

Objet : LGTPN – Politique sur la recherche d’informations sur les routes pour les rapports de description légale

Recommandations

1. Étant donné l’expertise de la direction de l’arpenteur général (DAG) en matière de limite (et non de titre de propriété), l’accès limité de la DAG à de l’information source, et la nature incertaine de certaines bandes de terrain ressemblant à des routes sur les réserves indiennes (RI); il est recommandé de n’utiliser que ces cinq sources d’information:
 - Le registre d’arpentage des terres du Canada (CLSR);
 - Le système d’enregistrement des terres indiennes (SETI);
 - L’information utilisée pour préparer l’opinion sur la limite juridictionnelle (externe);
 - L’expertise générale des bureaux de services à la clientèle (BSC).
2. Mettre une des opinions suivantes dans le rapport de description légale pour chacune des bandes de terrain ressemblant à une route :
 - « Il existe suffisamment d’évidence pour exclure la bande de terrain ressemblant à une route », accompagné d’une opinion sur les limites de la route publique; ou
 - « Il n’existe pas suffisamment d’évidence pour exclure la bande de terrain ressemblant à une route », accompagné d’une recommandation pour qu’AINC enquête sur le statut de la bande de terrain en questions.

Principes

1. La distinction entre les questions de limites (arpentage) et les questions de statut (titre de propriété) est essentielle, car les compétences requises pour les résoudre sont différentes. La DAG, en tant qu’expert canadien des limites, n’est pas habilité à régler les questions de statut. De plus, l’accès aux sources pertinentes (documents d’AINC et les archives provinciales et municipales) est limité.
2. Ni la DAG, ni AINC ne semblent faire clairement la distinction. Selon l’ébauche de l’Entente interministérielle¹, la DAG identifiera “ à AINC les problèmes liés aux questions de statut et de titre” [TRADUCTION]. Les *Lignes directives pour la préparation des rapports de description légales* sont plus explicites : “La description légale ne devra pas se prononcer sur la situation légale des problèmes de limite, même si le travail de recherche pour identifier ces problèmes sera inclus...”².
3. L’absence de politique a fait en sorte que les auteurs des rapports de description légale ont suivi différentes directions. Certains auteurs ont fait des recherches exhaustives sur les questions de statut dans le but de faire des recommandations à AINC pour régler les problèmes³. D’autres auteurs ont à peine signalé ce type de problème à AINC⁴.
4. La cohérence entre les différents auteurs de rapports de description officielle (et donc dans l’ensemble des rapports de description officielle) permettra :
 - à la DAG de se concentrer sur son mandat, soit les questions de limites administratives;
 - d’éliminer les attentes voulant que la DAG ait fait les recherches complètes au sujet des questions sur les routes (titres);
 - de réduire la dépendance à l’égard des arpenteurs des terres du Canada (ATC) et d’autres entrepreneurs qui ont peu d’expérience en matière de routes;
 - de bien indiquer à AINC la nature et la portée de ses responsabilités.

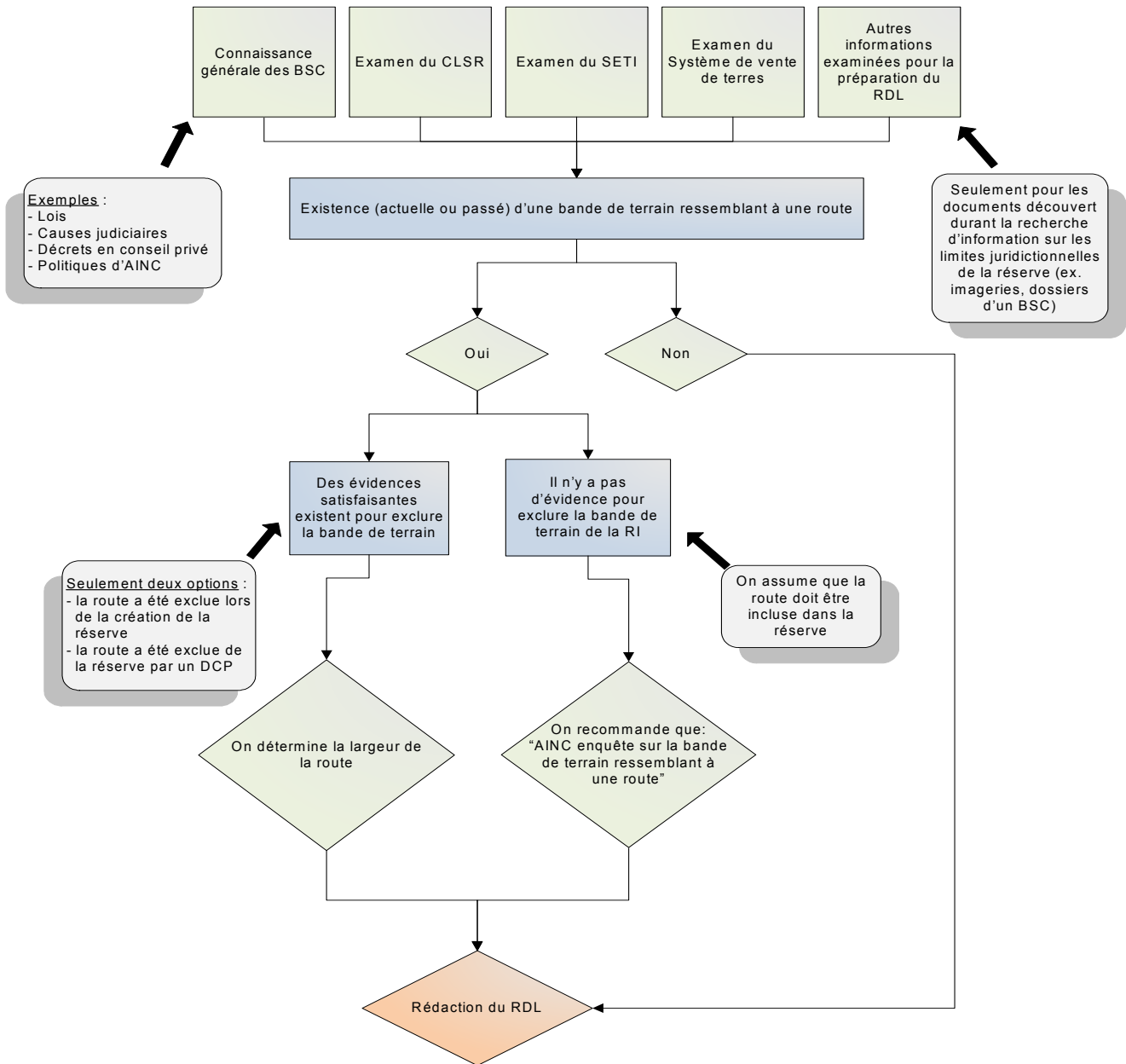
¹ AINC-RNCAN. 2009. *Ébauche de lettre d’Entente interministérielle, en lien à la préparation de rapports de description légale dans le cadre de la gestion des terres des premières nations, et requise par la Loi sur la gestion des terres des premières nations au cours de l’exercice financier 2009-2010* [TRADUCTION].

² Direction de l’arpenteur général. *Lignes directives pour la préparation des rapports de description légale d’un accord spécifique avec une Première nation en vertu de la Loi sur la gestion des terres des premières nations.*

³ Ébauche du rapport de description légale pour la Réserve indienne Alderville First Nation. Rédigée le 5 décembre 2008.

⁴ Rapport de description légale pour la Réserve indienne Capilano N°5. Rédigé le 15 décembre 2003.

Algorithme Si-Alors



Description de l'algorithme Si-Alors :

Connaissances générales des BSC

Cela comprend les quatre principes fondamentaux pour les routes qui s'appliquent partout au Canada :

- Il incombe à la province (ou à la municipalité; une création provinciale) de prouver qu'une route est une voie publique. Ce n'est pas à la Première nation ni au Canada d'en faire la preuve⁵.
- Il doit y avoir une intention claire et une preuve convaincante pour prendre une bande de terrain de la RI pour en faire une voie publique. Le gouvernement canadien a le devoir de préserver la RI et de la protéger de l'exploitation⁶.
- Ni le comportement du gouvernement fédéral, ni l'entretien des routes par une province ne sont des raisons suffisantes pour désigner une route qui traverse une terre indienne non cédée, comme une voie publique⁷.
- Bien que l'article 35 de la *Loi sur les Indiens* permette de prendre des terres de la RI à des fins publiques selon les souhaits d'une province, cela ne peut se faire que par décret en conseil privé. En l'absence d'un tel décret, les routes de la RI ne sont pas des voies publiques⁸.

Les connaissances des BSC comprennent aussi la connaissance régionale des lois provinciales (p.ex. : la *Loi sur les réserves indiennes du Nouveau-Brunswick*, 1959), les décrets en conseil provinciaux (p. ex. : le décret 1036 de la Colombie-Britannique de 1938), les politiques régionales d'AINC (p. ex. : la lettre de Poupore de 1975), la correspondance entre les parties (p. ex. : la lettre de Thistlethwaite de 1966 et la lettre de Slessor de 1973) ainsi que les enjeux des Premières Nations.

Examen du CLSR

Toutes les archives contenues dans le CLSR devraient être examinées pour pouvoir signaler les problèmes potentiels liés aux routes. Cela comprend les plans d'arpentage, les notes d'arpentage et les carnets d'arpentage. Il est important de souligner que les déclarations de 'voies publiques', 'routes provinciales' et 'routes de réserve' sur les plans du CLSR et les lettres n'ont pas beaucoup de poids en ce qui concerne les questions du statut. L'examen du CLSR devrait être considéré comme une recherche complémentaire. Plus spécifiquement, cet examen pourrait fournir des preuves en soutien à une opinion particulière, mais ne permet pas, à lui seul, de soutenir une opinion.

Examen du SETI

L'examen du SETI devrait se limiter aux documents du *Registre général des réserves, rapports du registre des parcelles*. Il est souvent possible de trouver, grâce à cet examen, des évidences concluantes permettant de déterminer le statut de la bande de terrain ressemblant à une route. Dans de tels cas, les évidences peuvent être incluses dans le rapport de description légale et la route peut y être décrite et montrée de façon concluante.

⁵ *Dunstan v. Hell's Gate Enterprises*, 1987 CarswellBC 375 (C.A.C.-B.); *Brady c. Zirnhelt*, 1998 CarswellBC 1435 au par. 23 (C.A.C.-B.).

⁶ *Osoyoos Indian Band c. Oliver (Town)*, 2001 CarswellBC 2703 (CSC); *Roberts c. R*, 2002 CarswellNat 3439 (CSC).

⁷ *Hopton c. Pamajewon*, 1993 CarswellOnt 66 (C.A. Ont.).

⁸ *Galligos c. Lewis*, 1986 (C.A.C.-B.); *R v. Fox*, 1979 (C.A. Alb.); *R v. Canute*, 1985 (C.A.C.-B.).

Autres informations examinées pour la préparation du RDL

Le rapport peut contenir d'autres documents aux conditions suivantes :

- le document doit avoir été découvert durant la recherche d'information sur les limites juridictionnelles (externe); et
- le document doit déjà se trouver dans un des dossiers de la DAG. À titre d'exemple, il existe des photos aériennes historiques qui sont conservées dans les dossiers des BSC régionaux. Ces photos sont facilement accessibles, la DAG a l'expertise nécessaire pour les interpréter et ils fournissent une excellente preuve de l'existence d'une route à une certaine époque. D'autres exemples comprennent : les Avis de la Gazette, les relevés d'arpentage, le classement des largeurs pour les routes, les factures et les reçus (pièces justificatives des sommes dépensées), la correspondance entre les parties, et ainsi de suite.

Documentation et sources À NE PAS UTILISER pour examiner une bande de terrain ressemblant à une route :

- Archives provinciales et municipales et les archives du Canada,
- Registres provinciaux et municipaux
- Bureaux d'enregistrement provinciaux et les Bureaux d'enregistrement de titres de biens-fonds
- Registres des Premières nations
- Lois relatives à la RI en particulier
- Jugements relatifs à la RI en particulier (tel que les jugements rendus par des tribunaux inférieurs)
- Registres d'AINC
- Système de vente de terres d'AINC
- Articles de journaux et documents de conférence
- Imagerie (comme dans les bibliothèques de photos aériennes)
- Histoire locale (et souvenirs des anciens)

Aux fins de clarification :

Lors de l'examen d'une bande de terrain ressemblant à une route sur une RI, la DAG se pose une seule question : cette bande de terrain fait-elle partie de la RI (dans ce cas, il n'y a pas de limites administratives) ou est-elle exclue de la RI (dans ce cas, il y a deux limites administratives)? Cette politique ne permet que deux avis, basés sur un examen des évidences trouvées dans les cinq cases :

- "Il existe suffisamment d'évidences pour exclure la bande de terrain ressemblant à une route" (et alors donner une opinion sur la nature et l'emplacement des limites juridictionnelles de chaque côté de la voie publique); OU
- "Il n'existe pas suffisamment d'évidence pour exclure la bande de terrain ressemblant à une route" (et alors demander à AINC d'enquêter sur le statut de la bande de terrain).

Dans bien des cas, la DAG n'est pas en mesure de vérifier un élément déclencheur. Voici deux exemples concrets pour illustrer cette situation. En Colombie-Britannique, le décret 1036 prévoyait que « toutes les rues, les routes, les pistes et les autres voies publiques sur lesquelles les gens circulaient » [traduction] existantes sur une RI en 1938, demeuraient la propriété de la province et ne faisaient pas partie de la RI. Il est fort possible que nous n'ayons aucune preuve que les gens **circulaient** sur la bande de terrain ressemblant à une route en 1938. Au Nouveau-Brunswick, la *Loi* de 1959 prévoit que les routes et les ponts « construits à l'usage du public par et aux frais de la province, ou quelque municipalité » [traduction] demeurent la propriété de la province et ne font pas partie de la RI. Il se pourrait que nous n'ayons aucune preuve nous permettant de connaître celui qui a fait les **dépenses** liées à la construction de la bande de terrain ressemblant à une route.

Annexe – Problèmes communs liés aux routes

Si nous examinons les problèmes les plus fréquents liés aux routes dans les rapports de description légale, nous pouvons commencer à faire certaines généralités. D’abord, il apparaît clair que les problèmes liés aux routes peuvent être classés en deux catégories : problèmes de « statut » et problèmes de « limite ». L’examen de ce premier exemple rend cette distinction encore plus claire : Si une province essaie d’acquérir une route, mais qu’aucune documentation officielle n’existe, il y a un problème de limite. Cependant, le problème est dû à un droit de propriété incertain causé par l’inexistence de documentation servant de preuve. Un arpentage peut s’avérer nécessaire pour officialiser le transfert de cette route hypothétique, mais cet arpentage n’aura lieu que lorsque les deux propriétaires (les gouvernements fédéraux et provinciaux) décideront de l’emplacement de la limite, et donc de ce qui devra être arpenté.

| Problèmes |
|---|
| A eu la volonté d’acquérir une route (mais aucun document officiel). |
| N’a jamais eu la volonté d’acquérir officiellement une route. |
| Volonté d’acquérir des terres en déposant un plan au Registre des terres en vertu du Land Act (après 1938) de la C.-B. |
| Acquisition officielle de l’élargissement d’une route, et non de la route originale |
| Acquisition d’une nouvelle route et fermeture d’une ancienne route (excepté là où elle traverse la nouvelle route). |
| Acquisition d’une nouvelle route, mais aucune documentation officielle. Il peut cependant y avoir de la documentation informelle dans les registres d’AINC (pas d’accès). |
| L’élargissement et les réalignements de la route ne correspondent pas à l’arpentage |
| Tronçons de route non traités qui retournent à la réserve |
| Routes abandonnées qui étaient publiques |
| L’acquisition d’une route ne fait mention du statut des mines et minéraux |
| Des routes d’hiver non arpentées traversent la réserve, mais pas dans le droit de passage déterminé |
| Est-ce que l’autorité qui a créé la route est légitime (loi, règlement, bulletin, etc.) |
| Date de création incertaine |
| Quel est la largeur de la route (66 pieds ou moins)? |
| Emplacement de la route incertain sur le terrain |
| Réserve pour les routes dans les documents originaux |
| La route est montrée comme étant officiellement prise (mais pas de documentation) |
| La route est montrée comme faisant partie de la réserve alors que le public et la province la traite comme une voie publique |
| La route est montrée comme faisant 66 pieds de large (ce qui n’est pas la largeur utilisée) |
| Routes non arpentées ou partiellement arpentées |
| Les municipalités adoptent des règlements qui créent des routes |
| Les emprises de route du gouvernement sont exclues de la réserve, mais elles ne sont pas maintenues et reconnues qu’elles appartiennent à la municipalité |
| La Première nation conteste l’autorité du décret général pour la création de routes |
| Les améliorations faites par la Première nation empiètent sur l’assiette de la route |