA GESTION DES TERRES

Une Première nation signataire de *L'Accord-cadre* exerce son option de gestion des terres en créant son propre code foncier, en élaborant un processus de ratification communautaire et en concluant un accord individuel de transfert avec le Canada. Les diverses étapes sont énoncées dans *L'Accord-cadre*, et comprennent ce qui suit :

Le Code foncier : Un code foncier, rédigé et approuvé par la communauté, sera la loi foncière de base de la Première nation et remplacera les dispositions de gestion des terres de la *Loi sur les Indiens*. Le ministre des Affaires indiennes et du Nord Canadien ne sera plus impliqué dans la gestion des terres de réserve de la Première nation. Le Code foncier n'a pas à être approuvé par le ministre ou AADNC.

Le code foncier est rédigé par chaque Première nation, et comprend les éléments suivants :

- Identification des terres de réserve qui seront gérées par la Première nation;
- Les règles générales et les procédures relatives à l'utilisation et à l'occupation de ces terres par les membres de la Première nation et d'autres personnes;
- Les règles de reddition de compte financière concernant les revenus provenant des terres (à l'exception des recettes pétrolières et gazières qui demeurent sous la responsabilité du gouvernement fédéral);
- Les procédures d'élaboration et de publication des lois foncières de la Première nation;
- Les règles de conflit d'intérêts;
- Un processus communautaire afin d'élaborer des règles et des procédures applicables aux droits fonciers en cas de rupture d'un mariage;
- Un mécanisme de résolution des différends;
- Les procédures permettant à la Première nation d'accorder des intérêts sur les terres ou d'acquérir des terres à des fins communautaires;
- La possibilité de déléguer les responsabilités de gestion des terres;
- La procédure de modification du code foncier;
- Tous autres sujets liés à la gouvernance des terres et ressources de la Première nation.

Accord individuel de transfert Un accord individuel sera négocié entre chaque communauté et le ministre pour notamment régler les questions suivantes :

- Les terres de réserve qui seront gérées par la Première nation;
- Les modalités particulières associées au transfert de l'administration des terres du Canada à la Première nation;
- Le financement pour la transition et de fonctionnement qui sera versé par le Canada à la Première nation pour la gouvernance et gestion des terres.

Processus de ratification communautaire Le code foncier et l'Accord individuel de transfert doivent d'abord être ratifiés par les membres en âge de voter de la Première nation avant que la Première nation puisse prendre le contrôle de ses terres. Tous les membres de la Première nation de 18 ans et plus, résidents ou non de la réserve, ont le droit de participer au scrutin de ratification du code foncier et de l'accord individuel. La procédure du processus de ratification communautaire est élaborée par la communauté conformément aux dispositions de l'*Accord-cadre*.

Législation fédérale Le Canada a ratifié l'*Accord-cadre* en adoptant une loi conforme aux dispositions de l'*Accord-cadre*. La *Loi sur la gestion des terres des Premières nations* a été adoptée et a reçu la sanction royale le 17 juin 1999.

Vérification Une personne indépendante choisie conjointement par la Première nation et le Canada, appelée vérificateur, confirmera que le processus de ratification communautaire et le code foncier respectent les dispositions de l'*Accord-cadre*. Le vérificateur surveillera le processus de ratification communautaire afin de s'assurer que les règles sont respectées.

Reconnaissance de l'autorité de la gouvernance foncière Si la communauté ratifie le code foncier et l'accord individuel, le contrôle des terres et des ressources de la Première nation passe de la gestion en vertu de la *Loi sur les Indiens* à une gouvernance en vertu des lois de la Première nation.

TITRE DES TERRES DE LA PREMIÈRE NATION

Les terres de réserve en vertu de la *Loi sur les Indiens* sont détenues par Sa Majesté et sont mises de côté pour l'usage et le bénéfice d'une Première nation. Cela ne changera pas en vertu de l'*Accord-cadre*. Ces terres demeurent une responsabilité fédérale en vertu du paragraphe 91(24) de la *Loi constitutionnelle* de 1867. En outre, les terres de la Première nation ne peuvent plus être cédées pour vente.

STATUT JURIDIQUE ET POUVOIRS DES PREMIÈRES NATIONS

L'*Accord-cadre* fournit aux Premières nations le statut juridique et les pouvoirs requis pour gérer et gouverner leurs terres et leurs ressources. Les Premières nations ne peuvent vendre leurs terres, mais elles peuvent louer ou développer ces terres et ces ressources sous réserve des limites imposées par les lois et le code foncier de leur propre communauté.

Pouvoirs législatifs La Première nation qui gère ses terres en vertu d'un code foncier a le pouvoir d'adopter ses propres lois en matière de développement, de conservation, de protection, de gestion, d'utilisation et de possession des terres de la Première nation. Le code foncier ne permet pas l'adoption de lois concernant la taxation des biens personnels et immobiliers. De telles lois doivent être adoptées séparément conformément aux dispositions de l'article 83 de la *Loi sur les Indiens*. Le conseil de la Première nation peut aussi continuer d'adopter des règlements en vertu de l'article 81 de la *Loi sur les Indiens*.

Gestion des terres L'*Accord-cadre* confère à la Première nation tous les pouvoirs d'un propriétaire relativement aux terres de la Première nation, à l'exception du contrôle du titre sur ces terres et du pouvoir de les vendre. Le conseil de la Première nation peut gérer les terres et les ressources ainsi que les recettes provenant de terres et des ressources conformément aux dispositions de son code foncier.

Intérêts des tiers Les intérêts détenus par des tiers ou par le Canada sur les terres de la Première nation seront maintenus selon leurs conditions actuelles après l'adoption du code foncier. Tous les nouveaux intérêts ou permis seront acquis ou octroyés conformément aux dispositions du code foncier.

Expropriation par la Première nation La Première nation pourra acquérir des terres à des fins communautaires moyennant le paiement d'une indemnité équitable aux personnes dont les intérêts sont touchés.

Reddition de compte Le code foncier contiendra une disposition relativement à la reddition de compte de la part de la Première nation à l'intention de ses membres relativement à la gestion des terres, des ressources et des revenus.

Rupture du mariage Une Première nation aura enfin la possibilité de traiter la question des droits des conjoints relativement aux intérêts qu'ils détiennent dans les terres de Première nation en cas de rupture du mariage. Cette question n'est pas du

tout abordée dans l'actuelle *Loi sur les Indiens*. La communauté doit, dans une période de 12 mois, élaborer et adopter des règles et des procédures à ce sujet. Les nouvelles règles et procédures doivent assurer l'égalité entre les femmes et les hommes.

Enregistrement des intérêts Tous les documents relatifs aux questions foncières d'une réserve seront enregistrés dans le Registre des terres des Premières nations.

Le Registre offre:

- L'inscription sous format électronique
- L'enregistrement en ligne instantané
- La priorité de rang
- Un environnement sans support papier
- L'appui d'une réglementation

Le système et les règlements du Registre des terres des Premières nations sont des réalisations marquantes. Ces règlements ont permis d'assurer la certitude des titres fonciers sur les terres des Premières nations, de créer des possibilités d'hypothéquer, d'offrir l'assurance titres et de réduire ou éliminer drastiquement les coûts de transactions foncières.

PROTECTION DES TERRES DES PREMIÈRES NATIONS

La préservation de la quantité et de la qualité des terres existantes des Premières nations est un principe fondamental de l'*Accord-cadre*. Les paragraphes qui suivent présentent brièvement les principales composantes de ce principe.

Taxation et saisie par voie judiciaire : L'exemption actuelle portant sur les terres de réserve et les biens personnels situés sur la réserve se poursuivra conformément aux dispositions pertinentes de la *Loi sur les Indiens*.

Protection de l'environnement : Une Première nation avec un code foncier en vigueur doit développer un régime de protection de l'environnement. Une Première nation aura le pouvoir d'adopter des textes législatifs pour régir la protection de l'environnement et l'évaluation environnementale et qu'elles soient rédigées en harmonie avec les lois environnementales fédérales et provinciales respectives.

Échange volontaire de terres : Une Première nation peut décider qu'il est avantageux d'échanger certaines de ses terres pour d'autres terres. Le code foncier peut contenir une procédure permettant de négocier et d'approuver de tels échanges. Il est impossible de procéder à un échange de terres sans avoir au préalable obtenu le consentement de la communauté de la Première nation.

Aucune expropriation provinciale : Aucune expropriation ne peut être effectuée par un gouvernement provincial ou une municipalité en vertu des dispositions de l'*Accord-cadre*.

Pouvoir restreint d'expropriation fédérale : Le pouvoir du Canada d'exproprier des terres des Premières nations est restreint. Ce pouvoir peut uniquement être exercé avec l'approbation du Conseil des ministres, et uniquement lorsque l'expropriation est justifiée et nécessaire à des fins publiques fédérales servant

l'intérêt national. L'indemnité doit comprendre des dispositions pour l'octroi de terres équivalentes afin que l'assise foncière de la Première nation ne soit pas diminuée.

Application de la loi : La Première nation aura tous les pouvoirs lui permettant d'appliquer ses lois foncières et environnementales, et pourra conclure des accords avec d'autres administrations afin d'aider à une telle application. Une Première nation peut nommer son propre juge de paix pour juger les infractions créées en vertu du code foncier ou d'une loi de la Première nation. Elle peut également nommer son propre procureur. Les lois de la Première nation peuvent contenir des dispositions portant sur les saisies, les amendes, l'emprisonnement, la restitution, le service communautaire ou d'autres moyens visant à assurer le respect de ses lois.

MAINTIEN DE LA RESPONSABILITÉ FÉDÉRALE

Le Canada demeurera responsable et indemniser une Première nation pour toutes pertes subies en raison d'actes ou d'omissions du Canada ou de ses agents survenus avant l'entrée en vigueur du code foncier. Après cette date, la Première nation est responsable de ses propres actes ou omissions liés à la gestion de ses terres.

RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS

La Première nation établira ses propres mécanismes afin de régler les différends liés à ses terres et ses ressources. Cela peut inclure la médiation, l'évaluation par une partie neutre et l'arbitrage. En cas de désaccord entre les Premières nations et le Canada concernant le sens ou la mise en œuvre de l'*Accord-cadre*, cet accord contient un mécanisme de règlement des différends sans recours aux tribunaux.

CONSEIL CONSULTATIF DES TERRES

Les Premières nations ont créé le Conseil consultatif des terres afin de les aider à mettre en œuvre leurs propres régimes de gestion des terres, incluant des modèles de code foncier, de lois, de documents d'information, d'ententes et de systèmes de gestion.

PREMIÈRES NATIONS PARTICIPANTES

Voici la liste des 40 Premières nations signataires de l'Accord-cadre qui ont adopté des codes fonciers en vertu de l'Accord-cadre:

COLOMBIE-BRITANIQUE

1. Beecher Bay
2. Kitselas
3. Leq' a: mel
4. Lheidli T'enneh
5. Matsqui
6. Musqueam
7. Seabird Island
8. Shx'w̓ha:y Village
9. Skawahlook
10. Sliammon
11. Snaw Naw As (Nanoose)
12. Songhees
13. Squiala
14. Sumas
15. Tsawout
16. Tsawwassen^(a)
17. Tsekani (Mcleod Lake)
18. Ts'kw'aylaxw (Pavilion)
19. T'sou-ke
20. Tsleil-Waututh
21. Tzeachten
22. Westbank^(b)
23. We Wai Kai (Cape Mudge)
24. We Wai Kum (Campbell River)

SASKATCHEWAN

1. Kahkewistahaw
2. Kinistin
3. Muskeg Lake
4. Muskoday
5. Whitecap Dakota
6. Flying Dust

ONTARIO

1. Anishinaabeg de Naongashiing
2. Georgina Island
3. Henvey Inlet
4. Mississauga
5. Nipissing
6. Scugog Island
7. Whitefish Lake

MANITOBA

1. Chemawawin
2. Opaskwayak
3. Swan Lake

(a) Maintenant en vertu d'un traité

(b) Maintenant en vertu d'une entente sur l'autonomie gouvernementale