



Gouvernement des
Territoires du Nord-Ouest

LOI SUR LES TERRES PUBLIQUES

Résumé



Objet

Le présent document est un résumé en langage simple de la *Loi sur les terres publiques* (la Loi). Il est entendu que les éléments qui y sont décrits peuvent être formulés comme s'ils étaient déjà en vigueur. Il est toutefois important de noter que les dispositions prévues ne peuvent pas prendre effet tant que des règlements, politiques et procédures d'application ne sont pas mis en place.

De plus, ce résumé simple est sous réserve de la position que le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest pourrait adopter pour l'interprétation d'une disposition de la Loi.

Pour prendre connaissance de la Loi ou en savoir plus sur le processus législatif, veuillez consulter le [site Web de l'Assemblée législative](#).

La Loi sur les terres publiques

Par le passé, le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest (GTNO) administrait un petit nombre de terres dans certaines collectivités des TNO et leurs alentours en appliquant sa propre législation : la *Loi sur les terres domaniales*. Le 1^{er} avril 2014, il y a eu un transfert de responsabilités par lequel l'administration de la plupart des terres publiques du territoire est passée du gouvernement fédéral au GTNO, ces terres étant jusqu'alors administrées sous le régime d'une loi fédérale : la *Loi sur les terres territoriales*. Après ce transfert, le GTNO a repris cette loi et l'a rebaptisée *Loi sur les terres des Territoires du Nord-Ouest*.

Le ministère de l'Administration des terres et son ministre ont pour mandat de gérer, d'administrer et de planifier l'utilisation durable des terres publiques aux Territoires du Nord-Ouest de façon équitable et transparente, dans le respect des intérêts des Ténos. La *Loi sur les terres publiques* (la Loi) a pour effet de fusionner et d'harmoniser les pouvoirs actuellement énoncés dans la *Loi sur les terres domaniales* et la *Loi sur les terres des Territoires du Nord-Ouest* afin de mieux servir la population ténos. De plus, la nouvelle Loi s'inscrit dans l'initiative du GTNO d'améliorer le régime de gestion des terres et des ressources aux TNO.

Les gouvernements promulguent des lois d'administration des terres pour définir les pouvoirs et les règles relatifs à ce qui suit :

- » mécanismes d'allocation de terres par concession (vente) et aliénation (baux, licences et permis);
- » mesures de contrôle et de protection pour la vente, l'occupation et l'utilisation des terres, par différents moyens comme la soustraction de terres, la réserve de terres, les garanties, les inspections et la mise à exécution;
- » la capacité d'adopter des règles ou règlements spécifiques à des questions d'administration des terres, comme la collecte des loyers et des redevances, et l'établissement et la tenue de registres des transactions foncières telles que les baux ou les permis d'extraction de matières.

Résumé

de la *Loi sur les terres publiques*

Les points les plus importants de la *Loi sur les terres publiques* (la Loi) sont résumés dans les pages qui suivent.

Interprétation et application

La Loi s'applique aux terres publiques, soit toutes les terres sous l'administration du commissaire des Terres du Nord-Ouest, qui ne sont régies par aucune autre loi territoriale, comme la *Loi sur les aires protégées* ou la *Loi sur les aéroports publics*. Les terres publiques englobent les ressources à la surface ainsi que les minerais et autres richesses souterraines, c'est-à-dire en sous-surface. La Loi établit les pouvoirs généraux pour l'administration de divers intérêts à la surface et en sous-surface des terres publiques.

Elle ne s'applique pas aux terres privées ni aux terres administrées par un autre gouvernement.

Articles de la Loi concernés : 1 et 2

Droits ancestraux et issus de traités

La Loi doit s'interpréter conformément aux droits ancestraux et issus de traités reconnus et confirmés aux termes de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, dont l'obligation de consulter.

Article de la Loi concerné : 4

Intérêts dans des terres publiques

Les outils d'administration des terres définissent les droits et responsabilités relatifs aux intérêts dans une parcelle de terrain. La Loi donne au ministre deux types d'outils pour encadrer les intérêts dans les terres publiques ou l'occupation de ces dernières : la concession et l'aliénation.

CONCESSION

La Loi autorise le ministre à vendre ou à concéder des terres publiques. Une concession est un transfert de terre publique en fief simple, par sa vente ou d'une autre façon, ce qui confère à une personne un droit absolu d'utilisation, de possession et d'aliénation. Une concession n'est pas une aliénation. Certaines réserves et exceptions s'appliquent aux concessions de terres publiques : le commissaire restreint les pouvoirs du ministre et conserve certains droits et intérêts prévus par la Loi. Pour chaque terre publique concédée, le commissaire se réserve les droits sur :

- » les minerais et les intérêts dans ceux-ci;
- » le lit des plans d'eau;
- » les rivages de tout plan d'eau bordé par la terre;
- » les droits de pêche et l'occupation découlant de la pêche.

La réglementation peut prévoir des restrictions additionnelles au pouvoir du ministre de vendre des terres.

Articles et alinéas de la Loi concernés : 6, 16, 17, 18, 19, 63e) et 65a)

ALIÉNATION

La Loi autorise le ministre à aliéner des terres publiques. L'aliénation est le fait de transférer un intérêt dans une terre publique. Il s'agit aussi de tout instrument – bail, licence, claim minier, permis, accord ou autorisation – qui transfère un intérêt dans une terre publique ou un droit d'utiliser ou d'occuper celle-ci. À noter qu'une aliénation n'est pas une concession. Voici quelques exemples d'aliénation prévus dans la *Loi sur les terres publiques* :

- » un bail industriel pour une mine de diamants;
- » une licence d'occupation pour un chemin d'accès;
- » un bail résidentiel dans une collectivité;
- » un permis d'exploitation de gravière ou de sablière;
- » un permis d'utilisation des terres pour l'exploitation pétrolière et gazière dans la région désignée des Inuvialuits¹;
- » d'autres types d'autorisations.

La réglementation peut prévoir des exigences et des restrictions en matière d'aliénation, notamment pour les locations à bail, les droits et redevances, les modalités, la limitation de la taille permise de l'aliénation et les procédures de demande. De façon analogue aux actuelles *Loi sur les terres domaniales* et *Loi sur les terres des Territoires du Nord-Ouest*, les règlements comme le *Règlement sur les terres domaniales*, le *Règlement sur l'exploitation de carrières* et le *Règlement sur les terres des Territoires du Nord-Ouest* énoncent les règles précises qui régissent les aliénations. La réglementation peut aussi restreindre le pouvoir ministériel de les délivrer.

Articles de la Loi concernés : 6, 7, 8, 63 et 65

INFORMATION PUBLIQUE

La Loi exige du ministre qu'il mette certains types d'information sur l'administration des terres et les décisions qui s'y rattachent à la disposition du public. Cela concerne notamment l'aliénation des terres publiques (y compris les droits miniers), les garanties, la soustraction des terres et les réserves. Pour éviter le chevauchement avec le processus des titres fonciers, cette disposition ne s'applique pas aux aliénations et aux concessions inscrites aux termes de la *Loi sur les titres de biens-fonds*.

Article de la Loi concerné : 8

INTÉRÊTS EXISTANTS

Les dispositions intérimaires de la Loi garantissent le maintien des intérêts existants, comme les actuels baux, permis et autres aliénations ayant été octroyés en vertu de la *Loi sur les terres des Territoires du Nord-Ouest* et de la *Loi sur les terres domaniales*. De plus, la *Loi sur la location des locaux d'habitation*, qui énonce les obligations et responsabilités faisant partie de la relation traditionnelle entre propriétaires et locataires, ne s'applique pas aux baux délivrés en vertu de la *Loi sur les terres publiques*.

¹ Le ministre délivre des permis d'utilisation des terres publiques dans la région désignée des Inuvialuits pour des activités précises d'utilisation des terres qui dépassent le seuil établi dans les règlements applicables. Il délivre également de tels permis pour l'extraction de matières (ex. : sable ou gravier) sur les terres publiques des TNO. La délivrance de ces permis à l'extérieur de la région désignée des Inuvialuits est régie par la *Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie*. C'est l'[Office des terres et des eaux de la vallée du Mackenzie](#) et ses comités régionaux qui encadrent l'utilisation des terres et des eaux ainsi que le dépôt des déchets en délivrant des permis d'utilisation des terres et des permis d'utilisation des eaux.

Articles de la Loi concernés : 9 et 66 à 71

AVIS AUX MUNICIPALITÉS

La Loi exige du ministre qu'il avise les corporations municipales des cessions, aliénations, soustractions et réserves de terres publiques sur leur territoire ou à proximité. Le ministre peut ajouter les exigences d'avis dans les règlements.

Articles de la Loi concernés : 15 et 63

DROITS MINIERS ET REDEVANCES MINIÈRES

En vertu de la Loi, le ministre peut aliéner des droits miniers et adopter des règlements sur les redevances et droits miniers. Actuellement, les droits miniers tels que les claims miniers, les permis de prospection et les permis d'exploration pour la houille sont régis par le *Règlement sur l'exploitation minière*, le *Règlement sur la houille* et le *Règlement sur le dragage*, tous pris en application de la *Loi sur les terres des Territoires du Nord-Ouest*. La *Loi sur les ressources minérales* a reçu la sanction royale lors de la 18^e Assemblée législative, mais n'est pas encore en vigueur. Cette loi et ses règlements d'application régiront, à terme, l'administration des droits miniers sur le territoire. Leur entrée en vigueur devant se faire sur plusieurs années, la Loi sur les terres publiques prévoit les mêmes pouvoirs que dans l'actuelle *Loi sur les terres des Territoires du Nord-Ouest*; les dispositions de la Loi à ce sujet seront abrogées une fois la *Loi sur les ressources minérales* en vigueur.

Articles de la Loi concernés : 7, 63 et 65

SÉCURITÉ

Les dépôts de garantie sont des fonds ou des garanties financières visant à faire en sorte que le bénéficiaire d'une aliénation utilise les terres et les remet en état de façon responsable. Le GTNO fonctionne selon le principe du pollueur payeur : les responsables d'une contamination doivent remettre les terres en état. Autrement dit, le propriétaire ou l'exploitant d'un projet est tenu, financièrement et légalement, de décontaminer le site durant le projet et après son achèvement.

La Loi confère au ministre le pouvoir d'exiger un dépôt de garantie comme condition d'un bail, d'un permis ou d'une autre forme d'aliénation, afin que cela devienne pratique commune dans l'administration des projets d'aménagement et autres sur les terres publiques. Le Ministère établira des règlements et d'autres instruments détaillant les utilisations qui devront faire l'objet d'une garantie, les formes de garantie acceptables, et les modalités de leur calcul. Les règlements précisant les exigences de garantie devront prévoir des exemptions suffisantes pour laisser la latitude voulue dans le cas des garanties découlant d'autorisations autres, comme les permis d'utilisation des eaux et les permis d'utilisation des terres.

Articles de la Loi concernés : 8, 10 et 65

RÉSERVES

Le ministre peut réserver des terres aux besoins de l'État ou à d'autres fins publiques. La réserve n'est pas une aliénation, mais une mesure administrative servant à gérer les terres publiques pour les besoins des gouvernements et des ministères.

Par exemple, des terres peuvent être réservées à une utilisation permanente par l'État, notamment pour

le réseau de services publics, un hôpital, un parc ou une infrastructure. Elles peuvent aussi être réservées à titre temporaire aux besoins d'un ministère, par exemple pour la surveillance de l'environnement ou le prélèvement d'échantillons.

Articles de la Loi concernés : 8, 13, 14, 16, 17, 18, 19 et 65

ZONES D'AMÉNAGEMENT

La Loi conserve telle quelle une partie de l'article 3 de la *Loi sur les terres des Territoires du Nord-Ouest* qui autorise le commissaire en Conseil exécutif à désigner des zones d'aménagement et à réglementer les aliénations dans ces zones. Ce pouvoir est nécessaire pour la régie des utilisations des terres publiques non visées par la *Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie*. Ce pouvoir permet au ministre de l'Administration des terres de délivrer des permis d'utilisation des terres dans la région désignée des Inuvialuits en vertu du *Règlement sur l'utilisation des terres des Territoires du Nord-Ouest*.

Articles de la Loi concernés : 13 et 63

SOUSTRACTION DE TERRES

La Loi autorise le commissaire à soustraire des terres publiques. La soustraction de terres a pour effet de restreindre ou d'interdire les nouveaux actes de concession ou d'aliénation. Elle doit être approuvée par le commissaire en Conseil exécutif, c'est-à-dire par le commissaire des TNO sur la recommandation du Conseil exécutif. Le GTNO soustrait des terres publiques pour en prévenir la vente (l'aliénation) ou y empêcher l'établissement de nouveaux intérêts pouvant nuire à des négociations ou à un objectif d'importance ayant trait à l'administration des terres.

Articles de la Loi concernés : 8, 12 et 65

Usage des terres publiques

La Loi interdit à quiconque d'utiliser, de posséder ou d'occuper des terres publiques sans en avoir l'autorisation légitime. Certaines utilisations de terres publiques et activités sur celles-ci peuvent nécessiter l'obtention d'une aliénation auprès du ministre de l'Administration des terres ou une autre autorisation. De nouveaux règlements détailleront les utilisations et activités qui seront permises sur les terres publiques sans aliénation ni autorisation, et celles qui nécessiteront une aliénation ou une autorisation.

Articles de la Loi concernés : 5 et 63

OCCUPATION ILLICITE ET USAGES INTERDITS DE TERRES PUBLIQUES

La Loi prévoit différentes sanctions pour les cas d'occupation illicite ou d'usage interdit d'une terre publique. Un inspecteur nommé conformément à la Loi peut déterminer si une situation constitue une occupation illicite, et soumettre directement à un juge de paix une demande de sommation de déguerpir. La personne visée par la demande peut exposer ses motifs d'opposition à l'ordonnance ou au mandat d'expulsion (elle peut par exemple tenter de démontrer qu'elle a une autorisation légitime d'occuper la terre, même sans aliénation).

» Infraction et peine : Constituent une infraction à la Loi le fait d'utiliser, de posséder ou d'occuper une terre publique sans autorisation légitime, et celui d'y rester après avoir reçu l'ordre de déguerpir.

» Ordonnance ou mandat d'expulsion : Lorsqu'une sommation est signifiée, l'inspecteur peut délivrer une ordonnance ou un mandat exigeant de la personne qu'elle enlève des terres publiques les structures ou autres objets non autorisés.

La Loi reprend une disposition de la *Loi sur les terres des Territoires du Nord-Ouest* qui prévoit que nul ne peut acquérir par prescription un droit sur une terre publique, ce qui signifie qu'une personne ne peut acquérir de droits ou d'intérêts sur une terre en raison d'une utilisation ou d'une occupation continue.

Articles de la Loi concernés : 5, 21, 30, 35 et 61

Conformité et application de la loi

POUVOIRS DES INSPECTEURS

Les inspecteurs ont plusieurs pouvoirs et responsabilités relativement au contrôle de la conformité à la Loi et à ses règlements, et à leur mise en application par divers moyens. La Loi attribue de nouveaux pouvoirs aux inspecteurs du Ministère et les considère comme des agents de la paix, leur conférant à ce titre les pouvoirs et protections que donnent le *Code criminel* et la common law aux agents de la paix.

La Loi autorise le ministre à nommer des inspecteurs, dont elle énonce les pouvoirs. Le ministre peut également conférer le statut d'inspecteur à des groupes de personnes occupant certains emplois ou postes afin de leur donner une certaine flexibilité opérationnelle et pratique.

INSPECTION ET ENQUÊTE

En application de certaines dispositions de la Loi, le GTNO peut contrôler la conformité, enquêter sur les infractions alléguées et faire respecter la Loi et sa réglementation. Certaines de ces dispositions ont été ajoutées pour veiller à l'harmonisation avec les lois et pratiques du GTNO.

Pour appuyer les nouvelles dispositions d'application de la loi, un inspecteur peut obtenir le consentement d'un occupant ou un mandat pour entrer dans un « local d'habitation » (bâtiment ou structure – y compris une tente ou un abri temporaire – ou une unité mobile qui sert de résidence permanente ou temporaire). Un juge de paix peut également délivrer un mandat permettant à un inspecteur de saisir sur place des objets ayant servi à commettre une infraction.

Lors d'une inspection, la personne visée doit coopérer, remettre les documents ou renseignements demandés et répondre aux demandes formulées par l'inspecteur pour mener à bien sa tâche. Si un inspecteur formule un ordre durant une inspection, alors la personne est tenue de s'y conformer.

INFRACTION ET PEINE

Dans le cas d'une infraction pour non-respect, l'inspecteur peut ordonner au contrevenant de se conformer à la Loi, à la réglementation ou aux conditions de l'aliénation, par exemple le bail. Les inspecteurs ont le pouvoir de formuler trois types d'ordres :

- ordonner à une personne qui détient un acte d'aliénation (comme un bail, une licence ou un permis) de se conformer aux conditions du document;
- ordonner à une personne d'enlever d'une terre publique une structure, un ajout, un équipement ou tout autre objet qui n'est pas autorisé, par exemple, un bâtiment ou une clôture construits sans autorisation, ou encore un véhicule ou une pièce d'équipement conservés sur une terre publique sans autorisation;
- ordonner à une personne de mettre fin à une activité interdite.

Commet une infraction quiconque :

- contrevient à une règle prévue dans la Loi ou ses règlements;
- enfreint une condition d'une aliénation délivrée en vertu de la Loi;
- ne se conforme pas à une ordonnance de déguerpir et persiste à utiliser, à occuper ou à posséder une terre publique.

Les inspecteurs peuvent aussi tenter une poursuite pour une infraction alléguée.

Comme la *Loi sur les terres des Territoires du Nord-Ouest*, la Loi prévoit des pénalités maximales de 100 000 \$ dans le cas d'un particulier et de 200 000 \$ dans le cas d'une personne morale. Le montant de l'amende maximale peut être doublé s'il s'agit d'un récidiviste.

Articles de la Loi concernés : 22 à 36

Sanctions administratives pécuniaires

La Loi prévoit le pouvoir de créer un régime de sanctions administratives pécuniaires, soit des pénalités pouvant être imposées aux contrevenants à la Loi. Le but d'un tel régime est d'inciter à la conformité par des sanctions pécuniaires plutôt que par des mesures punitives ou des sanctions pénales pour les cas où le contrevenant a enfreint la loi volontairement ou en toute connaissance de cause. Pour mettre ce régime en place, le GTNO devra établir des règlements qui en énonceront les mécanismes. Ces articles de la Loi sont repris presque tels quels de la *Loi sur les terres des Territoires du Nord-Ouest* et de la *Loi sur les terres territoriales* du Canada, qui continuent à s'appliquer à de nombreuses terres fédérales des TNO (auxquelles ne s'applique pas la *Loi sur les terres publiques*). Le Ministère n'élabore actuellement pas de règlements concernant des sanctions administratives pécuniaires.

Articles de la Loi concernés : 37 à 55 et 64

Rapport annuel

La Loi exige du ministère de l'Administration des terres qu'il remette à l'Assemblée législative un rapport annuel contenant une quantité importante de renseignements, comme le nombre de concessions et d'aliénations délivrées dans l'année, le montant des garanties administrées par le Ministère, et un sommaire des activités d'inspection et d'application de la loi qui ont été menées.

Article de la Loi concerné : 56

Règlements et décrets

Les lois habilitantes, comme la Loi, doivent établir le cadre général et les pouvoirs nécessaires pour guider la conduite du gouvernement. La réglementation est une forme secondaire de normes qui détaillent les mécanismes de réalisation des objectifs de la loi habilitante, par exemple la *Loi sur les terres publiques*.

La Loi prévoit les pouvoirs nécessaires pour créer des règlements sur des questions particulières. Les pouvoirs de réglementation sont exercés de deux façons : par le commissaire en Conseil exécutif (le commissaire sur recommandation du Conseil exécutif) et par le commissaire sur recommandation du ministre. Cette bipartition vient du fait qu'il y avait à l'origine deux lois habilitantes : la *Loi sur les terres des Territoires du Nord-Ouest* et la *Loi sur les terres domaniales*. Les compétences sont divisées selon la

nature de l'affaire : si elle a des répercussions à long terme ou se rapporte aux objectifs généraux du gouvernement, elle relèvera du Conseil exécutif, et si elle est de nature plus technique et administrative, elle relèvera du ministre. Par exemple, la Loi prévoit les pouvoirs de réglementer :

- » les exigences et procédures d'application d'une aliénation de terres publiques, comme un bail ou un permis;
- » les restrictions et les conditions s'appliquant à l'aliénation des terres publiques;
- » les prix, redevances, droits et loyers relatifs à l'aliénation des terres publiques;
- » les exigences s'appliquant aux garanties et au calcul de leur montant;
- » les autres questions nécessaires à l'application de la Loi.

Autrement dit, la Loi établit les règles et pouvoirs généraux, et les règlements énonceront les règles particulières concernant la définition et la gestion des intérêts fonciers et le processus de leur administration. Les règlements seront assez détaillés et flexibles pour d'éventuelles modifications suivant l'évolution des besoins des Téoïis.

Articles de la Loi concernés : 63, 64 et 65

Abrogation et entrée en vigueur

La Loi entrera en vigueur (ou prendra effet) à une date fixée par le commissaire. À cette date, la Loi abrogera la *Loi sur les terres domaniales* et la *Loi sur les terres des Territoires du Nord-Ouest*.

Articles de la Loi concernés : 83 et 84

Autres lois sur l'administration des terres

La Loi n'est pas le seul texte législatif qui s'applique aux terres publiques; elle ne doit donc pas empiéter sur les domaines de responsabilités énoncés dans d'autres lois. Elle doit être claire en ce qui concerne l'administration et l'utilisation des terres par rapport aux autres autorités et lois, notamment en ce qui concerne :

- » l'administration des terres publiques désignées à des usages spécifiques sous le régime d'autres lois, comme la *Loi sur les voies publiques*, la *Loi sur les aéroports publics* et la *Loi sur les aires protégées*;
- » le pouvoir de désigner et de réglementer des régions spécifiques pour l'aménagement en application de la *Loi sur l'aménagement régional*;
- » le contrôle des utilisations des terres et des eaux, des évaluations environnementales et de l'aménagement du territoire sous le régime de la *Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie*;
- » la gestion des ressources spécifiques sur les terres publiques, comme les autorisations aux termes de la *Loi sur l'aménagement des forêts*, de la *Loi sur les hydrocarbures* ou de la *Loi sur le tourisme*.