



Indian and Northern
Affairs Canada

Affaires indiennes
et du Nord Canada



CANADIAN BANKERS ASSOCIATION
ASSOCIATION DES BANQUIERS CANADIENS

Building a Better Understanding / Pour mieux se comprendre



Pour mieux comprendre le cadre
réglementaire du prêt commercial dans les
réserves indiennes

Questions fréquemment posées

janvier 2005

Publié avec l'autorisation du
ministre des Affaires indiennes
et du Nord canadien
Ottawa, 2005

QS-7017-001-FF-A1
Catalogue No. R2-1062003F-PDF
ISBN 0-0662-75504-9

© Ministre des Travaux publics et
Services gouvernementaux Canada

This publication is also available in
English under the title: *Understanding
the regulatory environment for on-reserve
lending - Frequently Asked Questions*

INTRODUCTION

Les activités commerciales dans les réserves des Premières nations recèlent bien des défis pour les prêteurs. Le régime foncier, les restrictions d'accès, l'exigence de garanties et les régimes administratifs des Premières nations, dont les structures, les pouvoirs et les arrangements financiers diffèrent, contribuent à créer une situation complexe où les usages courants en matière de prêts ne peuvent s'appliquer. En dépit de ces difficultés, les institutions financières sont de plus en plus actives dans les collectivités des Premières nations.

Des dirigeants autochtones, des représentants des institutions financières et des fonctionnaires du gouvernement se sont réunis en novembre 1997 afin de tenir une table ronde. On a déterminé alors que la clarification du contexte réglementaire constituait une priorité pour les prêteurs, afin de leur assurer la certitude nécessaire à l'accroissement de leurs activités dans les réserves. Un groupe de travail formé à la suite de cette table ronde comportait un sous-groupe chargé de clarifier le contexte réglementaire et de déterminer les moyens de relancer l'activité économique dans ce cadre.

Le document original a été préparé par des membres de ce groupe de travail à titre de guide pour les emprunteurs, les prêteurs, les organisations autochtones et les fonctionnaires, et on y présente les principaux concepts et des réponses aux questions fréquemment posées. Cette deuxième édition a été mise à jour pour rendre compte des changements apportés aux politiques ou aux lois, en particulier la *Loi sur la gestion des terres des Premières nations* (LGTPN), L.C. 1999, chapitre 24.

Ce texte est disponible en français et en anglais.

Révisé en janvier 2005

AVIS IMPORTANT - VEUILLEZ PRENDRE LE TEMPS DE LE LIRE

L'information contenue dans ce document ne vise pas à donner un aperçu complet des aspects juridiques et administratifs de la prestation de prêts dans les réserves indiennes; il n'offre pas non plus une interprétation juridique des dispositions applicables de la *Loi sur les Indiens* par Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC) ou par les institutions financières participantes. Les renseignements ne doivent pas servir de fondement à une transaction ni à un avis juridique. Ils cherchent plutôt à faciliter la compréhension générale du contexte réglementaire. Nous conseillons donc aux lecteurs d'obtenir un avis juridique d'un avocat compétent avant de contracter des obligations fondées sur des sujets examinés ou discutés dans le présent document.

TABLE DES MATIÈRES

Définitions	1
<i>Accord de financement</i>	
<i>Argent des Indiens</i>	
<i>Attribution</i>	
<i>Attribution coutumière ou tenure coutumière</i>	
<i>Bail d'un titulaire d'un billet de location</i>	
<i>Base de financement</i>	
<i>Billet de location</i>	
<i>Certificat de possession</i>	
<i>Certificat d'occupation</i>	
<i>Cession à titre absolu</i>	
<i>Commission consultative de la fiscalité indienne</i>	
<i>Conseil de bande ou conseil d'une Première nation</i>	
<i>Conseil tribal</i>	
<i>Désignation par cession relative</i>	
<i>Fonds alloués</i>	
<i>Fonds publics</i>	
<i>Gazette des Premières nations</i>	
<i>Liste de bande</i>	
<i>Membre d'une bande ou membre d'une Première nation</i>	
<i>Occupant</i>	
<i>Pétrole et gaz des Indiens du Canada</i>	
<i>Possession légale</i>	
<i>Possession temporaire</i>	
<i>Première nation ou bande</i>	
<i>Registre des terres indiennes</i>	
<i>Règlement administratif</i>	
<i>Résolution du conseil de bande</i>	
<i>Terre cédée</i>	
<i>Terre de réserve</i>	
<i>Terre désignée</i>	
<i>Trésor</i>	
Questions fréquemment posées	11
I. Le régime foncier des réserves	13
Terres des réserves	13
1. Qu'est-ce qu'une réserve et qui possède le titre de propriété sur les terres d'une réserve?	
2. Comment une réserve est-elle instituée?	
3. Qu'arrive-t-il aux droits existants lorsqu'une terre devient une réserve?	
4. Qui est légalement responsable de la gestion des terres d'une réserve?	
Autonomie gouvernementale	14
5. En quoi l'autonomie gouvernementale influe-t-elle sur la gestion des terres des réserves?	

La Loi sur la gestion des terres des Premières nations	14
6. En quoi la <i>Loi sur la gestion des terres des Premières nations</i> influe-t-elle sur la gestion des terres des réserves?	
7. Quelles sont les Premières nations signataires de l'accord cadre?	
8. L'application de la <i>LGTPN</i> se limite-t-elle aux 14 Premières nations initialement signataires?	
II. Les transactions foncières dans les réserves	17
Permis	17
1. Qu'est-ce qu'un permis?	
2. Comment les permis sont-ils délivrés?	
3. Quels sont les divers genres de permis?	
Location ou vente des terres d'une réserve	18
4. Qui est, selon la loi, le bailleur d'un fonds de terre d'une réserve?	
5. Comment une Première nation fait-elle pour donner à bail un fonds de terre de la réserve à des tiers?	
6. Est-il possible d'hypothéquer un droit de tenure à bail grevant une terre désignée?	
7. Un droit de tenure à bail grevant une terre désignée peut-il être cédé?	
8. Outre les désignations et les baux à court terme par permis, y a-t-il d'autres moyens par lesquels une Première nation peut donner à bail un fonds de terre de sa réserve?	
9. Une Première nation peut-elle vendre ses terres?	
Procédure de désignation ou de cession d'un fonds de terre	19
10. Comment un fonds de terre est-il désigné ou cédé absolument?	
11. Les désignations et les cessions peuvent-elles être révoquées?	
III. L'enregistrement des transactions foncières dans les réserves	21
1. Pourquoi le Registre des terres indiennes (RTI) a-t-il été institué?	
2. Qu'est-ce que le Registre des terres de réserve et quels renseignements contient-il?	
3. Qu'est-ce que le Registre des terres cédées ou désignées et quels renseignements contient-il?	
4. Une Première nation peut-elle avoir son propre registre foncier?	
5. Les terres détenues à titre individuel sont-elles toutes enregistrées dans le RTI?	
Consultation publique du RTI	22
6. Où se trouve le RTI?	
7. Qui peut consulter le RTI?	
8. Peut-on s'adresser ailleurs pour obtenir des renseignements qui figurent dans le RTI?	
Enregistrement dans le RTI	24
9. Quelle est la procédure d'enregistrement d'une transaction dans le RTI?	
10. Quelles sont les exigences du RTI pour l'enregistrement d'une transaction?	
11. Qu'est-ce qui peut retarder l'enregistrement d'une transaction?	

12. Quelles sont les raisons les plus courantes pour le RTI de refuser une demande d'enregistrement?
13. Le RTI garantit-il la validité des transactions enregistrées?
14. Le RTI refusera-t-il de transférer un droit sur une terre de réserve si une hypothèque grève le titre?
15. Le RTI accepte-t-il les oppositions aux enregistrements de titres?
16. Les renseignements figurant dans le RTI sont-ils exacts?
17. Pourquoi le RTI n'affecte-t-il pas d'un rang les droits concurrents enregistrés sur le fonds de terre d'une réserve?
18. En quoi la *Loi sur la gestion des terres des Premières nations* (LGTPN) modifie-t-elle l'enregistrement des transactions foncières pour les Premières nations soumises au régime de cette loi?

IV. La capacité juridique des Premières nations	27
Premières nations et conseils des Premières nations	27
1. Quel est le statut juridique d'une Première nation?	
2. Le conseil d'une Première nation peut-il, au nom de cette Première nation, conclure un accord financier qui l'oblige?	
3. Le conseil d'une Première nation peut-il contracter de son propre chef et être lié juridiquement par le contrat?	
Sociétés appartenant aux Premières nations	27
4. Quel est le statut juridique d'une société appartenant en propre aux membres d'une Première nation?	
5. Les sociétés appartenant aux Premières nations sont-elles constituées en vertu des lois fédérales ou des lois provinciales?	
Les Premières nations autonomes	28
6. Quels sont le statut et la capacité contractuelle d'une Première nation autonome?	
Les conseils tribaux	28
7. Quel est le statut juridique d'un conseil tribal?	
8. Les conseils tribaux sont-ils constitués en vertu du droit fédéral ou du droit provincial?	
9. Un conseil tribal peut-il être juridiquement lié par un contrat?	
V. Les résolutions du conseil de bande et l'accès à la réserve	31
Résolutions du conseil de bande	31
1. Qu'est-ce qu'une résolution du conseil de bande (RCB)?	
2. Existe-t-il un registre central des RCB?	
3. Pourquoi les RCB ne suivent-elles pas un modèle uniforme?	
4. Les RCB pourraient-elles être normalisées?	
5. Une institution financière ou un tiers peut-il s'en remettre à une RCB, considérée en elle-même, comme à un document juridiquement contraignant et exécutoire?	
6. Quel rôle joue une RCB dans la conclusion des contrats?	
Accès aux terres de la réserve	32

7. Les lois sur l'entrée non autorisée s'appliquent-elles aux terres des réserves?
8. Par quels moyens, en droit, une institution financière peut-elle licitement entrer dans une réserve sans commettre une violation de propriété?
9. Une RCB est-elle nécessaire pour l'inspection ou la saisie de biens meubles situés dans une réserve (hypothèque d'un droit de tenure à bail grevant une terre désignée/contrats de vente conditionnelle)?

VI. Les règlements administratifs 35

1. Quel pouvoir réglementaire les règlements administratifs du conseil d'une Première nation ont-ils?
2. Quels règlements administratifs une Première nation peut-elle adopter?
3. Quelle procédure d'approbation doit être suivie dans le cas des règlements administratifs adoptés en vertu des articles 81 et 85.1?
4. Comment trouver les procès-verbaux des règlements adoptés en vertu de l'article 81?
5. Quelle est la procédure d'approbation des règlements administratifs adoptés en vertu de l'article 83?
6. Comment les règlements administratifs adoptés en vertu de l'article 83 sont-ils modifiés ou abrogés?
7. Pourquoi les règlements administratifs des Premières nations ne sont-ils pas publiés dans la *Gazette du Canada*?
8. Quels renseignements figurent dans la *Gazette des Premières nations*?

VII. Les accords de financement 39

1. Qui finance les Premières nations?
2. Comment les Premières nations seront-elles financées à l'avenir?
3. Quelle est la différence entre une « base de financement » et un « accord de financement »?
4. Quelles sont les différentes formes d'accords de financement dont peuvent profiter les Premières nations?
5. Quelles sont les différentes bases de financement?
6. Quels renseignements sur les divers accords de financement les tiers peuvent-ils obtenir d'AINC?
7. Les paiements peuvent-ils être redirigés vers une institution financière?
8. Existe-t-il des accords exécutoires autorisant la réaffectation des paiements à une institution financière?
9. Une Première nation peut-elle céder à un tiers des paiements futurs?
10. Dans quels cas AINC retiendra-t-il des paiements à une Première nation?
11. Y a-t-il des restrictions aux emprunts que peut contracter une Première nation?
12. Si une Première nation déclare un excédent, des projets ou des activités ayant été réalisés, les fonds excédentaires peuvent-ils être dépensés comme elle l'entend?
13. Quelles sont les obligations d'une Première nation en fin d'exercice en cas de projets incomplets?

14. Quelles sont les lignes directrices d'AINC lorsqu'une Première nation connaît un déficit?
15. Quelles sont les règles d'AINC applicables aux états financiers de fin d'exercice?
16. Quels sont les principes comptables à appliquer pour les états financiers?

VIII. L'argent des Indiens 47

1. Que faut-il entendre par l'argent des Indiens?
2. Que faut-il entendre par « argent du compte de capital » et par « argent du compte de revenu »?
3. Quelles sont les responsabilités du Ministre à l'égard de l'argent des Indiens?
4. Comment une Première nation peut-elle choisir de gérer l'argent de son compte de revenu?
5. Les redevances pétrolières et gazières sont-elles de l'« argent des Indiens »?
6. « L'argent des Indiens » porte-il intérêt?
7. Quels sont les critères imposés aux sorties de fonds des comptes de capital et de revenu?
8. L'argent des Indiens peut-il servir à des investissements ou pour garantir des emprunts?
9. Quelle est la procédure à suivre pour effectuer une sortie d'argent des Indiens?
10. Quand des revenus *ne sont-ils pas* considérés comme étant de « l'argent des Indiens »?
11. Les revenus propres sont-ils cessibles?

IX. Le règlement des revendications 51

1. Quels sont les différents types de revendications?
2. Des conditions sont-elles attachées à l'emploi des fonds versés en règlement de ces revendications?
3. Quelle est la situation du règlement des revendications globales au Canada?

Ressources 55

Index 59

DÉFINITIONS

Sauf indication contraire, toutes les références législatives qui suivent se rapportent à la *Loi sur les Indiens*, S.R.C., 1985, ch. I-V, version modifiée

Ce document n'est pas un avis juridique; ce n'est pas son but, et il ne doit pas être considéré comme donnant un tel avis au lecteur ou à l'utilisateur. Le lecteur et l'utilisateur sont invités à consulter un avocat ou un conseiller juridique compétent avant de conclure l'une des transactions financières examinées ou étudiées dans le présent document.

Accord de financement

Document signé par un ministère et par une Première nation stipulant les conditions dans lesquelles un paiement de transfert est effectué. L'accord de financement doit respecter les règles du Conseil du Trésor ou être conforme à l'autorisation de financement (voir la définition de ce terme). Les accords de financement auxquels AINC a recours sont notamment les accords de contribution, les ententes de financement global, les accords de financement de remplacement et les ententes de transferts financiers.

Argent des Indiens

« *Les sommes d'argent perçues, reçues ou détenues par sa Majesté à l'usage et au profit des Indiens ou des bandes* » (art. 2). L'argent des Indiens est le produit de la vente d'une terre de la réserve ou est constitué des recettes générées par les baux, les droits de passage, etc. Cet argent est détenu en fiducie dans des comptes « capital » et dans des comptes « revenus » au profit des collectivités des Premières nations et de certains particuliers. Les sorties de fonds à partir de l'argent des Indiens sont régies par les articles 65 et 66. L'argent des Indiens est considéré comme étant situé dans une réserve (par. 90(1) a)) et il ne peut donc pas « *faire l'objet d'un privilège, d'un nantissement, d'une hypothèque, d'une opposition, d'une réquisition, d'une saisie ou d'une exécution en faveur ou à la demande d'une personne autre qu'un Indien ou une bande* » (par. 89(1); voir la définition de « fonds publics »).

Attribution

Ce terme signifie que le conseil de cette Première nation a octroyé un droit d'usage et d'occupation d'une terre à un membre d'une Première nation. À partir du moment où l'attribution est approuvée par le Ministère, il y a possession légale. Le Registre des terres indiennes fait alors parvenir un certificat de possession à ce membre de la Première nation.

Si l'approbation ministérielle n'est pas donnée et que le Ministre n'autorise l'attribution qu'en vertu de certaines conditions, l'attribution donne droit à une possession temporaire. Le Registre des terres indiennes n'accorde alors qu'un certificat d'occupation au membre de la Première nation titulaire (par. 20(4); voir les définitions de « possession légale », de « possession temporaire », de « certificat d'occupation » et de « attribution coutumière »).

Attribution coutumière ou tenure coutumière

Droit d'occupation d'une terre d'une réserve conféré à un individu par résolution du conseil d'une Première nation. Cependant, la Première nation ne demande ni l'approbation ni l'enregistrement de l'attribution, et aucun certificat n'est délivré. Il ne s'agit donc pas d'une possession légale aux termes de la *Loi sur les Indiens*,

et l'attribution coutumière n'est pas considérée comme un droit foncier légal, découlant de cette loi (*voir la définition de « possession légale »; voir également la section III portant sur l'enregistrement des transactions foncières dans les réserves, et la section V sur les résolutions du conseil de bande et l'accès à la réserve*).

Bail d'un titulaire d'un billet de location

Bail conféré par la Couronne à un tiers au profit d'un membre d'une Première nation en possession légale de la terre (par. 58(3)).

Base de financement

Il s'agit des règles, définies par le Conseil du Trésor, auxquelles les ministères doivent adhérer lorsqu'ils accordent un soutien financier. Les autorisations de financement en usage à AINC sont notamment les contributions, les paiements de transferts souples et les actes de concession.

Billet de location

Document délivré jusqu'au 4 septembre 1951 en vertu de l'*Acte relatif aux Sauvages, 1880* et attestant qu'un Indien a le droit d'occuper une terre de la réserve et d'en faire usage. En vertu de la Loi actuelle, un membre d'une Première nation titulaire d'un billet de location est considéré comme étant possesseur légal, et le billet de location est assimilé à un certificat de possession (par. 20(3)).

Certificat de possession

Ce document, délivré au nom du Ministre par le Registre des terres indiennes, atteste qu'un Indien donné s'est vu attribuer la possession légale d'une terre en vertu de la *Loi sur les Indiens* (par. 20(2)).

Certificat d'occupation

Ce document, délivré au nom du Ministre par le Registre des terres indiennes, atteste qu'un Indien donné a pris possession d'une terre, de façon temporaire, en vertu de la *Loi sur les Indiens* (par. 20(5)).

Cession à titre absolu

Il s'agit d'un processus, énoncé dans la *Loi sur les Indiens*, par lequel une Première nation cède à titre absolu à la Couronne fédérale l'intégralité de son droit sur la totalité ou sur une partie des terres de sa réserve. Les cessions à titre absolu sont effectuées en vue de procéder à des ventes ou à des échanges, lorsque la totalité du droit sur la terre est requis pour l'opération (art. 37; art. 41).

Commission consultative de la fiscalité indienne

Constituée en 1989, la Commission consultative de la fiscalité indienne apporte aux Premières nations une aide technique pour l'élaboration et la mise en œuvre des règlements administratifs adoptés en vertu de l'article 83. Elle étudie aussi les projets de règlements administratifs et les recommande à l'approbation du Ministre. Elle est composée de cinq représentants régionaux d'ascendance autochtone. Ses bureaux sont situés à Ottawa, en Ontario, et à Kamloops, en Colombie-Britannique (*voir la section VI, Les règlements administratifs; voir également la rubrique « Ressources », pour obtenir les adresses*).

Conseil de bande ou conseil d'une Première nation

L'expression « conseil de Première nation » n'est pas définie par la *Loi sur les Indiens*, mais elle est utilisée au sens de « conseil de bande », dont la définition figure dans la Loi. Un conseil de bande est un conseil dûment élu en vertu de la *Loi sur les Indiens* ou est un conseil choisi d'une autre façon selon la coutume de la Première nation. Lorsqu'il n'y a pas de conseil, le conseil de bande désigne le chef de la Première nation, choisi selon la coutume (par. 2(1)).

Prenez note que, pour des raisons de sécurité juridique, l'expression « conseil de bande » doit être jointe au nom officiel de la bande dans tout document officiel. Les institutions financières devraient se référer au Système des noms de bandes (*voir la rubrique « Ressources »*) pour connaître le nom officiel d'une Première nation ou d'une bande donnée.

Conseil tribal

Cette expression n'est pas définie par la *Loi sur les Indiens*; les conseils tribaux peuvent être considérés comme une association volontaire des conseils des Premières nations. Les conseils tribaux peuvent être constitués en corporation, mais il n'est pas nécessaire qu'il en soit ainsi.

Désignation par cession relative (généralement appelée « désignation »)

La désignation, c'est le moyen par lequel une Première nation cède à la Couronne fédérale une partie de son droit sur la totalité ou sur une portion des terres de sa réserve, à des fins particulières et pour une période de temps limitée. Dans le cas d'une désignation, l'abandon n'est pas absolu, et la terre conserve à la fois le droit indien sous-jacent et son statut de réserve. On procède à des désignations afin de pouvoir accorder des baux ou à d'autres fins (par exemple, afin d'accorder des servitudes), lorsque l'opération ne nécessite pas la totalité du droit sur la terre. Compte tenu des possibilités que le droit revienne à la province à titre de propriétaire sous-jacent, aucune désignation n'a été effectuée au Québec (par. 38(2); *voir la section II portant sur les transactions foncières dans les réserves, et la section III sur l'enregistrement des transactions foncières dans les réserves*).

Fonds alloués

La *Loi sur la gestion des finances publiques* définit les affectations de fonds, ou les crédits, comme étant l'autorisation donnée par le Parlement d'effectuer des paiements sur le Trésor. Les crédits sont affectés à AINC pour lui permettre de remplir son mandat, ce qui inclut les transferts de fonds aux Premières nations. Les transferts de fonds aux Premières nations sont effectués pour qu'elles atteignent divers objectifs communs en matière d'éducation, de santé, etc. Ces fonds sont régis par la *Loi sur la gestion des finances publiques* et par les *Lois de crédits*.

Les fonds alloués pour assurer la prestation des programmes et des services destinés aux Premières nations ne sont pas assimilables aux fonds des Indiens; ils ne sont donc pas régis par les articles de la *Loi sur les Indiens* portant sur les fonds des Indiens.

Fonds publics

Selon la définition donnée par la *Loi sur la gestion des finances publiques*, les fonds publics comprennent toutes les sommes générées par les cessions de droits sur des terres de réserve. Cette loi stipule que tous les fonds publics devraient être déposés au crédit du receveur général. Les fonds publics sont versés au Trésor (voir la définition du terme « Trésor »; voir également la section VIII portant sur les fonds des Indiens).

Gazette des Premières nations

Publication d'annonces légales au sujet des règlements administratifs des Premières nations. Pour l'instant, la *Gazette des Premières nations* n'est officiellement sanctionnée par aucune loi. Le premier numéro de la *Gazette* publiait en 1997 des règlements administratifs adoptés en vertu de l'article 83. Elle continue d'être publiée deux fois l'an par la Commission consultative de la fiscalité indienne et par le Native Law Centre de l'Université de la Saskatchewan (voir la rubrique « Ressources » pour obtenir l'adresse).

Liste de bande

Cette expression réfère à une liste mise à jour pour chaque Première nation et dans laquelle figure le nom de toutes les personnes qui en sont membres. Cette liste est tenue soit par la Première nation, soit par AINC. Elle est communément appelée la « Liste des membres de la bande » (par. 2(1) et art. 8).

Membre d'une bande ou membre d'une Première nation

L'expression « membre d'une Première nation » n'est pas définie par la *Loi sur les Indiens*, mais elle est utilisée au sens de « membre d'une bande », dont la définition figure dans la Loi. Est membre d'une bande celui ou celle dont le nom figure sur la liste de bande ou qui a droit à ce que son nom y figure (par. 2(1)).

Occupant

Ce terme peut désigner un membre d'une Première nation qui a pris légalement possession d'un fonds en vertu de la *Loi sur les Indiens* (équivalent de « membre en possession légale »).

Pétrole et gaz des Indiens du Canada

Organisme de service spécial du Secteur des services fonciers et fiduciaires d'AINC qui est chargé d'administrer et de gérer les droits pétroliers et gaziers des Indiens dans les réserves (*voir la rubrique « Ressources » pour obtenir les noms et les adresses*).

Possession légale

Le conseil d'une Première nation attribue ou octroie, par résolution, un droit d'usage et de possession d'une parcelle de terrains des terres de la réserve à un membre particulier; le Ministre doit en faire l'approbation, et un certificat de possession doit alors être délivré. Après l'étape d'approbation, le Registre des terres indiennes délivre et enregistre, au nom du Ministre, le certificat de possession, qui constitue une preuve du titre (par. 20(1) et 20(2); *voir la définition de l'expression « certificat de possession »; voir également la section II portant sur les transactions foncières dans les réserves, et la section III sur l'enregistrement des transactions foncières dans les réserves*).

Possession temporaire

Lorsque le Ministre n'approuve pas une attribution par le conseil d'une Première nation, il peut néanmoins autoriser le membre à occuper la terre temporairement, en imposant généralement des conditions qui devront être remplies avant qu'il ne donne l'approbation définitive (par. 20(4)). Par exemple, avant de pouvoir obtenir la possession légale, un membre est tenu de construire une maison, d'effectuer certains travaux d'amélioration, etc. Dans de tels cas, comme on l'a vu précédemment, le membre se verra délivrer un certificat d'occupation, et non un certificat de possession, jusqu'à ce que les conditions aient été remplies et que l'approbation soit donnée par le Ministre (*voir la définition des termes « certificat d'occupation »*).

Première nation ou bande

L'expression « Première nation » n'est pas définie dans la *Loi sur les Indiens*, mais elle est utilisée au sens de « bande », dont la définition figure dans la Loi. Une bande est un groupe d'Indiens pour lequel une réserve a été instituée le 4 septembre 1951 ou après cette date, ou au profit duquel la Couronne fédérale possède des fonds. Le gouverneur en conseil peut également déclarer qu'un groupe d'Indiens est une bande aux fins de la *Loi sur les Indiens* (par. 2(1)).

Prenez note que, pour des raisons de sécurité juridique, le terme « bande » doit être joint avec le nom officiel de la bande dans tout document officiel. Les institutions financières devraient se référer au Système des noms de bandes (*voir la rubrique « Ressources »*) pour connaître le nom exact d'une Première nation ou d'une bande donnée.

Registre des terres indiennes

Le registre établi en vertu de la *Loi sur les Indiens* et tenu par AINC pour l'enregistrement des transactions foncières dans les réserves (par exemple, pour l'enregistrement de la possession légale, pour des certificats de possession, pour des certificats d'occupation, pour des transferts de possession légale, pour des baux d'un titulaire d'un billet de location, pour des hypothèques sur les intérêts locatifs des occupants, pour des désignations, pour des cessions, pour des baux, etc. (art. 21, par. 55(1); *voir la section III portant sur l'enregistrement des transactions foncières dans les réserves.*)

Règlement administratif

Un règlement administratif, c'est une règle permanente, édictée par une instance autorisée à le faire par la loi. Il est utilisé pour régir des affaires internes locales. Les conseils des Premières nations sont autorisés par les articles 81, 83 et 85.1 à prendre des règlements administratifs, dont l'application territoriale ne peut dépasser les limites de la réserve. Pour l'instant, les règlements administratifs des Premières nations sont dispensés de publication dans la *Gazette du Canada*. Tous les règlements administratifs qui ont été adoptés, à partir du mois d'août 1998, sur le fondement de l'article 83 devront cependant être publiés dans la *Gazette des Premières nations* (*voir la section VI, Les règlements administratifs*).

Résolution du conseil de bande

Compte rendu d'une décision du conseil d'une Première nation prise par les conseillers lors d'une réunion dûment convoquée du conseil et dans le cadre de laquelle le quorum est atteint (par. 2(3); *voir la définition de « conseil de bande ou conseil d'une Première nation »*; *voir aussi la section V portant sur les résolutions du conseil de bande et l'accès aux réserves*).

Terre cédée

Ce terme fait référence à une terre de réserve que la Première nation a soit cédé à titre absolu, soit désigné par cession relative, à la Couronne fédérale en vertu de la *Loi sur les Indiens*. Le titre légal demeure conféré à la Couronne fédérale, au moins jusqu'à ce que le fonds soit vendu ou transféré dans le cas d'une cession à titre absolu. (Veuillez consulter un avocat ou un conseiller juridique pour obtenir des renseignements sur le statut des réserves québécoises en cas de désignation.)

Une terre cédée à titre absolu perd à la fois son statut de réserve et son titre indien sous-jacent. Une terre désignée par cession relative conserve son statut de réserve, et le droit indien sous-jacent demeure. (Comme il est mentionné précédemment, certains problèmes se posent dans le cas de la province de Québec.) (par. 2(1); voir la définition du terme « désignation par cession »; voir la section II sur les transactions foncières dans les réserves).

Terre de réserve

En général, ce terme fait référence à un terrain dont le titre appartient à la Couronne fédérale et qui est mis en réserve à l'usage et au profit d'une Première nation. (Le lecteur aura profit à consulter un avocat ou un conseiller juridique en cas de transactions au regard d'une réserve québécoise, en raison de la complexité de leur histoire et de leur statut.) Une terre désignée est néanmoins considérée comme une terre de réserve, sauf dans le cas d'opérations particulières, énoncées dans la *Loi sur les Indiens*. La raison de ces exceptions tient au fait qu'une terre désignée ne devrait pas être considérée comme une réserve lorsqu'il n'est pas opportun qu'elle le soit. Par exemple, une terre de réserve peut être attribuée à un individu par le conseil d'une Première nation, mais une terre désignée qui ne peut être attribuée ne doit pas être considérée comme une terre de réserve (voir le par. 2(1) pour une liste complète des transactions; voir également la définition de l'expression « terre désignée »).

Terre désignée

Terre retenue au profit d'une Première nation et destinée à un usage particulier pour une période de temps donnée à la suite d'une procédure de désignation comportant une acceptation du gouverneur en conseil (par exemple, les parcs industriels, les baux à long terme, le développement urbain). Les terres désignées conservent leur statut de réserve en vertu de la Loi à de nombreuses fins, mais avec plusieurs exclusions importantes. Ces exclusions ont pour but d'interdire diverses transactions particulières au regard des terres désignées, dont celles liées aux attributions en vertu des articles 20 à 25, la rétention de terres de réserve au titre de terres communes en vertu du paragraphe 18(2), les permis délivrés en vertu du paragraphe 28(2), les nouvelles cessions ou les nouvelles désignations en

vertu des articles 37 à 38, diverses questions testamentaires au regard des articles 42, 44, 46, 48 et 50, les biens des Indiens atteints d'incapacité mentale aux termes de l'article 51, les baux et les permis régis par l'article 58 et les pouvoirs délégués sur les terres de réserve en vertu de l'article 60. Les exclusions sont également applicables aux règlements adoptés sur le fondement de ces dispositions. En raison des possibilités que le titre foncier sous-jacent retourne à la province, aucune désignation n'a été effectuée au Québec (par. 2(1); voir la définition des expressions « désignation par cession relative » et « terre de réserve »).

Trésor

Le « *total des fonds publics en dépôt au crédit du receveur général* », aux termes de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. L'ensemble des fonds des Indiens perçus par la Couronne est déposé dans des comptes en fiducie au Trésor.

QUESTIONS FRÉQUEMMENT POSÉES

Sauf indication contraire, toutes les références législatives qui suivent se rapportent à la
Loi sur les Indiens, S.R.C., 1985, ch. I-V, version modifiée.

Ce document n'est pas un avis juridique; ce n'est pas son but et il ne doit pas être considéré comme donnant un tel avis au lecteur ou à l'utilisateur. Le lecteur et l'utilisateur sont invités à consulter un avocat ou un conseiller juridique compétents avant de conclure l'une des transactions financières examinées ou étudiées dans le présent document.

I. LE RÉGIME FONCIER DES RÉSERVES

Pour obtenir plus de renseignements sur les politiques et les mécanismes qui sont applicables, veuillez vous référer au *Manuel de la gestion des terres* d'AINC (Affaires indiennes et du Nord Canada) (voir la rubrique « Ressources »).

Terres des réserves

1. Qu'est-ce qu'une réserve et qui possède le titre de propriété sur les terres d'une réserve?

En général, une réserve est un fonds de terre mis en réserve par la Couronne à l'usage et au profit d'une Première nation particulière et dont la Couronne fédérale possède le titre de propriété. (Pour obtenir des renseignements au sujet du statut des réserves au Québec, veuillez consulter un avocat ou un conseiller juridique.) (par. 2(1); voir la définition de l'expression « terre de réserve »).

2. Comment une réserve est-elle instituée?

La *Loi sur les Indiens* définit ce qu'elle entend par « réserve », mais aucune disposition législative n'autorise l'institution ou l'élargissement d'une réserve. Le statut de réserve est habituellement conféré par le gouverneur en conseil, qui exerce la prérogative royale, et est attesté par décret. Le processus est régi par la Politique des additions aux réserves d'AINC, qui couvre à la fois l'institution de nouvelles réserves et l'agrandissement des anciennes réserves.

3. Qu'arrive-t-il aux droits existants lorsqu'une terre devient une réserve?

Avant de conférer un statut de réserve, le gouvernement a pour politique d'assurer que les tiers ont renoncé à tous leurs droits, qu'il s'agisse de baux, d'hypothèques, de servitudes, etc.

4. Qui est légalement responsable de la gestion des terres d'une réserve?

AINC est chargé d'administrer les réserves et a la pleine maîtrise de celles-ci. Il gère les terres des réserves pour le profit des Premières nations (*Loi constitutionnelle de 1867*, par. 91(24)), *Loi sur les Indiens*, art. 3, art. 18, art. 28, art. 37, art. 39, art. 58).

Le Ministre ou le gouverneur en conseil peut déléguer à une Première nation le pouvoir de gérer une terre de réserve. Dans ces cas, la Première nation peut approuver des attributions ou d'autres transactions et signer des baux ou d'autres accords au nom du Ministre. (Des pouvoirs précis sont conférés par les actes instrumentaires de la délégation de pouvoirs.) (par. 53(1) et art. 60; pour obtenir la liste des Premières nations à qui des pouvoirs ont été délégués, veuillez communiquer avec les bureaux régionaux).

Autonomie gouvernementale

5. En quoi l'autonomie gouvernementale influe-t-elle sur la gestion des terres des réserves?

En vertu des accords d'autonomie gouvernementale et des lois fédérales s'y rapportant, les Premières nations peuvent obtenir le droit de gérer leurs terres sans l'intervention d'AINC. Les accords peuvent porter sur la gestion des terres ou ils peuvent englober des pouvoirs plus vastes reliés à l'autonomie gouvernementale. Il faut examiner chacune des lois et chacun des accords pour vérifier s'ils renferment des dispositions se rapportant aux régimes fonciers, à la capacité, etc. (La Première nation sechelt et la Première nation crie-naskapie sont des exemples de Premières nations établies sous des régimes d'autonomie gouvernementale.)

La Loi sur la gestion des terres des Premières nations

6. En quoi la *Loi sur la gestion des terres des Premières nations* influe-t-elle sur la gestion des terres des réserves?

Les Premières nations qui choisissent d'être régies par la *Loi sur la gestion des terres des Premières nations* (LGTPN) sont légalement responsables de la gestion de leurs terres en vertu de l'accord cadre sur la gestion des terres des Premières nations (l'accord cadre) et de la LGTPN, plutôt qu'en conformité avec la *Loi sur les Indiens*. Chaque Première nation signataire de l'accord cadre doit alors élaborer un code foncier qui renferme des dispositions et des mécanismes spécifiques relatifs aux droits sur les terres. La Première nation et le Canada doivent aussi conclure une entente individuelle pour déterminer le financement opérationnel nécessaire à la gestion des terres, ainsi que les détails précis de la transition au nouveau régime. Les codes fonciers ainsi que l'entente individuelle devront être approuvés par les membres de la Première nation.

La *Loi sur la gestion des terres des Premières nations* ne permet pas de donner en garantie les terres d'une réserve, mais elle offre aux Premières nations un mécanisme qui permettra de dissiper en partie l'insécurité juridique qu'entraîne la *Loi sur les Indiens*. Par exemple, le code foncier d'une Première nation peut offrir une plus grande sécurité juridique quant aux possibilités d'hypothéquer les droits locatifs sur une terre détenue à titre individuel. La LGTPN a été adoptée par le Parlement le 19 juin 1999 et elle a rendu exécutoire l'accord cadre. Douze Premières nations fonctionnent actuellement aux termes de cette loi.

7. Quelles sont les Premières nations signataires de l'accord cadre?

Les 36 Premières nations suivantes ont signé l'accord cadre :

- Westbank (C.-B.)*
 - Musqueam (C.-B.)
 - Lheidli T'enneh (C.-B.)*
 - N'Quatqua (C.-B.)
 - Squamish (C.-B.)
 - Kitselas (C.-B.)
 - Osoyoos (C.-B.)
 - Sliammon (C.-B.)
 - Burrard (C.-B.)
 - Skeetchesn (C.-B.)
 - Tsawout (C.-B.)
 - Pavillion (C.-B.)
 - Songhees (C.-B.)
 - McLoed Lake (C.-B.)*
 - Tsawwassen (C.-B.)*
 - Beecher Bay (C.-B.)*
 - Siksika (Alb.)
 - Muskoday (Sask.)*
- Cowessess (Sask.)
- Kinistin (Sask.)*
- Muskeg Lake (Sask.)
- Whitecap Dakota Sioux (Sask.)*
- Opaskwayak (Man.)*
- Nipissing (Ont.)*
- Mississaugas de Scugog Island (Ont.)*
- Chippewas de Mnjikaning (Ont.)
- Chippewas de Georgina Island (Ont.)*
- Garden River (Ont.)
- Moose Deer Point (Ont.)
- Mississauga (Ont.)
- Whitefish Lake (Ont.)
- Chippewas de Kettle et Stony Point (Ont.)
- Dokis (Ont.)
- Chippewas de Thames (Ont.)
- Saint Mary's (N.-B.)
- Kingsclear (N.-B.)

* Indique les Premières nations qui ont déjà adopté un code foncier et fonctionnent selon leur propre code foncier en vertu de la LGTPN.

8. L'application de la LGTPN se limite-t-elle aux 14 Premières nations initialement signataires?

Au départ, la LGTPN se limitait aux 14 signataires de l'accord cadre. Par contre, cette mesure ayant reçu une attention favorable de la part d'autres collectivités des Premières nations, l'application de cette loi a été élargie par le Ministre, le 20 mars 2002 et d'autres ont depuis signé l'accord cadre. Bon nombre des Premières nations intéressées ont commencé les préparatifs en vue des prochaines étapes prévues dans la LGTPN.

II. LES TRANSACTIONS FONCIÈRES DANS LES RÉSERVES

Pour de plus amples renseignements sur les politiques et les mécanismes applicables, prière de se référer au *Manuel de la gestion des terres* d'AINC (Affaires indiennes et du Nord Canada) (voir la rubrique « Ressources »).

Permis

1. Qu'est-ce qu'un permis?

Un permis est un droit d'usage et d'occupation de terre de réserve conféré en vertu des articles 28 ou 58 de la *Loi sur les Indiens* à des tiers qui ne sont pas indiens ou qui le sont. Les permis sont en général cessibles, avec l'aval du Ministre. Les permis servent généralement à conférer des droits d'utilisation, des licences ou des droits d'occupation à court terme de terre de réserve, et des baux à long terme ou des servitudes à long terme sont généralement consentis par le Ministre après que la terre ait été désignée par la Première nation en vertu de l'article 38 de la *Loi sur les Indiens*.

2. Comment les permis sont-ils délivrés?

Selon le paragraphe 28(1) de la *Loi sur les Indiens*, est nul (légalement invalide et non exécutoire) l'accord par lequel une Première nation ou un membre de cette Première nation confère à des tiers n'appartenant pas à la bande un droit d'usage, d'occupation ou de résidence sur un fonds d'une réserve, ou celui d'y exercer quelque autre droit. Le Ministre peut délivrer des permis sans le consentement du conseil de bande pour une durée de moins d'un an et, avec le consentement de la bande, pour une période de plus d'un an. C'est la Couronne qui délivre le permis et la partie qui en bénéficie est le permissionnaire ou détenteur du permis. Comme les revenus générés par les baux, ceux qui le sont par les permis profitent à la Première nation.

3. Quels sont les divers genres de permis?

Plusieurs genres de permis autorisant de faire usage des terres d'une réserve sont prévus par la *Loi sur les Indiens* (par exemple, permis de services publics, permis de culture ou de pâturage et permis d'enlèvement de bois, de sable et de gravier (par. 28(2) et par. 58(4); voir le *Règlement sur le bois de construction des Indiens* et le *Règlement sur l'exploitation minière dans les réserves indiennes, pris en vertu de la Loi sur les Indiens*).

Les permis sous forme de protocoles d'entente ou de lettres sont des permis qui sont délivrés à d'autres ministères fédéraux ayant à utiliser divers fonds de terre sur des réserves (par exemple au Solliciteur général pour un avant-poste de la GRC, à Environnement Canada pour une station de surveillance de l'environnement. (Pouvoir général de délivrance de permis, *Loi sur les Indiens*)

Location ou vente des terres d'une réserve

4. Qui est, selon la loi, le bailleur d'un fonds de terre d'une réserve?

Comme la Couronne fédérale détient le titre des terres des réserves, le Ministre, en tant que représentant de la Couronne, est bailleur ou propriétaire en droit. Cependant, tous les revenus du bail reviennent à la Première nation, ou au membre en cause de celle-ci, selon le cas.

5. Comment une Première nation fait-elle pour donner à bail un fonds de terre de la réserve à des tiers?

Selon la *Loi sur les Indiens*, est nul l'accord par lequel une Première nation ou un membre de cette Première nation confère à des tiers (à des personnes n'appartenant pas à cette Première nation) des droits d'usage, d'occupation, de résidence ou d'exercice de quelque autre droit sur un fonds d'une réserve (par. 28(1)).

Cependant il existe, selon la *Loi sur les Indiens*, plusieurs mécanismes par lesquels une Première nation peut demander qu'un fonds de terre de la réserve soit donné à bail ou qu'une servitude sur ce fond de terre soit consentie en son nom. La plus courante pour un bail ou le consentement d'une servitude à long terme consiste pour la Première nation à désigner le fonds de terre au profit de la Couronne, en vertu des dispositions s'appliquant à la désignation de la *Loi sur les Indiens* (articles 37 à 41). Après la désignation, le Ministre donnera le fonds de terre à bail selon les conditions énoncées dans la désignation. La désignation peut être subordonnée à des baux ou à des plans d'aménagement particuliers, ou elle peut être plus générale et préciser que le fonds peut être donné à bail à des fins commerciales, résidentielles, récréatives ou industrielles. Dans le cas d'une désignation générale, une proposition de bail spécifique sera faite et approuvée ultérieurement. Les désignations sont enregistrées dans le Registre des terres indiennes (Registre des terres cédées ou désignées) (art. 37 à 41, par. 53(1); voir la section III, *L'enregistrement des transactions foncières dans les réserves*).

Des baux d'exploitation des ressources pétrolières et gazières gisant dans les limites de la réserve peuvent aussi être autorisés. Ces droits sont accordés en vertu de la *Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes* et de ses règlements d'application. Avant que des baux d'exploitation pétrolière ou gazière ne puissent être accordés, le droit réel de la Première nation doit être désigné, au profit de la Couronne, en vertu des dispositions sur les désignations contenues dans la *Loi sur les Indiens*.

La *Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes* est appliquée par Pétrole et Gaz des Indiens du Canada. (Pour les noms de personnes ressources, voir la rubrique « Ressources ».)

6. Est-il possible d'hypothéquer un droit de tenure à bail grevant une terre désignée?

L'hypothèque d'un droit de tenure à bail pour laquelle le créancier hypothécaire n'est pas Indien est possible dans le cas d'une terre désignée (par. 89(1.1); voir les définitions des termes « terres désignées »; voir également la section III, *L'enregistrement des transactions foncières dans les réserves*).

7. Un droit de tenure à bail grevant une terre désignée peut-il être cédé?

Un droit de tenure à bail ou quelque autre droit, par exemple une servitude, qui grève une terre désignée peut être transféré à toute personne si le bail (ou le droit concédé) le prévoit, sous réserve de l'approbation du Ministre. Les transferts conditionnels sont interdits et leur enregistrement est refusé (art. 54 et par. 55(2)).

8. Outre les désignations et les baux à plus court terme par permis, y a-t-il d'autres moyens par lesquels une Première nation peut donner à bail un fonds de terre de sa réserve?

À la demande d'une Première nation, sous forme de résolution du conseil de bande, le Ministre peut, sans désignation, accorder des baux, à des fins de culture ou de pâturage, sur des terrains inutilisés. De même, les membres d'une Première nation ayant possession légale d'un fonds peuvent demander à AINC d'inviter le Ministre à donner leur fonds à bail en leur nom (par. 58(1) et (3)).

9. Une Première nation peut-elle vendre ses terres?

Les terres sont plus communément échangées que vendues. Il est possible d'échanger des terres, conformément aux articles 37 à 41 de la *Loi sur les Indiens*, après qu'elles aient été cédées de façon absolue à la Couronne aux fins d'échange. La Couronne aliénera alors ces terres au nom de la Première nation, selon les conditions de la cession. Bien que les ventes de terres des réserves soient rares, la Couronne peut vendre des terres d'une réserve au nom d'une Première nation. Les cessions absolues sont enregistrées dans le Registre des terres indiennes (dans le Registre des terres cédées ou désignées) (art. 37 à art. 41; voir les définitions des expressions « terre cédée » et « cession à titre absolu »; voir également la section III, *L'enregistrement des transactions foncières dans les réserves*).

Procédure de désignation ou de cession d'un fonds de terre

10. Comment un fonds de terre est-il désigné ou cédé absolument?

Dans la *Loi sur les Indiens*, la procédure de cession ou de désignation d'un fonds de terre est la même pour les deux opérations. C'est une procédure complexe, qui, pour être juridiquement valide, requiert l'accomplissement de formalités attestant d'un consentement éclairé (dont un vote des membres de la Première nation), divers documents et, enfin, l'aval du gouverneur en conseil (art. 37 à 41; voir la définitions des termes « terres désignées », « terres cédées »).

11. Les désignations et les cessions peuvent-elles être révoquées?

Aucune disposition de la *Loi sur les Indiens* ne prévoit la révocation des désignations. Cependant, les désignations sont révocables, selon que le fonds de terre est ou non grevé de droits réels au profit des tiers (par exemple, des baux accordés en vertu de la désignation). Le document de désignation approuvé par la bande peut prévoir une procédure de révocation. La révocation doit, dans tous les cas, être acceptée par le gouverneur en conseil.

Les révocations de cessions absolues ne sont pas possibles, puisque le fonds de terre a perdu son statut de réserve. Cependant, un fonds de terre qui a été cédé pour être vendu, mais qui demeure invendu, peut recouvrer son statut de réserve si une proposition en ce sens est approuvée en vertu de la politique d'AINC sur les ajouts aux réserves.

III. L'ENREGISTREMENT DES TRANSACTIONS FONCIÈRES DANS LES RÉSERVES

Pour de plus amples renseignements sur les politiques et les mécanismes applicables, prière de se référer au *Manuel de la gestion des terres* d'AINC (Affaires indiennes et du Nord Canada). (Voir la rubrique « Ressources ».)

1. Pourquoi le Registre des terres indiennes (RTI) a-t-il été institué?

Le RTI a été établi conformément à la *Loi sur les Indiens*, qui obligeait AINC à instituer un Registre des terres de réserve et un Registre des terres cédées ou désignées (art. 21 et par. 55(1)). La LGTPN exige du Ministre qu'il établisse un Registre des terres des Premières nation, devant être administré de la même manière que le Registre des terres de réserve institué en vertu de la *Loi sur les Indiens*, et conformément au règlement pris aux termes de la LGTPN. On s'attend à ce que le règlement pris en vertu de la LGTPN soit adopté d'ici la fin de 2004.

2. Qu'est-ce que le Registre des terres de réserve et quels renseignements contient-il?

Le RTI est un système d'archivage des documents, créé pour servir de répertoire des droits aux terres dans les réserves. Peuvent être enregistrées dans ce registre les transactions se rapportant aux terres des réserves, par exemple les cas de possession légale, les certificats de possession et les certificats d'occupation (*voir les définitions*), etc. Il convient de signaler que le RTI ne confère pas la même protection que celle dont jouissent les intérêts enregistrés dans les registres des terres provinciales. Il y a lieu de demander un avis juridique quant aux priorités et aux intérêts non enregistrés. Une recherche donnera accès à des documents concernant les sujets suivants :

- qui a la possession légale ou temporaire de tel ou tel fonds de terre d'une réserve;
- si la terre fait l'objet d'une possession (*tenance*) conjointe (possible partout sauf au Québec);
- la suite des titres et des transferts de possession légale (y compris des transferts aux légataires testamentaires ou aux héritiers *ab intestat*);
- s'il existe des droits de tenure à bail;
- si le fonds est grevé par des intérêts autres que ceux mentionnés à l'article 35;
- si des permis ont été délivrés sur telle ou telle partie de la réserve;
- si une partie de la réserve a été retenue à des fins communautaires en vertu du par. 18(2) de la Loi;
- si une partie de la réserve est fait l'objet de droits conférés en vertu de l'art. 35 de la Loi.

3. Qu'est-ce que le Registre des terres cédées ou désignées et quels renseignements contient-il?

Les transactions se rapportant aux terres cédées ou désignées (*voir les définitions*) sont enregistrées dans ce registre. Une recherche dans celui-ci indiquera, par exemple :

- les fonds de terre de la réserve qui ont été cédés ou désignés;
- toutes les ventes de terres cédées ou désignées, les baux donnés sur celles-ci, les hypothèques et les cessions de droits de tenure à bail sur des terres désignées;
- les certificats de litispendance (de procès en instance);
- les révocations de désignations.

4. Une Première nation peut-elle avoir son propre registre foncier?

Le RTI est le seul registre autorisé. Une Première nation peut tenir son propre registre pour information, mais celui-ci ne fera pas autorité.

5. Les terres détenues à titre individuel sont-elles toutes enregistrées dans le RTI?

Les possessions légales, et les certificats de possession légale qui les prouvent, sont tous enregistrés dans le RTI. Toutefois, certaines Premières nations font des attributions coutumières de fonds de terre, sans demander à AINC ni l'approbation du Ministre ni l'enregistrement. Il est à noter aussi que, dans certains cas, il arrive que la possession légale soit transférée sans que la Première nation ne demande l'approbation et l'enregistrement du transfert (et du certificat de possession). Les attributions coutumières et les transferts non enregistrés de possession légale n'apparaîtraient donc pas à la suite d'une recherche dans le RTI et aucun d'entre eux ne seraient reconnus comme conférant la possession légale aux termes de la *Loi sur les Indiens* (*voir les définitions d'« attribution coutumière », de « possession légale », de « certificat de possession » ; voir également la section I, Le régime foncier des réserves*). Les Premières nations qui fonctionnent en vertu de la LGTPN doivent se conformer à leurs codes fonciers. Elles ne sont pas assujetties aux restrictions de la *Loi sur les Indiens* concernant les modes de tenure ni à l'approbation par le Ministre des documents relatifs au mode de tenure. Par conséquent, les documents de transfert inscrits au Registre des terres des Premières nations sont ceux prévus dans le code foncier de la Première nation.

Consultation publique du RTI

6. Où se trouve le RTI?

Pour avoir accès au RTI, vous pouvez vous rendre au bureau du RTI (situé au 10, rue Wellington, Les Terrasses de la Chaudière, 17^e étage, Gatineau [Hull], Québec, K1A 0H4). Vous pouvez aussi demander un identificateur d'utilisateur en faisant parvenir par courriel votre nom et celui de votre association (bande, entreprise, etc.), votre adresse et votre numéro de téléphone à carterd@inac.gc.ca pour accéder à la nouvelle base de données dans le Web qui se trouve à l'adresse http://www.ainc-inac.gc.ca/esd/index_f.html.

7. Qui peut consulter le RTI?

Toute personne peut consulter soit le registre des terres de réserve, soit le registre des terres cédées ou désignées. Les demandes d'information peuvent être adressées à :

Registraire des terres indiennes : Téléphone : (819) 997-8123;
Sous-registraire des terres indiennes : Téléphone : (819) 994-6717;
Télécopieur : (819) 997-6882.

On peut s'adresser au RTI pour obtenir des exemplaires du *Guide du registre des terres indiennes*, avec ses mises à jour, ainsi que des documents connexes tels le formulaire de demande du RTI, la liste de vérification d'enregistrement, etc., (*voir la rubrique « Ressources »*).

8. Peut-on s'adresser ailleurs pour obtenir des renseignements qui figurent dans le RTI?

Tous les bureaux régionaux et bureaux de district d'AINC et la majorité des Premières nations ont un accès en direct au Système du registre des terres indiennes (SRTI), une base de données informatisée qui permet à ses usagers de retracer toutes les transactions qui sont enregistrées dans le RTI. Il convient de noter que le SRTI n'est qu'un système de repérage; on ne peut effectuer un enregistrement qu'en remettant au RTI, par courrier ou personnellement, tous les documents nécessaires (*voir la rubrique « Ressources »*).

Voici une liste des régions et des districts qui sont reliés au RTI (janvier 2004) :

Région atlantique : Pat Collins – Bureau régional, Amherst (N-É)
Tél. : (902) 661-6346

Québec : Marie-Claude Leclerc – Bureau régional, Québec (Qc)
Tél. : (418) 951-7579

Ontario : John Ross – Bureau de district du sud, Brantford (Ont.)
Tél. : (519) 751-2584
Christine Laino – Bureau de district de Sudbury, Sudbury (Ont.)
Tél. : (705) 522-2987
Angie Albers – Bureau de district de l'Ouest, Thunder Bay (Ont.)
Tél. : (807) 624-1512

Manitoba : Duncan Mercredi – Bureau régional, Winnipeg (Man.)
Tél. : (204) 984-3543

Saskatchewan : Melissa Brandt – Bureau régional, Regina (Sask.)
Tél. : (306) 780-7312
Dianne Tymco – Bureau de district central du nord
Tél. : (306) 953-8620

Alberta : Dayle Callihoo Campbell – Bureau régional, Edmonton (Alb.)
Tél. : (780) 495-6534
Colombie-Britannique : Marge Toews – Bureau régional, Vancouver (C.-B.)
Tél. : (604) 666-7421

Renseignements nationaux : Tél. : (819) 994-3666

Enregistrement dans le RTI

9. Quelle est la procédure d'enregistrement d'une transaction dans le RTI?

La méthode est la suivante : la Première nation soumet à la région ou au district une transaction réalisée, en vue de son enregistrement, et la région ou le district transmet à son tour le document au RTI, avec une demande standard d'enregistrement. Lorsqu'une Première nation possède les pouvoirs délégués en vertu du par. 53(1) ou de l'art. 60, elle transmet les transactions directement au RTI.

10. Quelles sont les exigences du RTI pour l'enregistrement d'une transaction?

Une transaction doit être soumise au RTI pour enregistrement conformément à la politique et à la procédure suivie au RTI. Le RTI examinera la demande d'enregistrement en conformité avec une liste de vérification pour l'enregistrement, afin de s'assurer que les documents d'accompagnement répondent à toutes les conditions légales, à celles qui découlent des politiques et à celles du RTI, qu'il s'agisse de l'identification des parties, des originaux requis, des approbations, des certifications nécessaires, des affidavits, des signatures, etc. Dans le cours normal des affaires (en l'absence de transactions particulièrement importantes comportant une quantité inhabituelle de documents), la demande est examinée et est soit enregistrée, soit retournée à l'expéditeur avec les motifs du refus, dans les 48 heures de sa réception. Toutes les transactions qui sont enregistrées reçoivent un numéro d'enregistrement, et la date ainsi que l'heure de l'enregistrement sont consignées (*voir le Guide du registre des terres indiennes, avec ses mises à jour, ainsi que les documents apparentés tels que la liste de vérification pour l'enregistrement*).

11. Qu'est-ce qui peut retarder l'enregistrement d'une transaction?

Comme on l'a indiqué à la question n° 10, la quantité de transactions à enregistrer peut ralentir l'enregistrement d'une transaction donnée dans le RTI, mais, plus généralement, les retards se produisent au niveau de la Première nation, de la région ou du district. Pour les transactions comportant des fonds de terre de réserve nouveaux ou subdivisés, des arpentages d'Arpentage des terres du Canada sont généralement nécessaires et ils prennent beaucoup de temps (même un plan, moins officiel, d'un arpenteur régional peut nécessiter jusqu'à cinq mois à partir de la date où il est demandé). Il arrive aussi que les transactions, accompagnées de documents incomplets, soient rejetées et doivent être soumises de nouveau. Pour accélérer

l'enregistrement, le RTI acceptera les transactions, pour approbation préalable, transmises par télécopieur (envoyer la télécopie à l'attention du registraire adjoint, au numéro (819) 997-6882).

12. Quelles sont les raisons les plus courantes pour le RTI de refuser une demande d'enregistrement?

Cela arrive généralement lorsque les documents sont incomplets, que les renseignements donnés sont inexacts ou manquants : par exemple, des conditions d'arpentage qui ne sont pas remplies, des approbations qui manquent ou des copies non certifiées soumises au lieu des originaux.

13. Le RTI garantit-il la validité des transactions enregistrées?

Le RTI vérifie si les transactions qu'il reçoit peuvent être enregistrées, c'est-à-dire qu'il s'assure que ses conditions d'enregistrement ont été observées, notamment qu'ont été fournis le nombre requis de copies certifiées et d'originaux, d'affidavits, d'approbations, de signatures, etc. Le RTI ne garantit pas cependant que les transactions sont juridiquement valides. Il est possible que le RTI soit incomplet, il n'a pas de système de priorités et il ne procure pas la même protection que celle conférée par les registres provinciaux ou territoriaux des terres.

14. Le RTI refusera-t-il de transférer un droit sur une terre de réserve si une hypothèque grève le titre?

Lorsqu'une possession légale ou un droit de tenure à bail est grevé d'une hypothèque, la politique générale du registraire est d'enregistrer le transfert des droits en question seulement si l'acheteur prend à sa charge l'hypothèque, si l'hypothèque est purgée ou si le RTI reçoit un engagement (en général d'un avocat) selon lequel l'hypothèque sera purgée lorsque la transaction aura été effectuée.

À noter : En raison du paragraphe 89(1), l'hypothèque d'une possession légale est invalide si le créancier hypothécaire n'est ni une Première nation ni un membre de cette Première nation, tandis que l'hypothèque d'un droit de tenure à bail grevant une terre détenue à titre individuel souscrite en faveur d'une institution financière est invalide si le droit de tenure à bail est détenu par un Indien) (*voir la section II, Les transactions foncières dans les réserves*).

15. Le RTI accepte-t-il les oppositions aux enregistrements de titres?

Le RTI n'enregistre plus les oppositions aux enregistrements de titres. Les avis ont remplacé les oppositions et fonctionnent ainsi : un avis, comme une opposition, peut être inscrit en marge du titre comme avis de créance, qu'il soit ou non juridiquement valide. La partie qui inscrit l'avis doit aussi fournir au RTI un « affidavit de signification du déposant », un document qui atteste que le titulaire du droit a été informé que l'avis inscrit en marge du titre. Contrairement à une opposition, l'avis *ne donne pas* au déposant le droit d'être informé quand une transaction ultérieure se rapportant à la même parcelle de terrain est présentée à l'enregistrement, et cet enregistrement sera effectué sans délai. Celui ou celle à l'encontre de qui l'avis a été inscrit peut enregistrer une « réponse à l'avis » et un avis peut être retiré à tout

moment par l'enregistrement d'un « retrait d'avis ». Contrairement à une opposition, un avis expire automatiquement au bout d'un an et un nouvel avis doit être inscrit.

16. Les renseignements figurant dans le RTI sont-ils exacts?

Comme on l'a dit en réponse à la question n° 8, les renseignements sont stockés dans le SRTI, et il s'agit d'un système électronique fiable. Cependant, le SRTI, comme tout autre base de données, ne peut être plus fiable que les données reçues, et des problèmes peuvent se poser, et se posent effectivement, lorsque des transactions (par exemple des attributions coutumières, des transferts d'attributions coutumières, des transferts de possession légale et de certificats de possession, des transferts par testament ou *ab intestat*, l'occupation du domicile conjugal par le conjoint, des baux, des hypothèques et des cessions) ont lieu sans l'approbation d'AINC et qu'elles ne sont pas enregistrées. Dans de tels cas, une recherche dans le RTI n'indiquera pas le statut actuel des droits de ce genre. (À noter : le statut juridique sera inchangé si l'approbation du Ministre est requise et n'a pas été obtenue.)

17. Pourquoi le RTI n'affecte-t-il pas d'un rang les droits concurrents enregistrés sur le fonds de terre d'une réserve?

Le mandat du RTI en vertu de la *Loi sur les Indiens* ne prévoit pas qu'il lui faille affecter d'un rang les droits concurrents. Les provinces ont adopté des lois complexes dans cette branche du droit. Une nouvelle législation fédérale serait nécessaire pour établir comme il convient un système de priorités pour les terres des réserves.

18. En quoi la *Loi sur la gestion des terres des Premières nations (LGTPN)* modifie-t-elle l'enregistrement des transactions foncières pour les Premières nations soumises au régime de cette loi?

Les Premières nations régies par la LGTPN auront leur propre Registre des terres des Premières nations qui sera administré par le gouvernement fédéral à titre de sous-système de l'actuel Registre des terres indiennes. Le règlement présentement en élaboration pour administrer ces systèmes de registre n'exige pas la même diligence que celle actuellement imposée pour les registres gérés en vertu de la *Loi sur les Indiens*. Une fois qu'ils sont reçus au bureau du RTI, tous les documents, sous réserve qu'ils soient conformes au projet de règlement, seront entrés dans le registre. Les erreurs ou les omissions éventuelles relèveront de la responsabilité de la Première nation qui enregistre la transaction.

IV. LA CAPACITÉ JURIDIQUE DES PREMIÈRES NATIONS

Premières nations et conseils des Premières nations

1. Quel est le statut juridique d'une Première nation?

Aucune disposition législative ne répond à cette question, mais les tribunaux ont jugé que les Premières nations, représentées par leur conseils, sont capables d'ester en justice en leur nom propre. Le conseil d'une Première nation sera souvent partie à une instance judiciaire à titre de représentant de la Première nation et de ses membres.

2. Le conseil d'une Première nation peut-il, au nom de cette Première nation, conclure un accord financier qui l'oblige ?

Le droit pourrait être plus clair sur ce point, mais il semble qu'une Première nation peut être juridiquement tenue de remplir ses obligations en vertu d'un accord financier ou autre si l'accord est approuvé, ou si sa signature est autorisée, par une résolution dûment adoptée du conseil de la Première nation, et si la transaction se conforme entièrement à la *Loi sur les Indiens*. Chaque transaction doit être examinée à l'avance par les avocats de l'institution financière (*voir la définition de l'expression « résolution du conseil de bande »*).

3. Le conseil d'une Première nation peut-il contracter de son propre chef et être lié juridiquement par le contrat?

Le conseil d'une Première nation peut contracter en son propre nom et le contrat peut lui conférer des droits et lui imposer des obligations juridiquement exécutoires. Par contre, le lecteur aura avantage à consulter un avocat ou un conseil juridique pour chaque transaction particulière.

Sociétés appartenant aux Premières nations

4. Quel est le statut juridique d'une société appartenant en propre aux membres d'une Première nation?

Une société qui est contrôlée entièrement par une Première nation et par ses membres peut conclure des contrats et être juridiquement liée par un contrat comme toute autre société. Les mêmes conditions et les mêmes principes du droit des sociétés sont applicables (p. ex., non limitativement : responsabilité de la société considérée comme une personne morale distincte et non responsabilité personnelle des actionnaires; responsabilité des administrateurs pour les contributions impayées imposées en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu* fédérale et pour le paiement des salaires, en vertu des lois provinciales sur les normes de travail, etc.; pouvoirs des administrateurs conférés par la *common law*, règle de gestion interne, etc.).

Le statut courant d'une société appartenant à une Première nation peut être vérifié de la même façon que pourrait l'être le statut de toute autre société. Une recherche dans le registre pertinent des sociétés, provincial ou fédéral, permettra de dire si l'entreprise a été dûment constituée en personne morale et si la société est en règle. Bien que la question ne soit pas traitée par la *Loi sur les Indiens*, les tribunaux ont jugé qu'une société de ce genre n'est pas « un Indien » aux fins de la responsabilité fiscale et des autres obligations des sociétés. Ce n'est que dans des circonstances spéciales que les tribunaux consentiront à « lever le voile moral » et à admettre que le statut des actionnaires a une incidence sur celui de la société.

Malgré la statut distinct en droit d'une entreprise appartenant à une Première nation, de nombreuses institutions financières exigent une résolution du conseil de bande autorisant la Première nation à faire un emprunt, à reporter la participation de la Première nation dans l'entreprise en faveur de l'institution financière ou à obtenir des garanties pour un emprunt.

5. Les sociétés appartenant aux Premières nations sont-elles constituées en vertu des lois fédérales ou des lois provinciales?

Elles peuvent être constituées dans l'ordre fédéral ou dans l'ordre provincial.

Les Premières nations autonomes

6. Quels sont le statut et la capacité contractuelle d'une Première nation autonome?

Les divers accords d'autonomie gouvernementale précisent le statut, les droits et les obligations d'une Première nation autonome ; ils doivent être étudiés spécifiquement pour chacune des Premières nations concernées.

Les conseils tribaux

7. Quel est le statut juridique d'un conseil tribal?

AINC requiert la constitution en personne morale aux fins du financement, mais les conseils tribaux ne sont pas tous constitués en personnes morales. Le statut courant d'un conseil tribal peut être vérifié de la même façon que pourrait l'être le statut de tout autre personne morale. Une recherche dans le registre pertinent des sociétés, provincial ou fédéral, permettra de dire si le conseil tribal a été constitué en personne morale et si cette personne morale est en règle. Lorsqu'un conseil tribal n'a pas été constitué ainsi, son statut juridique devrait être vérifié par un avocat ou un conseiller juridique.

8. Les conseils tribaux sont-ils constitués en vertu du droit fédéral ou du droit provincial?

Les conseils tribaux peuvent être constitués en vertu du droit de l'ordre fédéral comme de celui de l'ordre provincial.

9. Un conseil tribal peut-il être juridiquement lié par un contrat?

Un conseil tribal qui a été constitué en personne morale peut conclure des contrats et être juridiquement lié par eux comme toute autre personne morale. Les mêmes conditions et les mêmes principes du droit des sociétés leur sont applicables. Lorsqu'un conseil tribal n'est pas constitué en personne morale, sa capacité de contracter devrait être vérifiée par un avocat ou un conseiller juridique.

V. LES RÉOLUTIONS DU CONSEIL DE BANDE ET L'ACCÈS À LA RÉSERVE

Résolutions du conseil de bande

1. Qu'est-ce qu'une résolution du conseil de bande (RCB)?

Les RCB ne font l'objet d'aucune définition dans la *Loi sur les Indiens*, mais il y est fait référence dans le *Règlement sur la procédure des conseils de bande indiens*, et elles sont nécessaires pour l'exécution ou l'approbation des nombreuses transactions qui peuvent être faites en vertu de la Loi; c'est par elles qu'une Première nation communique à AINC (Affaires indiennes et du Nord Canada) des instructions, des approbations, etc. Une RCB peut, à titre de rappel, être définie comme un compte rendu d'une décision du conseil d'une Première nation prise à la majorité des conseillers de la Première nation dans le cadre d'une assemblée dûment convoquée du conseil (par. 2(3); voir le *Règlement sur la procédure des conseils de bande indiens*).

2. Existe-t-il un registre central des RCB?

Contrairement au Registre des terres indiennes, où sont inscrites les terres des réserves et les transactions qui s'y rapportent, il n'existe pas de registre public regroupant toutes les RCB qui puisse être consulté. Cependant, il est sans doute possible d'obtenir des copies des RCB en s'adressant aux Premières nations elles-mêmes. Lorsqu'une RCB est nécessaire pour demander, approuver ou autoriser une transaction particulière, telle une attribution ou un permis, elle est enregistrée à titre de pièce justificative de la transaction dans le Registre des terres indiennes et devient par conséquent accessible au public.

3. Pourquoi les RCB ne suivent-elles pas un modèle uniforme?

Comme on l'a vu précédemment, les RCB sont nécessaires à certaines fins mentionnées dans la Loi, mais la Loi ne requiert pas qu'elles soient uniformes. Elles sont donc au fil du temps devenues une convention. Les RCB renferment des éléments communs, mais elles sont propres à chaque Première nation et elles varient selon la tradition et en fonction des vœux du chef et du conseil du moment.

4. Les RCB pourraient-elles être normalisées?

La *Loi sur les Indiens* n'impose pas la normalisation des RCB. Cependant, pour certaines transactions, AINC exige que les RCB renferment certains éléments ou soient formulées d'une certaine façon. C'est le cas pour les attributions, les transferts selon l'art. 35, etc.

5. Une institution financière ou un tiers peut-il s'en remettre à une RCB, considérée en elle-même, comme à un document juridiquement contraignant et exécutoire?

Une RCB, par elle-même, n'est pas un document contractuel juridiquement contraignant, même si des RCB sont nécessaires au conseil d'une Première nation pour exercer ses pouvoirs décisionnels en vertu de la *Loi sur les Indiens*. Comme on l'a vu précédemment, puisque les RCB renferment simplement le compte rendu de décisions, elles peuvent être remplacées ou révoquées par des RCB ultérieures. Cela résulte des principes du droit administratif : le conseil d'une Première nation ne peut lier un conseil subséquent dans l'exercice d'un pouvoir que lui confère la législation (par. 2(3)).

6. Quel rôle joue une RCB dans le conclusion des contrats?

Une RCB est un élément essentiel d'un contrat passé avec une Première nation. Le conseil d'une Première nation doit d'abord approuver ou autoriser la signature de l'accord par une RCB avant qu'un tiers ne soit fondé à considérer l'accord comme un accord juridiquement contraignant et exécutoire (par. 2(3)). Les lecteurs devraient obtenir leur propre avis juridique quant à la nature exécutoire de tout contrat en particulier; *voir la section IV, La capacité juridique des Premières nations*). En pratique, les institutions financières considèrent une RCB comme la preuve d'un accord, et les Premières nations elles-mêmes considèrent en général les engagements fondés sur les RCB comme de véritables engagements.

Accès aux terres de la réserve

7. Les lois sur l'entrée non autorisée s'appliquent-elles aux terres des réserves?

Comme pour les biens-fonds qui ne sont pas des réserves, la question de l'entrée non autorisée ne se pose que lorsque l'entrée dans une réserve est contestée. La *Loi sur les Indiens* prévoit que la Couronne peut, au nom d'une Première nation ou d'un membre de cette Première nation, intenter une action en violation du droit de propriété contre ceux qui ne sont pas Indiens qui entrent sur le fonds de terre d'une réserve sans y être dûment autorisés. Cependant, comme la *Loi sur les Indiens* ne définit pas l'expression « entrée non autorisée », ce sont les principes de la *common law* qui s'appliquent. Cela signifie qu'une institution financière doit avoir l'autorisation d'une Première nation (ou d'un membre de cette Première nation en cas de possession légale) pour entrer dans une réserve. Il faudrait vraisemblablement obtenir également l'autorisation d'entrer d'un Indien qui a reçu une « attribution coutumière » ou dont la tenure est coutumière (bien qu'il n'ait pas la possession légale).

L'entrée dans une réserve à des fins licites, par exemple pour signifier une citation à comparaître, saisir des biens en vertu d'un contrat de vente conditionnelle ou prendre possession en vertu d'une hypothèque valide d'un droit de tenure à bail sur une terre désignée, ne constituerait pas, en droit, une violation du droit de propriété.

Il convient de noter qu'un membre ne peut, en droit, refuser d'accorder l'accès à un fonds de terre qui ne lui a pas été attribué. Cet accès ne peut être refusé que par le conseil de la Première nation. Cependant, les membres qui ont possession légale de fonds de terre de la

réserve (ou une tenure coutumière) peuvent refuser l'entrée sur leurs biens-fonds (art. 30 et 31, et par. 89(1.1) et 89(2); voir la section II, *Les transactions foncières dans les réserves*).

8. Par quels moyens, en droit, une institution financière peut-elle licitement entrer dans une réserve sans commettre une violation de propriété?

Comme il a été dit à la question n° 7, le consentement à l'entrée d'une personne dans une réserve pour qu'elle inspecte ou saisisse des biens meubles peut être donné en vertu d'un contrat de vente conditionnelle (puisque le par. 89(2) soustrait ce genre d'accord à l'interdiction générale qui apparaît au par. 89(1)). De même, si le contrat est conclu avec la Première nation (par opposition à un membre de la Première nation), le conseil a dû adopter une RCB, soit en autorisant, soit en approuvant la signature du contrat, pour que l'institution financière soit fondée à s'appuyer juridiquement sur lui. Le créancier hypothécaire qui détient l'hypothèque d'un droit de tenure à bail sur une terre désignée peut lui aussi licitement entrer dans une réserve pour faire respecter les conditions de l'hypothèque (par. 89(1.1)).

Toute personne devant faire respecter de telles mesures devrait obtenir un avis juridique avant d'y procéder.

9. Une RCB est-elle nécessaire pour l'inspection ou la saisie de biens meubles situés dans une réserve (hypothèque d'un droit de tenure à bail sur une terre désignée/contrats de vente conditionnelle)?

En général, une RCB n'est pas nécessaire dans ce cas (d'un point de vue technique). Comme on l'a vu précédemment, les créanciers auront en général le droit d'inspecter ou de saisir les biens meubles visés par un contrat de vente conditionnelle ou une hypothèque d'un droit de tenure à bail sur une terre désignée, conformément aux dispositions de cette entente.

Une RCB dûment adoptée ne serait juridiquement requise que lorsque la Première nation elle-même, par opposition à un membre, a conclu le contrat de vente conditionnelle, pour que l'institution financière soit fondée à invoquer le contrat.

VI. LES RÈGLEMENTS ADMINISTRATIFS

Sources : Commission consultative de la fiscalité indienne et Native Law Centre, *Gazette des Premières nations* (vol. 1, n° 1), 1997 ; Robert A. Reiter, *The Fundamental Principles of Indian Law*, 1994.

1. Quel pouvoir réglementaire les règlements administratifs du conseil d'une Première nation ont-ils?

Les conseils des Premières nations sont des organismes réglementaires fédéraux à qui sont délégués les pouvoirs autorisés par les articles 81, 83 et 85.1. Les règlements administratifs des Premières nations sont des textes réglementaires aux termes de la *Loi sur les textes réglementaires*. Ils n'ont aucun effet en dehors des limites territoriales de la réserve. L'article 86 de la *Loi sur les Indiens* prévoit que la copie d'un règlement administratif constitue, si elle est certifiée conforme par certains fonctionnaires ministériels des bureaux régionaux et des bureaux de district, la preuve que le règlement a été dûment pris par le conseil et qu'il peut fonder des poursuites devant les tribunaux lorsqu'il y a eu contravention à ses dispositions.

2. Quels règlements administratifs une Première nation peut-elle adopter?

Les articles 81, 83 et 85.1 autorisent le conseil d'une Première nation à adopter des règlements administratifs. Lorsque le conseil d'une Première nation adopte des règlements administratifs, s'ils sont fondés sur les articles 81 ou 85.1, ils doivent être soumis à AINC (Affaires indiennes et du Nord Canada), qui doit donner son approbation, et ceux qui le sont en vertu de l'article 83 sont soumis à la Commission consultative de la fiscalité indienne (CCFI, voir les définitions) pour qu'elle les approuve.

- Les règlements administratifs adoptés en vertu de l'article 81 incluent : g) la division de la réserve en zones, l'interdiction de construire, l'interdiction de faire du commerce h) la réglementation de la construction d'habitation, i) l'arpentage et l'attribution des fonds de terre de la réserve et la constitution d'un registre.
- Les règlements adoptés en vertu de l'art. 83 incluent : les règlements autorisant des sorties de fonds, les règlements d'administration financière et les règlements sur les permis commerciaux, les taxes, les évaluations et les taux
- Les règlements adoptés en vertu de l'art. 85.1 portent sur les substances causant une intoxication, dont ceux qui en prohibent la possession ou la vente dans la réserve.

(Pour une liste complète des règlements administratifs possibles, se référer à la Loi sur les Indiens.)

Les gouvernements des Premières nations dont les pouvoirs sont fondés sur une loi d'autonomie gouvernementale particulière ont des pouvoirs fiscaux semblables. (*Se reporter à la loi d'autonomie gouvernementale pertinente.*)

3. Quelle procédure d’approbation doit être suivie dans le cas des règlements administratifs adoptés en vertu des articles 81 et 85.1?

Lorsque le conseil d’une Première nation adopte un règlement administratif en s’appuyant sur l’article 81, il doit le faire parvenir à AINC dans les quatre jours suivants. Le Ministre a un pouvoir de désaveu. S’il ne désavoue par le règlement, celui-ci entre en vigueur le 40^e jour qui suit la date de sa mise à la poste. Les règlements administratifs sont examinés par la Direction générale de l’administration des bandes, qui fait part de ses commentaires au conseil et, le cas échéant, lui propose des modifications. Si le conseil décide de modifier le règlement, celui-ci, non modifié, demeure en vigueur durant 40 jours après l’envoi du règlement modifié à AINC. La procédure est la même en cas de révision ou de révocation d’un règlement administratif.

Les règlements qui s’appuient sur l’article 85.1 (lequel porte sur les substances causant une intoxication) entrent en vigueur dès leur adoption, à la majorité, par les électeurs de cette Première nation ayant assisté et voté à une assemblée extraordinaire convoquée par le conseil de la Première nation à cette fin. Une copie du règlement administratif doit être postée à l’intention du Ministre dans les quatre jours de son adoption.

4. Comment trouver les procès-verbaux des règlements adoptés en vertu de l’article 81?

À l’heure actuelle, les règlements adoptés en vertu de l’article 81 ne paraissent pas dans la *Gazette des Premières nations*. Pour tout renseignement au sujet d’un règlement administratif de ce genre, prière de communiquer avec la Première nation en cause. AINC, dans ses bureaux régionaux et à son administration centrale, conservent copie de tous les règlements pris en application de l’article 81 également.

5. Quelle est la procédure d’approbation des règlements administratifs adoptés en vertu de l’article 83?

Tous les règlements administratifs adoptés en vertu de l’article 83 sont soumis au bureau compétent de la CCFI, qui les examine sous les aspects suivants : conformité avec la *Loi sur les Indiens* et la *Charte des droits*; exhaustivité; équité et justice naturelle; impartialité; caractère suffisant des procédures de notification et d’appel; enfin, absence de responsabilité ministérielle. La Direction générale de l’administration des bandes d’AINC peut aussi faire des commentaires sur les règlements administratifs qui sont en une forme non approuvée au préalable par le Ministre. Les règlements administratifs qui subissent avec succès cet examen sont soumis aux membres de la CCFI, qui se réunit quatre fois l’an. Les membres de la CCFI examinent tous les règlements administratifs soumis durant le trimestre et formulent des recommandations à l’intention du Ministre. Lorsque les règlements administratifs sont approuvés par la CCFI, ils sont envoyés au Ministre pour approbation formelle.

6. Comment les règlements administratifs adoptés en vertu de l'article 83 sont-ils modifiés ou abrogés?

La modification ou l'abrogation se fait par l'adoption d'un nouveau règlement administratif. Le règlement initial demeure toutefois en vigueur jusqu'à ce que sa modification ou son abrogation soit approuvée par le Ministre.

7. Pourquoi les règlements administratifs des Premières nations ne sont-ils pas publiés dans la *Gazette du Canada*?

Le *Règlement sur les textes réglementaires* soustrait les règlements administratifs des Premières nations à la publication dans la *Gazette du Canada*.

La CCFI, en collaboration avec le Native Law Centre de l'Université de la Saskatchewan, a entrepris la publication d'une *Gazette des Premières nations*, afin de donner avis des nouveaux règlements administratifs. La *Gazette des Premières nations* s'intéresse surtout aux règlements administratifs sur les taxes foncières établis conformément à l'article 83; on prévoit toutefois que celle-ci pourraient ultérieurement publier des avis et des textes sur d'autres lois des Premières nations.

8. Quels renseignements figurent dans la *Gazette des Premières nations*?

Tous les règlements administratifs pris en vertu de l'article 83 seront publiés (avis et texte intégral) dans la *Gazette des Premières nations*. Le volume 1, n° 1, de la *Gazette des Premières nations* (1997) renferme le texte de quelques règlements administratifs et une liste partielle de ceux qui avaient été approuvés au 1^{er} mai 1997. Les règlements administratifs publiés comprennent le *Règlement administratif sur l'autorisation des entreprises des Premières nations* et le *Règlement administratif sur la gestion des finances des Premières nations*. Chaque numéro renferme le texte intégral des règlements administratifs pris en conformité avec l'art. 83. La *Gazette des Premières nations* n'est pas une publication du gouvernement du Canada et elle présente des renseignements sur une base informelle et non officielle. Pour un abonnement annuel ou se procurer des numéros antérieurs, veuillez vous adresser à la *Gazette des premières nations* à l'Université de la Saskatchewan. Pour obtenir de l'information, voir la rubrique « *Ressources* ».

VII. LES ACCORDS DE FINANCEMENT

Pour plus d'information sur les accords de financement, prière de se reporter à : Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC), *Le passage du MAINC du statut d'organisme de prestation directe de services à celui d'organisme de financement*, 1993; Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *Guide des dispositions financières et des modes de financement*, 1995; Affaires indiennes et du Nord Canada, *Guide de gestion financière* (projet).

1. Qui finance les Premières nations?

Le financement gouvernemental constitue une part importante du budget annuel des Premières nations et AINC joue le rôle de premier plan au nom du gouvernement fédéral dans le versement des fonds. Dans l'ensemble, 13 ministères et organismes gouvernementaux, dont AINC, offrent des programmes et des services aux Autochtones, et les dépenses totales prévues à ce chapitre en 2002-2003 se chiffraient à environ 7,5 milliards de dollars. De cette somme, une large part (environ 70 % de 5,2 milliards de dollars) est versée par AINC, principalement aux Premières nations. De plus, environ 80 % des fonds versés par AINC aux Premières nations (en excluant les sommes versées pour les revendications) leur permet d'offrir à leurs collectivités un éventail de services comparables à ceux fournis aux autres Canadiens par les gouvernements provinciaux, territoriaux et municipaux.

Au nombre des autres ministères et organismes fédéraux qui jouent un rôle important dans le financement des Premières nations figurent Santé Canada, la Société canadienne d'hypothèques et de logement et Développement des ressources humaines Canada.

2. Comment les Premières nations seront-elles financées à l'avenir?

Le Canada demeure engagé à maintenir et à améliorer les relations financières avec les gouvernements des Premières nations et autochtones. Ceci comporte bien sûr le financement, mais son rôle ne s'arrête pas là. Dans *Rassembler nos forces* (voir la rubrique « Ressources »), la réponse du Canada à la Commission royale sur les peuples autochtones, en janvier 1998, il est clairement indiqué que le Canada aspire à établir une nouvelle relation financière avec les Autochtones. Ces travaux se poursuivent. En collaboration avec les gouvernements provinciaux et territoriaux, ils se concentrent sur un régime de transfert de gouvernement à gouvernement qui, combiné aux autres instruments nécessaires, appuie et favorise l'édification de gouvernements des Premières nations et autochtones viables. En définitive, le but est d'avoir des gouvernements des Premières nations et autochtones dotés de pouvoirs législatifs importants, des connaissances, des capacités et de l'expérience voulus pour pouvoir assumer la principale responsabilité et l'obligation de rendre des comptes pour les questions qui concernent directement leurs citoyens et leurs collectivités.

3. Quelle est la différence entre une « base de financement » et un « accord de financement »?

La **base de financement** : il s'agit des règles établies par le Conseil du Trésor du Canada, auxquelles AINC doit adhérer lorsqu'il fournit un soutien financier, par exemple : les contributions, les paiements de transferts souples (PTS) et les subventions (*voir la question n° 5 ci-après*).

L'**accord de financement** : il s'agit du document renfermant les modalités en vertu desquelles la Couronne effectue un paiement de transfert pour la prestation de programmes et de services par la Première nation bénéficiaire. Les accords de financement ont une durée de un à cinq ans ; ils sont tous conclus sous réserve que le Parlement votera chaque année les crédits nécessaires (*voir la question n° 4; voir la définition de « fonds alloués ».*)

4. Quelles sont les différentes formes d'accords de financement dont peuvent profiter les Premières nations?

Les accords de financement global (AFG) représentent les accords de financement de base utilisés avec les Premières nations relativement aux budgets de programmes pour une durée d'un an. Les AFG concernent des programmes financés selon les bases de financement suivantes : la contribution, les paiements de transferts souples (PTS) et les subventions.

Les accords de financement Canada-Premières nations (AFCPN), aussi appelés les modes optionnels de financement (MOF) et accords de transfert financier (ATF) sont des ententes de financement global d'une durée de cinq ans utilisées avec les Premières nations. Les AFCPN sont plus souples que les AFG et permettent une planification à plus long terme. Les Premières nations jouissent de pouvoirs accrus concernant la conception et la prestation des programmes, ainsi que la gestion des fonds pour répondre aux besoins particuliers des collectivités. Le corps du texte des AFCPN comporte les dispositions habituelles rattachées au financement du gouvernement fédéral tandis que les annexes précisent les conditions spécifiques qui s'appliquent aux programmes des ministères fédéraux.

Les accords de contribution (AC) sont utilisés pour financer des programmes ou des projets particuliers qui requièrent une interaction importante entre AINC et le bénéficiaire (par exemple, d'importants projets d'immobilisations). Ils doivent être conformes aux règles du Conseil du Trésor sur les « contributions ».

Les Accords de financement d'autonomie gouvernementale sont parfois considérés comme des *subventions*, mais ils sont assortis de conditions (*se reporter à la loi d'autonomie gouvernementale pertinente*).

5. Quelles sont les différentes bases de financement?

Les bases de financement sont les règles définies par le Conseil du Trésor auxquelles AINC doit adhérer lorsqu'il accorde un soutien financier. Les différentes bases de financement sont données ici par ordre décroissant de contrôle de la Première nation.

La base par **contribution** comporte des modalités importantes qui règlent divers sujets : quel service doit être fourni, à qui il doit être fourni, quelles dépenses sont admissibles à un remboursement, et quels rapports doivent être remis. Le mécanisme de remboursement exige des rapports financiers et de fonctionnement tout au long de l'année, ainsi qu'une vérification financière en fin d'exercice. Les accords de contribution (AC) et les accords de financement global (AFG) sont fondés sur cette base de financement.

La base par **paiement de transfert souple (PTS)** comporte des modalités plus simples que les contributions. Le PTS est destiné à l'exécution de programmes ou de services particuliers, dont les résultats ou les objectifs du programme sont prédéfinis et le financement est fondé sur un montant fixe plutôt que sur le remboursement de dépenses admissibles. Les programmes sont financés séparément. La responsabilité de la Première nation consiste à fournir les produits ou les services qui ont été spécifiés. L'information sur les résultats du PTS est recueillie à la faveur de rapports par programme remis durant l'exercice ou en fin d'exercice. Les accords de financement global (AFG) ont pour base des PTS.

Les **modes optionnels de financement (MOF)** forment une base de financement qui établit une relation entre AINC et les Premières nations différente de celle qui existe en vertu d'une contribution ou d'un PTS. Les Premières nations peuvent remanier les services financés globalement pour répondre à des besoins particuliers de la collectivité, sous réserve de se conformer à des normes minimales de prestation, et elle peuvent réallouer les fonds entre les services financés globalement.

Les **subventions** sont des paiements inconditionnels dont il n'y a pas à rendre compte et qui ne font l'objet d'aucune vérification comptable, mais l'admissibilité et le droit à celles-ci peuvent être vérifiées. Les accords de financement global (AFG) ont également pour base des subventions.

Tableau : Accords de financement et bases de financement

Accord de financement	Base de financement
Accords de contribution	Contribution
Accords de financement global (AFG)	Subventions Contributions PTS
Accords de financement Canada-Premières nations (AFCPN)	Financement global - MOF Financement ciblé - Contribution PTS

6. Quels renseignements sur les divers accords de financement les tiers peuvent-ils obtenir d'AINC?

AINC communique une information générale aux tiers, par exemple les diverses dispositions des accords de financement et les niveaux historiques de financement de la Première nation en cause. AINC ne communique pas la cote de solvabilité de la Première nation, ni l'information dont la *Loi sur l'accès à l'information* n'autorise pas la divulgation, par exemple les états financiers de la Première nation concernée, qui comportent des renseignements confidentiels concernant ses recettes de source autonome.

7. Les paiements peuvent-ils être redirigés vers une institution financière?

Aux termes des dispositions de l'accord de financement, AINC peut, à sa discrétion, accepter de rediriger les sommes dues à une Première nation à une institution financière, aux fins de dépôt à titre de crédit dans le compte de la Première nation. La Première nation doit en faire la demande à AINC, par une résolution du conseil de bande (RCB). La Première nation doit donner à AINC des instructions sur le processus par lequel les fonds devront être redirigés. AINC fournira à la Première nation une confirmation écrite, en indiquant que le niveau de financement n'est pas garanti, étant donné qu'il est subordonné à l'existence de fonds (au vote d'une *Loi de crédits*) et à l'obligation, pour la Première nation, de remplir les conditions de l'accord de financement. AINC ne considère pas les RCB « irrévocables » ; les décisions d'un conseil peuvent, par conséquent, être résiliées ou modifiées par une nouvelle RCB.

AINC ne réaffectera pas les fonds et ne poursuivra pas ses démarches en ce sens, si la bande est administrée par une tierce partie.

8. Existe-t-il des accords exécutoires autorisant la réaffectation des paiements à une institution financière?

Non. Tous les arrangements sont informels et assujettis aux priorités en droit de débiteur/créancier et les restrictions concernant l'affectation des fonds de la Couronne. Au Manitoba, AINC participe à des *accords tripartites* auxquels sont également parties une institution financière et la Première nation. AINC peut accepter de conclure un accord tripartite seulement lorsque le prêt est utilisé exclusivement pour remplir les objectifs de l'accord de financement et du plan de gestion financière. AINC s'engage à affecter les fonds à l'institution financière et à agir de la sorte jusqu'à ce que la Première nation fournisse par écrit de nouvelles instructions et le consentement de l'institution financière à ces nouvelles instructions. AINC ne garantit pas le niveau de financement, étant donné qu'il est subordonné à l'existence de fonds et à l'obligation, pour la Première nation, de remplir les conditions de l'accord de financement. Les accords tripartites ont donné de bons résultats, mais ils n'ont pas subi l'épreuve des tribunaux.

Les institutions financières devraient consulter leurs conseillers juridiques concernant les dispositions et les importantes restrictions en droit qui s'appliquent aux affectations de fonds payables à la Couronne (voir la *Loi sur la gestion des finances publiques*).

9. Une Première nation peut-elle céder à un tiers des paiements futurs?

Lorsqu'une Première nation s'engage à céder ses fonds à un tiers, l'accord n'est pas juridiquement contraignant et il n'est pas reconnu par AINC. AINC prendra en considération les demandes de rediriger des fonds présentées par une Première nation, mais il ne conclura aucun arrangement directement avec un tiers. De plus, comme il est expliqué plus haut, les institutions financières devraient consulter un conseiller juridique en ce qui a trait aux restrictions en droit qui s'appliquent aux affectations des fonds de la Couronne.

10. Dans quels cas AINC retiendra-t-il des paiements à une Première nation?

Si la Première nation est gravement défaillante au chapitre de la prestation de services, AINC traitera le problème comme un problème global, c'est-à-dire qu'il examinera la gestion d'ensemble de la Première nation, non pas seulement le secteur où elle est en défaut. AINC pourrait retenir les paiements, mais en dernier ressort. Les services essentiels seront maintenus; dans les cas extrêmes, un administrateur indépendant pourrait être nommé à cet égard.

11. Y a-t-il des restrictions aux emprunts que peut contracter une Première nation?

Il n'y a pas de limite aux emprunts, si ce n'est la capacité de les rembourser et l'acceptation des fournisseurs et des institutions financières de fournir du crédit. Cependant, lorsque les états financiers annuels montrent qu'une Première nation affiche un déficit cumulatif qui dépasse 8 % de ses recettes totales, AINC examinera la situation et pourrait mettre en place un plan de redressement (PR) pour régler les causes du déficit et y remédier.

Le PR peut être administré par la Première nation en cause et, dans les cas extrêmes, ce plan sera cogéré ou géré par un tiers.

12. Si une Première nation déclare un excédent, des projets ou des activités ayant été réalisés, les fonds excédentaires peuvent-ils être dépensés comme elle l'entend?

Cela dépend de la base de financement :

Contributions - Non. Les paiements en trop, les soldes inemployés et les dépenses désavouées doivent être remboursés.

PTS - Oui. La Première nation peut employer les excédents qui ne sont pas des excédents de capital à son gré. Les excédents de capital peuvent servir à des projets qui figurent dans le plan d'investissement approuvé. Tout déficit est à la charge de la Première nation.

AOF - Oui. Les Premières nations peuvent revoir les programmes et redistribuer les fonds entre les programmes en fonction de leurs priorités. La seule restriction est que l'excédent de capital doit servir à des fins d'investissement. Tout déficit est à la charge de la Première nation.

Subventions - Oui. Comme le paiement ne dépend pas des résultats, les excédents peuvent être redirigés vers d'autres priorités de la Première nation.

13. Quelles sont les obligations d'une Première nation en fin d'exercice en cas de projets incomplets?

Lorsqu'un projet ou une activité financé par le gouvernement n'est pas terminé en fin d'exercice, le reste imprévu est une créance de la Couronne fondée sur un accord conclu en vertu d'une base de contribution ou d'un PTS. Il est recommandé aux vérificateurs de porter cette somme au passif à court terme (recettes différées) du bilan de la Première nation. La Couronne peut accorder des fonds au titre des affectations de crédits de son nouvel exercice pour permettre à la Première nation de terminer le projet ou l'activité.

Les accords de financement fondés sur la base des AOF sont d'ordinaire signés pour cinq ans. La Première nation peut transférer des fonds en fonction des priorités de sa collectivité (tant que les fonds d'investissement servent à des investissements). Au terme de l'accord de financement, les excédents sont traités comme s'ils avaient été accordés en vertu d'un PTS.

14. Quelles sont les lignes directrices d'AINC lorsqu'une Première nation connaît un déficit?

AINC surveille la santé financière des Premières nations surtout au moyen des états financiers vérifiés annuels. Selon les conditions des accords de financement, il doit y avoir un examen financier complet lorsque le déficit de trésorerie d'une Première nation dépasse de 8 % ses revenus totaux annuels.

Lorsqu'un problème est confirmé, l'accord de financement oblige la Première nation à appliquer un plan de redressement afin de préserver les services essentiels, de régler la dette et d'empêcher que le problème survienne de nouveau. Lorsque le problème est grave ou qu'un plan de redressement demeure inefficace, AINC peut exiger que l'on fasse appel à un cogestionnaire ou à un administrateur indépendant.

15. Quelles sont les règles d'AINC applicables aux états financiers de fin d'exercice?

De par leurs accords de financement, les Premières nations sont tenues de fournir des états financiers annuels consolidés vérifiés préparés conformément aux principes comptables généralement reconnus (PCGR). De plus, d'autres renseignements financiers plus détaillés sont requis concernant les programmes et les services, ainsi que les fonds en fiducie. Toutes les exigences en matière de rapports financiers sont expliquées dans le *Manuel des rapports de clôture d'exercice (MRCE)* (voir la rubrique « Ressources »).

AINC compte sur les états financiers pour savoir si :

- Les conditions de la *Loi sur la gestion des finances publiques* ont été remplies;
- Les fonds ont servi aux fins voulues;
- Les conditions des accords de financement ont été remplies;
- La situation financière et de gestion de chaque bénéficiaire est suffisamment solide pour garantir une prestation continue des services essentiels.

Les Premières nations ont également besoin d'états financiers afin de pouvoir rendre compte à leurs membres et au Parlement de leurs dépenses.

16. Quels sont les principes comptables à appliquer pour les états financiers?

Le *Manuel des rapports de clôture d'exercice (MRCE)* d'AINC précise les rapports financiers que doivent produire les Premières nations. Les rapports financiers se fondent sur des états financiers d'usage général qui répondent aux besoins de tous les lecteurs éventuels. Ces rapports doivent se conformer aux PCGR, définis par l'Institut canadien des comptables agréés (ICCA). Les états financiers doivent être vérifiés par un vérificateur professionnel indépendant et présenter dans leur ensemble les activités de l'entité entière qui soumet le rapport, comme il est stipulé dans les PCGR (*voir la rubrique « Ressources »*).

Les Premières nations ne sont pas reconnues dans le Manuel du Conseil sur la comptabilité dans le secteur public (CCSP) de l'ICCA. On a demandé à l'ICCA d'inclure les Premières nations parmi les organismes publics soumis à la norme comptable. Dans l'intervalle, AINC demande que les états financiers des gouvernements des Premières nations soient faits conformément aux normes du CCSP applicables aux administrations locales.

VIII. L'ARGENT DES INDIENS

Se reporter à Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC), *Guide de gestion des fonds des bandes Indiennes*, 1997, pour de plus amples informations sur l'argent des Indiens (voir la rubrique « Ressources »).

1. Que faut-il entendre par l'argent des Indiens?

L'argent des Indiens provient de la vente d'intérêts issus de terres des réserve (notamment du pétrole, du gaz, du bois, etc.) ou de revenus générés par les baux, les droits de passage, etc. Cet argent est recueilli par la Couronne ; il s'agit donc de « fonds publics ». L'argent est déposé au Trésor, dans des comptes de capital ou de revenu, détenus en fiducie, au nom de la Première nation pour laquelle il a été perçu.

À noter : Les comptes renfermant l'argent des Indiens comprennent des comptes aux noms de certaines individus, tels les mineurs, les personnes décédées, les enfants adoptés, etc., mais, dans le présent document, l'expression s'entend des comptes détenus pour la collectivité d'une Première nation (voir les définitions des expressions « argent des Indiens » et « fonds publics »).

En conformité avec la *Loi sur les Indiens*, il y a, pour chaque genre de compte, des critères s'appliquant aux dépenses. Pour la plupart des Premières nations, l'argent des Indiens représente un faible pourcentage de leur régime financier, mais plus de 55 Premières nations détiennent au total des comptes pour plus d'un million de dollars (c'est-à-dire que plus de 55 Premières nations ont des comptes de recettes et de capital combinés excédant un million de dollars).

2. Que faut-il entendre par « argent du compte de capital » et par « argent du compte de revenu »?

L'argent du compte de capital, c'est l'argent des Indiens qui provient de la vente de terres cédées ou de la vente d'immobilisations d'une Première nation, y compris des redevances, des gratifications et des autres sommes provenant de la vente de bois, de pétrole, de gaz, de gravier ou de toute autre ressource non renouvelable (art. 62).

L'argent du compte de revenu, c'est l'argent des Indiens autre que l'argent du compte de capital. L'argent du compte de revenu provient d'une diversité de sources, dont, non limitativement, l'intérêt couru sur l'argent des Indiens, les amendes, le produit de la vente de ressources renouvelables (récoltes, etc.), des baux (par exemple de la location à des entreprises commerciale, de maisons de campagne, de terres agricoles) et des droits de passage (art. 62).

Dans le Trésor, des comptes de *capital* et des comptes de *revenu* sont réservés aux Premières nations. AINC détient en général un compte de capital et un compte de revenu pour chaque Première nation (soit environ 1 200 comptes en tout) (voir la définition du terme « Trésor »).

3. Quelles sont les responsabilités du Ministre à l'égard de l'argent des Indiens?

Le Ministre peut autoriser la dépense d'argent du capital ou des recettes d'une bande conformément à la *Loi sur les Indiens*, et avec le consentement du conseil de bande.

Tout l'argent perçu par la Couronne au regard de transactions qui se rapportent à une réserve, par exemple la vente de fonds de terre, celles à l'égard de biens de capital, des ressources renouvelables, des baux, des droits de passage, etc., font partie de l'argent des Indiens et doivent être déposés au Trésor, dans des comptes en fiducie.

Avec le consentement du conseil de bande, le Ministre (ou son délégué) est aussi chargé d'approuver la dépense de toute somme d'argent des Indiens et d'examiner ultérieurement les vérifications des bandes afin de confirmer que ces fonds ont été effectivement dépensés par la Première nation pour la fin approuvée par le Ministre.

4. Comment une Première nation peut-elle choisir de gérer l'argent de son compte de revenu?

Une Première nation peut choisir de se faire déléguer les pouvoirs de l'article 69. Le paragraphe 69(1) permet à une Première nation de « *contrôler, administrer et dépenser* » l'argent de son compte de revenu (et non l'argent de son compte de capital). En vertu de ce pouvoir, c'est la Première nation, et non AINC, qui décide comment l'argent des recettes sera dépensé. Environ 70 % des Premières nations possèdent le pouvoir que confère l'article 69.

Le pouvoir conféré par l'article 69 n'est accordé qu'avec l'appui de la majorité des membres de la Première nation, exprimé par un vote. Dès lors qu'une Première nation reçoit, en vertu de l'article 69, le pouvoir de contrôler l'argent de son compte de revenu, elle assume l'entière responsabilité de toutes les dépenses de revenu qui sont demandées par son conseil, ce qui comprend le pouvoir de décider si telle ou telle dépense favorisera le progrès général et le bien-être de la Première nation ou d'un de ses membres. AINC n'exigera pas la preuve que le déblocage de sommes d'argent du compte de revenu est à l'avantage de la Première nation, mais il s'en remettra à la décision prise par le conseil. Les chefs et conseillers régulièrement élus sont fiduciaires de tous les membres de la Première nation. Les membres des Premières nations peuvent agir en justice en exécution de ces obligations fiduciaires.

5. Les redevances pétrolières et gazières sont-elles de l'« argent des Indiens »?

Oui, les revenus constitués par les redevances pétrolières et gazières font partie de l'argent des Indiens. Ces revenus sont recueillis par Pétrole et gaz des Indiens du Canada (PGIC) et sont portés au crédit des comptes de capital des Premières nations par PGIC.

6. « L'argent des Indiens » porte-il intérêt?

Les comptes portent intérêt à un taux équivalent au rendement sur le marché des émissions d'obligations d'une échéance de dix ans ou plus (même si les fonds demeurent dans un compte du Trésor pour moins de dix ans). L'intérêt couru n'est pas imposé. Il n'y a pas non plus de frais imposés pour l'administration des comptes.

7. Quels sont les critères s'appliquant aux sorties de fonds des comptes de capital et de revenu?

Les sorties de fonds du compte de *capital* sont régies par le par. 64(1). Cette disposition énumère les sorties de fonds du compte de capital autorisées à diverses fins dont, par exemple, la construction de maisons, de routes et de clôtures; l'achat de bétail; les prêts aux membres, etc.; ainsi que « *pour toute autre fin qui, d'après le Ministre, est à l'avantage de la bande* ».

Le paragraphe 66(1) autorise les sorties de fonds du compte de *revenu* à toute fin qui, d'après le Ministre, « *favorisera le progrès général et le bien-être de la bande ou d'un de ses membres* ».

8. L'argent des Indiens peut-il servir à des investissements ou pour garantir des emprunts?

Un investissement dans des actions, des obligations ou des CPG ne constitue pas une dépense de l'argent des Indiens et n'est donc pas considéré comme licite en vertu des art. 64 et 66. L'utilisation de l'argent des Indiens pour garantir un emprunt ne constitue pas une dépense (puisque'il n'y a pas de dépense, hors le cas où la Première nation ne rembourse pas l'emprunt). Par conséquent, l'utilisation de l'argent des Indiens pour garantir un emprunt consenti à une Première nation n'est pas possible en vertu des art. 64 et 66, ni d'ailleurs les marges de crédit. Cependant, les garanties d'emprunt en matière d'habitation sont possibles en vertu de l'al. 64(1) j).

9. Quelle est la procédure à suivre pour effectuer une sortie d'argent des Indiens?

La procédure est déclenchée lorsque le conseil d'une Première nation adopte une résolution (RCB) demandant qu'une somme d'argent des Indiens soit débloquée du compte en fiducie. Dans certains cas, par exemple si l'argent doit servir à rembourser une dette, un vote des membres peut être demandé. La RCB est envoyée au bureau régional ou au bureau de district compétent d'AINC. Si la Première nation détient le pouvoir prévu par l'article 69 et que la demande se rapporte à des fonds versés au compte de revenu. Ces fonds sont, en général, débloqués immédiatement. Pour les demandes de dépenses de capital et celles de recettes, par les Premières nations qui n'exercent pas de pouvoirs aux termes de l'article 69, le bureau régional analyse la demande, évalue si la dépense profitera à la Première nation et à ses membres, et elle fournit une recommandation d'approbation ou de rejet aux autorités responsables.

À la fin de chaque exercice financier, une Première nation doit présenter une annexe distincte comme partie intégrante de ses états financiers vérifiés, faisant rapport de la réception et du déboursé de l'argent des Indiens, afin de prouver qu'ils ont été dépensés conformément à l'autorisation initiale du Ministre ou de son délégué.

10. Quand des revenus *ne sont-ils pas* considérés comme étant de « l'argent des Indiens »?

Tous les revenus qui ne se conforment pas à la définition d'argent des Indiens, telle que stipulée à l'article 62 de la *Loi sur les Indiens*, ne sont pas considérés comme étant l'argent des Indiens. Parmi les sources de revenus indiennes qui ne sont pas considérées comme des sources de l'argent des Indiens, il faut compter les taxes foncières, les subventions accordées en lieu et place de ces taxes et provenant des compagnies de services publics, le partage des revenus générés par le partage de ressources, les bénéfices tirés d'entreprises commerciales appartenant à la collectivité (y compris les recettes des casinos), ainsi que les indemnités reçues à la suite de la ratification d'un règlement de revendication territoriale, appelée généralement « fonds de règlement ».

Comme il a été dit précédemment, tous les revenus provenant de la vente des ressources, renouvelables et non renouvelables, des fonds de terre des réserves, sont considérés comme étant de l'argent des Indiens.

11. Les revenus propres sont-ils cessibles?

Les revenus propres qui ne sont pas régis par la loi sur l'argent des Indiens sont cessibles. Les restrictions prévues par l'article 89 peuvent être applicables.

IX. LE RÈGLEMENT DES REVENDICATIONS

1. Quels sont les différents types de revendications?

Les **revendications globales** sont fondées sur la reconnaissance qu'il peut y avoir pérennité des droits et titres ancestraux sur les terres et les ressources naturelles. Les revendications globales se présentent dans les régions du Canada où le titre autochtone n'a pas été réglé par traité ou par d'autres moyens juridiques. Elles peuvent englober le titre foncier, les droits de pêche et de piégeage, les transferts financiers et d'autres avantages sociaux et économiques.

Les **revendications particulières** concernent les griefs particuliers que les Premières nations peuvent avoir relativement à l'inexécution de traités et d'autres obligations juridiques, ou relativement à une mauvaise gestion prétendue de terres et d'autres actifs en vertu de la *Loi sur les Indiens* ou d'autres accords officiels.

Les **revendications fondées sur des droits fonciers issus de traités** constituent un genre spécial de revendication particulière : des revendications foncières fondées sur des traités existants.

Les **autres revendications** sont des griefs qui correspondent à l'esprit des politiques sur les revendications globales et particulières mais qui ne se conforment pas strictement aux critères d'admissibilité de ces programmes.

2. Des conditions sont-elles attachées à l'emploi des fonds versés en règlement de ces revendications?

Cela dépend du genre d'accord de règlement de la revendication :

Les fonds liés aux règlements des revendications globales sont accordés sans conditions. C'est la Première nation qui décide de l'emploi qui sera fait des fonds versés. Normalement ils sont déposés dans un « fonds de règlement en fiducie », où ils peuvent produire des intérêts non imposables, en vertu d'un certain nombre de conditions précisées dans l'entente de règlement de la revendication territoriale.

Les revendications particulières varient en fonction de la manière dont la Première nation négocie l'accord. En général, l'objet pour lequel les fonds seront utilisés est déclaré dans l'accord; parfois, ces fonds sont destinés à l'achat de terres. La plupart des Premières nations font verser les fonds dans un compte de règlement en fiducie géré par les fiduciaires qu'ils nomment, mais certaines d'entre elles font placer les fonds dans un compte de revenu administré par AINC. Certaines Premières nations demandent aussi une distribution per capita d'un pourcentage des fonds.

Les fonds relatifs aux revendications fondées sur des droits fonciers issus de traités (DFIT) sont destinés à l'achat de terres. Pour l'accord-cadre sur les DFIT de la Saskatchewan (de 1994), les fonds du règlement de la revendication sont conservés dans des comptes en fiducie gérés par des fiduciaires (non par le conseil de la Première nation). Les fonds doivent être consacrés à l'acquisition de terres, jusqu'à concurrence d'un nombre précisé d'acres déficitaires.

L'accord DFIT interdit à une Première nation de nantir les fonds. Lorsque la superficie stipulée a été acquise et qu'elle a reçu le statut de réserve, les fonds restants peuvent servir au « développement de la bande ». Les intérêts produits par les fonds versés en fiducie du DFIT peuvent être conservés dans un compte de revenu, également en fiducie. Ils sont utilisés pour « les dépenses autorisées » exposées pour l'acquisition d'une terre (frais d'acquisition, allocations de présence). Les fonds restants du compte de revenu en fiducie peuvent être portés par les fiduciaires au compte de la Première nation.

3. Quelle est la situation du règlement des revendications globales au Canada?

Quinze ententes de règlement de revendications globales ont été signées depuis 1975 :

Convention de la baie James et du Nord québécois (1977)

Coût du règlement : 225 millions de dollars (135 millions de dollars en dollars de 1975 pour les Cris et 90 millions de dollars en dollars de 1975 pour les Inuit)

Convention du Nord-Est québécois (1978)

Coût du règlement : 9 millions de dollars

Accord définitif des Inuvialuit (1984)

Coût du règlement : 152 millions de dollars en dollars de 1984 et des fonds de 17,5 millions pour le développement économique et social

Entente des Gwich'in (1992)

Coût du règlement : 75 millions de dollars en dollars de 1990 sur 15 ans et une part des redevances perçues sur les ressources extraites dans la vallée du Mackenzie

Accord sur les revendications territoriales du Nunavut (1993)

Coût du règlement : 1,17 milliard de dollars (580 millions de dollars en dollars de 1989 plus les intérêts) sur 14 ans et une part des redevances sur les ressources extraites

Entente des Dénés et des Métis du Sahtu (1994)

Coût du règlement : 75 millions de dollars en dollars de 1990 sur 15 ans et une part des redevances sur les ressources extraites dans la vallée du Mackenzie

L'Accord des Nisga'a (2000)

Coût du règlement : 190 millions de dollars

Revendications des Premières nations du Yukon :

Première nation des Gwich'in Vuntut (1995)

Première nation des Nacho Nyak Dun (1995)

Conseil des Tlingit de Teslin (1995)

Premières nations de Champagne et d'Aishihik (1995)

Première nation de Little Salmon/Carmacks (1997)

Première nation de Selkirk (1997)

Première nation des Tr'ondëk Hwëch'in (1998) et

Première nation des Ta'an Kwach'am (2002)

Première nation de Kluane (2004)

Coût du règlement : 159 599 153 dollars en dollars de 1989 pour ces neuf bandes, moins le remboursement de prêts devant être échelonné sur 15 ans, au titre de leur part du total de 242 673 000 dollars en dollars de 1989 pour l'ensemble des 14 Premières nations du Yukon.

Revendications en cours de négociation

- . Algonquins de l'Est de l'Ontario (versant ontarien du bassin de la rivière des Outaouais)
- . Dénés Akaitcho du Traité 8 (T. N.-O.)
- . Revendication des Atikamekw et des Montagnais - trois tables de négociation - (1) Assemblée Mamu Pakatatau Mamit (2) Conseil Tribal Mamuitun (3) Conseil de la Nation Atikamekw
- . Processus de l'Atlantique : réponse à long terme à la décision *Marshall* (Maritimes et Québec)
- . Revendication des îles extra-côtières par les Cris du Québec (Nunavut)
- . Premières nations du Deh Cho (T. N.-O.)
- . Revendication de la Nation innu (centre du Labrador et Nord québécois)
- . Revendication de l'Association des Inuits du Labrador (AIL) (littoral, région intérieure et région extra-côtière du Nord du Labrador)
- . Revendication de la Makivik - au Nunavut (extra-côtière) et au Labrador (extra-côtière, côtière et infracôtière)
- Réconciliation et renouveau des Dénésulines du Manitoba (Manitoba)
- . Réconciliation et renouveau des Dénésulines Athabasca de la Saskatchewan (« l'affaire Benoanie ») (Saskatchewan)
- . Conseil tribal des Métis du South Slave (T. N.-O.)
- . Revendication des Dogrib visés par le Traité 11 (T. N.-O.)

Revendications de quatre Premières nations du Yukon

- . Première nation de White River, Première nation des Tagish de Carcross, Nation de Kaska, Première nation des Kwanlin Dun

Revendications de Colombie-Britannique

La Commission des traités de Colombie-Britannique (CTCB) a été établie (1993) afin de faciliter et de superviser les négociations sur les traités et d'allouer les fonds pour les négociations aux groupes autochtones de la province. Jusqu'à maintenant, 54 Premières nations (125 bandes indiennes), représentant 70 % des Premières nations de la C.-B. négocient des traités.

RESSOURCES

Le document est également présenté dans le site Web de l'Association des banquiers canadiens :

<http://www.cba.ca>

Pour obtenir des renseignements généraux concernant Affaires indiennes et du Nord Canada, veuillez communiquer avec :

Centre d'appel des renseignements généraux d'AINC

Tél.: 1-800-567-9604

Autres sites

Site Web d'Affaires indiennes et du Nord Canada :

<http://www.ainc-inac.gc.ca>

Profils des Premières nations, qui offre des renseignements sur chaque Première nation, comme l'adresse de la bande, l'appellation officielle de la bande, les noms du chef et des conseillers, etc., se trouve à l'adresse :

<http://sdiprod2.inac.gc.ca/FNProfiles/>

Manuels

Les manuels d'AINC sont destinés à un usage interne; on peut néanmoins s'en procurer des exemplaires en s'adressant au Ministère. Certains manuels peuvent être consultés dans le site Web, comme il est indiqué plus bas, ou encore en s'adressant au Centre d'appel des renseignements généraux d'AINC au 1-800-567-9604.

Manuel de la gestion des terres

(http://www.ainc-inac.gc.ca/ps/lts/lmm_f.html)

Direction générale des terres et de l'environnement

Direction des terres

Tél. : (819) 953-6040

Manuel de l'inscription des terres indiennes (aussi pour le *formulaire de demande du RTI* et la *liste de vérification d'enregistrement*) (http://www.ainc-inac.gc.ca/ps/lts/ilr98toc_f.html)

Direction générale des terres et de l'environnement

Direction des terres (Registre des terres indiennes)

Guide de gestion des fonds des bandes Indiennes (argent des Indiens)
(http://www.ainc-inac.gc.ca/pr/pub/man/mon_f.html)

Services fonciers et fiduciaires

Direction de l'argent des Indiens et des successions

Tél. : (819) 994-9547

Autres sources

Système des noms de bandes indiennes d'AINC

(Pour les noms officiels des bandes)

Services fonciers et fiduciaires

Direction générale de l'inscription et des listes des bandes

Tél. : (819) 997-8278

AINC, *Manuel des rapports de clôture d'exercice*, avec modèles d'états financiers

Disponible dans le site Web : http://www.ainc-inac.gc.ca/pr/pub/yrh/yrh01_f.html

On peut également s'adresser à : Centre d'appel des renseignements généraux d'AINC au 1-800-567-9604.

Conseil du Trésor du Canada, *Guide des dispositions financières et des modes de financement*

Disponible dans Internet :

http://www.tbs-sct.gc.ca/Pubs_pol/dcgpubs/tbm_133/arra_f.asp

On peut également s'adresser au :

Conseil du Trésor, Centre de distribution

Tél. : (613) 995-2855

Télécopieur : (613) 996-0518

Registre des terres indiennes (AINC)

10, rue Wellington, 17^e étage, Hull (Qc) K1A 0H4

Sous-registraire des terres indiennes :

Tél. : (819) 997-8130;

Télec. : (819) 997-6882

Pétrole et gaz des Indiens du Canada

9911 Chula Boulevard, Suite 100

Tsuu T'ina (Sarcee) (Alberta) T2W 6H6

Tél. : (403) 292-5625

Gazette des Premières nations

Bureau des abonnements et de la distribution :

(<http://www.usask.ca/nativelaw/publications/desc/fng.html>)

Gazette des Premières nations

Native Law Centre

University of Saskatchewan

101 Diefenbaker Centre

Saskatoon (Saskatchewan) S7N 5B8

Ligne téléphonique principale : (306) 966-6189, Téléc. : (306) 966-6207

Commission consultative de la fiscalité indienne

90, rue Elgin, Lorne Building

Ottawa (Ontario) K1A 0H4

Tél.: (613) 954-6201

Téléc.: (613) 954-2073

Pour les commentaires au sujet du document, prière de communiquer avec :

Jennifer Leach, Association des banquiers canadiens 416) 362-6092;

courriel: jleach@cba.ca

Laura Kilgour, du service des Politiques de développement économique, AINC,

(819) 995-1015; courriel : kilgourl@ainc-inac.gc.ca

Index

Accords tripartites	42
Argent des Indiens	3, 48, 49
Argent du compte de capital	47
Argent du compte de revenu	47, 48
Attribution coutumière	3, 22, 32
Attributions	9, 13, 22, 26, 31
Autonomie gouvernementale	14, 35, 40
Avis	21, 25, 32, 33, 37
Bail	4, 18, 19, 21, 22, 25, 32, 33
Base de financement	4, 40-43
Billet de location	4, 8
Certificat de possession	3, 4, 7, 22
Certificat d'occupation	3, 4, 7
Cession à titre absolu	4, 9, 19
Commission consultative de la fiscalité indienne	5, 6, 35, 57
Conseil tribal	5, 28, 29
Conseil d'une Première nation (conseil de bande)	3, 5, 7, 8, 9, 27, 31, 32, 35, 36, 49
Contribution	3, 4, 27, 40, 41, 43, 44
Déficit	43, 44
Droits fonciers issus de traités	57
Emprunt	28, 43, 49
Excédent	43, 44
Fonds alloués	6, 40
Gazette des Premières nations	6, 8, 35-37, 57
Hypothèque	3, 8, 13, 18, 22, 25, 28, 32, 33, 39
Hypothèque d'un droit de tenure à bail	18, 25, 33
Loi sur la gestion des terres des Premières nations (LGTPN)	14
Occupant	7, 8
Paiement de transfert souple (PTS)	41
Permis	9, 10, 17, 21, 31, 35, 37, 39

Pétrole et gaz des Indiens du Canada	7, 18, 48, 56
Possession légale	3, 4, 7, 8, 19, 21, 22, 25, 26, 32, 35
Possession temporaire	3, 7
Registre des terres cédées ou désignées	18, 19, 21, 22
Registre des terres de réserve	21, 22
Registre des terres indiennes (RTI)	3, 4, 7, 8, 18, 19, 21, 23, 24, 31, 55, 56
Règlement administratif	8, 35-37
Résolution du conseil de bande (RCB)	8, 19, 27, 28, 31, 42
Revendications globales	51, 52
Revendications particulières	51
Revenus propres	50
Révocation	19, 20, 22, 36
Saisie	3, 33
Système du registre des terres indiennes (SRTI)	23, 26
Subvention	40, 41, 43, 50
Terre désignée	9, 18, 19, 32, 35
Terre de réserve	9, 10, 13, 17, 24, 25
Ventes de terres des réserves	19

REMERCIEMENTS

Nous tenons à souligner la participation à la préparation de ce document des membres du groupe de travail présidé par M. Keith MacDonald de la Banque royale : Heather Belfer-Rimer des Services fonciers et fiduciaires d’Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC), Art Budd de la Credit Union of Manitoba, Gerry Chamberlain de la Banque de la Nouvelle-Écosse, Dominique Collin du Service des politiques économiques d’AINC, Ann Rheault de la Banque de Montréal, et Julia von Hahn du service des Politiques économiques d’AINC. Le comité a été aidé dans son travail par MM. William Paquin et Micheal Rice. Nous tenons aussi à remercier les nombreux spécialistes de programmes à Affaires indiennes et du Nord Canada qui nous ont assisté dans la préparation de cette version de 2004.