

Chapitre 9

Parcs nationaux

**Régimes de droits fonciers et systèmes de limites
des
Terres du Canada**

Par
Gordon E. Olsson, ATC
Le 27 septembre 2007

Table des matières du chapitre 9 – Parcs nationaux

INTRODUCTION	3
<i>Historique</i>	3
1885 à 1911.....	3
Loi des réserves forestières et des parcs fédéraux de 1911	4
Loi sur les parcs nationaux de 1930.....	5
Plan du réseau des parcs nationaux	5
SYSTÈME DE GESTION DES TERRES	6
<i>Agence Parcs Canada</i>	6
Contexte	6
Services de l’immobilier	6
Autres agences	6
<i>Le réseau de parcs</i>	7
Parcs nationaux	7
Lieux historiques nationaux	8
Aires marines nationales de conservation	9
Autres programmes de parcs nationaux	10
<i>Occupation des parcs nationaux</i>	11
Introduction.....	11
Baux	12
<i>Permis d’occupation</i>	12
<i>Permis</i>	13
<i>Emprises à des fins publiques</i>	13
<i>Occupation des aires marines de conservation nationales</i>	13
<i>Aliénation d’autres terres administrées par Parcs Canada</i>	13
Le registre des parcs nationaux	14
<i>Autres bureaux d’enregistrement foncier et de titres de bien-fonds</i>	14
<i>Loi sur l’arpentage des terres du Canada</i>	15
Levés dans les parcs nationaux	15
Levés sur d’autres terres de Parcs Canada	15
<i>Loi sur les parcs nationaux du Canada – provisions touchant l’arpentage</i>	16
<i>Centre canadien de gestion cadastrale</i>	17
<i>Levés dans les parcs nationaux</i>	17
Instructions générales pour les arpentages	17
Levés pour les baux	18
Levés pour les permis d’occupation et autres permis.....	18
Levés pour les emprises à des fins publiques.....	18
Remerciements	19
Tableau: Les parcs nationaux et réserves de parc nationaux au Canada.....	20

INTRODUCTION

Le chapitre décrit le système de droit foncier s’appliquant aux parcs nationaux, lieux historiques nationaux et aires marines nationales de conservation. Un système de gestion des terres comporte un régime d’enregistrement foncier et un système d’arpentage des terres. Voici un résumé de l’historique des parcs.¹

Historique

1885 à 1911

En 1885, les revendications territoriales des sources hydrothermales découvertes près de la ville actuelle de Banff étaient nombreuses. Les sources, découvertes par deux travailleurs des chemins de fer, offraient un potentiel touristique important. Le gouvernement du Canada voyait toutefois la chose d’un autre oeil et, par le décret C.P. 2197, il mit à l’abri de toute “vente, peuplement et squattage” une zone d’à peu près dix milles carrés, qui incluait les sources hydrothermales. Ce geste préservait donc ces terres afin qu’elles puissent éventuellement être transformées en parc.

Le parc a vu le jour le 23 juin 1887, lorsque la *Loi sur les parcs des Montagnes-rocheuses de 1887* obtint la sanction royale. Elle établissait un parc d’une superficie de 260 milles carrés, incluant les 10 milles carrés réservés originalement en 1885. La Loi prévoyait que le parc serait contrôlé et géré par le ministère de l’Intérieur et que le gouverneur en conseil établirait des règlements, incluant des règlements régissant la durée des baux de biens-fonds tels qu’il les jugerait utiles. Des règlements pourraient aussi être établis visant l’émission de licences ou de permis. La durée des baux était une question litigieuse. Sir John A. Macdonald était d’avis que si les résidents et les investisseurs allaient pouvoir construire des immeubles de qualité et que si les baux devaient avoir une durée limitée, il devait exister un droit de renouvellement.² Les règlements adoptés par la suite, tout en limitant le terme des baux à 42 ans, contenaient toutefois une provision de renouvellement pour des termes supplémentaires de 42 ans, pourvu que le locataire se soit conformé à toutes les conditions du bail.³

Au cours de ces premières années, d’autres terres furent réservées par décret sous l’appellation de “parcs forestiers” sous l’*Acte des terres fédérales* ou de “réserves forestières fédérales” sous la *Loi des réserves forestières fédérales*. Certaines d’entre elles allaient éventuellement devenir des parcs nationaux.

¹ Dans ce chapitre, le mot “parc(s)” est utilisé dans un sens général et, selon le contexte, peut inclure les parcs forestiers, parcs fédéraux, parcs nationaux, lieux historiques nationaux et aires marines nationales de conservation.

² Lothian, W.F. *Histoire des parcs nationaux du Canada, Volume I* (Parcs Canada, 1976) p. 26.

³ Lothian, W.F. *Histoire des parcs nationaux du Canada, Volume II* (Parcs Canada, 1977) p. 58.

Loi des réserves forestières et des parcs fédéraux de 1911

La *Loi des réserves forestières et des parcs fédéraux L.C. 1911 ch.10* obtint la sanction royale en 1911. Cette loi avait une double fin puisqu'elle contenait des dispositions tant pour les réserves forestières que pour les parcs fédéraux. Les réserves forestières fédérales étaient répertoriées en annexe à la Loi. Le gouverneur en conseil pouvait, par voie de proclamation, désigner des parcs fédéraux à partir de terres appartenant aux réserves forestières fédérales. Lors de l'adoption de la Loi, la *Loi des réserves forestières fédérales* et la *Loi sur les parcs des Montagnes-rocheuses de 1887* furent abrogées. La Loi est importante puisqu'elle a mené à la formation d'une nouvelle division au sein du ministère de l'Intérieur, la Division des parcs du Dominion pour gérer les parcs fédéraux.⁴

Moins d'un mois après la sanction de la *Loi des réserves forestières et des parcs fédéraux*, le décret-en-conseil P.C. 1338 du 8 juin 1911 décrivait et constituait les parcs Glacier, Yoho, Rocky Mountains Park, Jasper et Waterton Lakes en tant que parcs du Dominion.⁵

Il n'existe aucun doute que le développement des parcs dans l'Ouest du Canada est dû en grande partie à la prévoyance de préserver des portions des Montagnes rocheuses comme patrimoine dont le public pourrait bénéficier. Un des facteurs qui a aussi facilité leur établissement est le fait que les terres étaient en grande partie des terres publiques encore inexploitées. On s'aperçut bientôt qu'il serait souhaitable d'établir des parcs fédéraux à l'extérieur des réserves forestières fédérales. Un amendement à la *Loi des réserves forestières et des parcs fédéraux* en 1913 rendit la chose possible.⁶

Des parcs furent établis dans les provinces centrales et de l'Est au début du 20^e siècle. L'acquisition des terres fut toutefois beaucoup plus complexe que pour les parcs de l'Ouest. Le parc national des Îles-du-Saint-Laurent, constitué en parc du Dominion en 1914 était à l'origine des terres autochtones.⁷ Le parc national de la Pointe-Pelé, constitué en parc du Dominion en 1918,⁸ était à l'origine une Réserve navale qui, en 1875, avait été placée sous la responsabilité et la gestion du ministère de l'Intérieur à titre de terres de l'Artillerie et de l'Amirauté.⁹

⁴ Lothian, W.F. *Histoire des parcs nationaux du Canada, Volume II* (Parcs Canada, 1977) p. 13.

⁵ Lothian, W.F. *Histoire des parcs nationaux du Canada, Volume II* (Parcs Canada, 1977) p. 12.

⁶ *La Loi amendement la Loi des réserves forestières et des parcs fédéraux*, L.C. 1913, ch.18, s.4 amendait la s.18 de la *Loi des réserves forestières et des parcs fédéraux*, L.C. 1911, ch. 10.

⁷ Lothian, W.F. *Histoire des parcs nationaux du Canada, Volume I* (Parcs Canada, 1976) p.77.

⁸ Lothian, W.F. *Histoire des parcs nationaux du Canada, Volume I* (Parcs Canada, 1976) p.82

⁹ Lothian, W.F. *Histoire des parcs nationaux du Canada, Volume I* (Parcs Canada, 1976) p.80.

Un tableau des parcs nationaux ainsi que leur date de constitution figure à la fin de ce chapitre. Plusieurs de ces parcs ont subi des changements au niveau de leurs limites et de leur superficie depuis leur établissement. *L'Histoire des parcs nationaux du Canada*, 1976, Volume 1, par W.F. Lothian, est une excellente référence au niveau de ces changements.

Les premiers parcs historiques du Canada (renommés par la suite lieux historiques nationaux) ont été le Fort Howe au Nouveau-Brunswick en 1914, et le Fort Anne en Nouvelle-Écosse en 1917.¹⁰

Loi sur les parcs nationaux de 1930

La *Loi sur les parcs nationaux*, L.C. 1930, ch.33, obtint la sanction royale en 1933. Son importance provient du fait qu'elle donnait ses propres lois aux parcs nationaux. Elle soustrait la gestion des parcs à l'autorité de la *Loi sur les réserves forestières et des parcs fédéraux* et désignait les parcs "Parcs nationaux du Canada". Elle garantissait qu'aucun nouveau parc national ne pourrait être établi et qu'aucune modification aux limites des parcs nationaux existants ne puisse être effectuée sans une loi du Parlement.¹¹

La deuxième partie de la Loi autorisait le gouverneur en conseil de réserver des terres dont les titres sont dévolus à la Couronne à titre de parcs historiques (nommés plus tard sites historiques nationaux).

Plan du réseau des parcs nationaux

Dans les années 70, Parcs Canada établit une politique selon laquelle elle établirait de nouveaux parcs nationaux selon un plan de réseau des parcs nationaux. Ce plan divisait le Canada en régions naturelles distinctes qui pourraient être représentées par des parcs nationaux.

Plus tard, les océans et les Grands Lacs du Canada furent aussi divisés en zones marines naturelles avec le même objectif de les représenter dans le système des aires marines nationales de conservation.

Plus récemment, le public a pu mieux apprécier les droits des autochtones ainsi que leurs revendications territoriales. De plus, des jugements récents de la Cour suprême du Canada ont imposé un devoir de consultation à la Couronne. Parcs Canada, à la suite de ce jugement, effectue maintenant des consultations auprès des communautés autochtones lorsqu'elle établit de nouveaux parcs nationaux et de nouvelles aires marines nationales de conservation. De plus, des provisions ont été établies pour la

¹⁰ Lothian, W.F. *Histoire des parcs nationaux du Canada, Volume II* (Parcs Canada, 1977) p.15. Le fort Howe a toutefois été remis à la ville de Saint-Jean, N.-B. en 1930, Voir Lothian, Vol. II, p.17.

¹¹ Puisque la Loi ne comportait aucune provision visant spécifiquement la création de nouveaux parcs ou de changements aux parcs existants, on tient pour acquis que pour ce faire, la Loi elle-même doit être amendée.

création de réserves de parcs nationaux et de réserves d'aires marines nationales de conservation lorsque les terres sont assujetties à des réclamations.

Ces systèmes, ainsi que les droits des autochtones, sont étudiés plus loin dans ce chapitre.

SYSTÈME DE GESTION DES TERRES

Agence Parcs Canada

Contexte

Au tout début du développement des parcs nationaux, le ministère de l'Intérieur assurait la gestion des parcs forestiers, des réserves forestières et des parcs fédéraux. Suite au transfert des responsabilités des ressources naturelles vers les provinces en 1930, le travail dévolu à ce ministère s'en vît diminué pour finalement être distribué à d'autres ministères. Au fil des ans, les parcs nationaux se sont vus placés sous la coupe de plusieurs services.

Actuellement, Parcs Canada assure la gestion des parcs nationaux, des lieux historiques nationaux ainsi que des aires marines nationales de conservation. Il assure aussi la mise en place et la gestion de plusieurs programmes dont les objectifs sont la sauvegarde du patrimoine naturel et culturel du Canada. L'agence a été mise sur pied par la *Loi sur l'Agence Parcs Canada L.C. 1998, ch.31*. Sous cette loi, le ministre de l'Environnement assume la responsabilité de cette agence. Le premier dirigeant, ayant le rang de sous-ministre et nommé par le gouverneur en conseil, contrôle et gère l'Agence ainsi que toutes ses affaires.

Services de l'immobilier

La Division de la gestion des propriétés, Directeur des biens immobiliers du bureau national de Gatineau, Québec, est responsable de la gestion et de la réglementation des activités immobilières. Une de ses fonctions est la maintenance d'un registre des parcs, sujet qui sera examiné plus en détail dans ce chapitre.

Les activités immobilières quotidiennes sont effectuées par du personnel réparti dans les quatre centres de service (Atlantique, Québec, Ontario et Ouest) et à partir de plusieurs points de service. Des copies des documents du registre peuvent habituellement être obtenus à partir de ces points de service pour leurs régions spécifiques.

Autres agences

Le ministère de la Justice fédéral est aussi impliqué dans les questions de droits fonciers dans les parcs nationaux. Cette implication inclut la négociation d'ententes sur les terres au niveau fédéral-provincial ainsi que le développement de modèles de contrats de location.

Le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada fournit des services d'évaluation foncière pour les activités immobilières des parcs.

Le réseau de parcs

Parcs nationaux

Les parcs sont créés à l'intention du peuple canadien pour son agrément et l'enrichissement de ses connaissances.¹²

L'objectif de Parcs Canada est d'établir un réseau de parcs nationaux qui sont représentatifs de chacune des 39 régions naturelles distinctes du Canada.

L'identification, le choix et l'établissement d'un parc peuvent être un processus long et complexe. Même si chaque situation est unique, Parcs Canada a défini une séquence normale caractérisée par cinq étapes : 1. Détermination d'une aire naturelle représentative; 2. Sélection de l'éventuel parc national; 3. Évaluation de la faisabilité du parc; 4. Négociation d'une entente sur la création d'un parc et obtention du titre foncier; et 5. Création du parc national par voie législative.¹³

Les parcs nationaux sont constitués en vertu de modifications à la *Loi sur les parcs nationaux*. Sous réserve de la article 5(1) de la *Loi L.C. 2000, ch.32*, le gouverneur en conseil peut, par décret, en vue de créer ou agrandir un parc, modifier l'annexe 1 en y ajoutant le nom et la description de celui-ci ou en changeant cette description, s'il est convaincu que Sa Majesté du chef du Canada a un droit de propriété non grevé de charge sur les terres en cause et que le gouvernement de la province où sont situées les terres consent à leur utilisation à cette fin. Il faut toutefois noter que la politique de Parcs Canada est d'en arriver à une entente non seulement avec les gouvernements provinciaux mais aussi avec les gouvernements territoriaux et les organismes autochtones pertinents.¹⁴

Le gouverneur en conseil ne peut retrancher aucune partie d'un parc à moins qu'un tribunal compétent n'ait conclu que le Canada ne détient pas un titre incontestable ou un droit de propriété non grevé de charge sur les terres situées dans le parc.¹⁵ Le seul

¹² Loi sur les parcs nationaux du Canada (2000, ch. 32), L.C. 2000, ch. 32, s. 4(1).

¹³ *Principes directeurs et politiques de gestion de Parcs Canada* (Mise à jour 2003-10-14) Partie II, Politiques des activités; Politiques sur les Parcs nationaux, article 1.0. Site web : <http://www.parkscanada.ca/>

¹⁴ *Principes directeurs et politiques de gestion de Parcs Canada* (Mise à jour 2003-10-14) Partie II, Politiques des activités; Politiques sur les Parcs nationaux, article 1.4. Site web : <http://www.parkscanada.ca/>

¹⁵ Loi sur les parcs nationaux du Canada, L.C. 2000, ch. 32, s. 5(2,3)

autre moyen de retrancher des terres des parcs nationaux est par la modification de la *Loi sur les parcs nationaux du Canada*.

Les réserves à vocation de parc sont aussi soumises à la *Loi sur les parcs nationaux du Canada*. Une réserve à vocation de parc est une aire proposée pour un parc national et sur laquelle un peuple autochtone revendique des droits ancestraux et au sujet de laquelle le gouvernement fédéral a accepté de négocier une entente.¹⁶ Même si l'aire est une réserve de parc national, les activités traditionnelles de chasse, de pêche et de piégeage des peuples autochtones sont maintenues. D'autres mesures intérimaires peuvent aussi inclure l'implication des autochtones à la gestion de réserve de parc national.¹⁷

Le parc national Ivvavik, constitué en 1984 à la suite d'une entente conclue entre les Inuvialuit de l'Arctique de l'Ouest et le gouvernement du Canada, devenait le premier parc national du Canada créé dans le cadre du règlement de revendications territoriales autochtones.¹⁸

L'annexe 2 de la *Loi sur les parcs du Canada* présente la description des terres de toutes les réserves à vocation de parc national du Canada.

Lieux historiques nationaux

Les lieux historiques nationaux commémorent les personnes, événements et les endroits d'importance historique nationale, conformément à la *Loi sur les sites et monuments historiques* et selon les recommandations de la Commission sur les lieux et monuments historiques du Canada. Le système des sites historiques nationaux se compose de plus de 1500 sites dont 155 sont administrés par Parcs Canada.¹⁹

L'article 3 de la *Loi sur les sites et monuments historiques* est l'autorité législative pour tous les sites historiques nationaux. En date de 2006, des 155 sites historiques nationaux administrés par Parcs Canada, 52 avaient aussi été réservés à titre de sites nationaux historiques conformément à l'article 42 de la *Loi sur les parcs nationaux du Canada*. Le décret sur les lieux historiques nationaux du Canada, C.R.C.²⁰, ch.1112,

¹⁶ Loi sur les parcs nationaux du Canada, L.C. 2000, ch. 32, s.4 (2)

¹⁷ *Principes directeurs et politiques de gestion de Parcs Canada* (Mise à jour 2003-10-14) Partie II, Politiques des activités; Politiques sur les Parcs nationaux, article 1.5.2. Site web : <http://www.parkscanada.ca/>

¹⁸ Plan de réseau des parcs nationaux, 3^e édition (mise à jour 2005). Voir Nord du Yukon, région naturelle 9. Site web : <http://www.parkscanada.ca/>

¹⁹ Site web de l'Agence Parcs Canada : http://www.pc.gc.ca/progs/lhn-nhs/intro_f.asp

²⁰ C.R.C. fait référence aux règlements consolidés du Canada

décrit les sites qui doivent être réservés. Le fait de réserver ces sites conformément à la *Loi sur les parcs nationaux du Canada* rend certaines dispositions de la Loi applicables aux sites historiques nationaux.²¹

Aires marines nationales de conservation

Les aires marines nationales de conservation sont constituées d'aires marines représentatives qu'il faut, à ce titre, protéger et conserver en tant que telles pour le plaisir et l'enrichissement des connaissances de la population canadienne et mondiale.²²

Les Grands Lacs et les zones océaniques du Canada ont été divisés en 29 régions marines. Les efforts en vue de créer de nouvelles aires marines nationales de conservation porteront principalement sur les régions marines non représentées.²³

Le processus de détermination, de sélection et de création d'une aire marine nationale de conservation est, à toutes fins pratiques, identique au processus en cinq étapes de création de nouveaux parcs nationaux.²⁴

Les aires marines de conservation nationales sont constituées par le biais d'amendements à la *Loi sur les aires marines nationales de conservation du Canada*. Sous l'article 5 (1) de la *Loi L.C. 2002, ch.18*, le gouverneur en conseil peut, par décret, établir ou agrandir une aire marine de conservation en amendement l'annexe 1 de la Loi. Avant qu'un amendement puisse être effectué à l'annexe 1 de la Loi, le Canada doit posséder un titre incontestable ou un droit de propriété non grevé de charge sur les terres, le gouvernement de la province où sont situées les terres doit consentir à leur utilisation et, le cas échéant, les exigences de tout accord sur des revendications territoriales doivent avoir été respectées.²⁵

Aucune aire marine de conservation n'est actuellement répertoriée à l'annexe 1 de la Loi; il existe toutefois deux sites qui fonctionnent sous le programme des aires marines nationales de conservation : le Fathom Five National Marine Park, de la baie Georgienne, en Ontario, et le Parc marin du Saguenay-Saint-Laurent, au

²¹ Loi sur les parcs nationaux du Canada, L.C. 2000, ch. 32, s. 42(3)

²² Loi sur les aires marines nationales de conservation du Canada, L.C. 2002, ch. 18, s.4 (1)

²³ *Principes directeurs et politiques de gestion de Parcs Canada* (Mise à jour 2003-10-14) Partie II, Politiques des activités; Politiques sur les aires marines nationales de conservation, article 1.0. Site web : <http://www.parkscanada.ca/>

²⁴ *Principes directeurs et politiques de gestion de Parcs Canada* (Mise à jour 2003-10-14) Partie II, Politiques des activités; Politiques sur les aires marines nationales de conservation, article 1.0. Site web : <http://www.parkscanada.ca/>

²⁵ Loi sur les aires marines nationales de conservation du Canada, L.C. 2002, ch.18, s. 5 (2)

Québec²⁶. Le Parc marin du Saguenay-Saint-Laurent fut créé en 1997 par la *Loi du Parc marin du Saguenay –Saint-Laurent* L.C. 1997, ch. 37.

Les réserves à vocation d'aires marines nationales de conservation tombent aussi sous la juridiction de la *Loi sur les aires marines nationales de conservation du Canada*. L'article 2 spécifie que lorsqu'un site proposé à titre d'aire marine de conservation est sujet à une revendication des autochtones et que le gouvernement du Canada accepte le processus de négociation, ce site peut être transformé en réserve à vocation d'aire marine de conservation. Quoique le site soit considéré comme réserve à vocation d'aire marine nationale de conservation, les activités traditionnelles des peuples autochtones autorisés, telles que la chasse, la pêche et toute autre activité fondée sur les ressources marines, peuvent y être poursuivies.²⁷

Les réserves à vocation d'aires marines nationales de conservation sont répertoriées à l'annexe 2 de la *Loi sur les aires marines nationales de conservation du Canada*. Il n'existe actuellement aucune réserve à vocation d'aire marine nationale de conservation.

Autres programmes de parcs nationaux

Parcs Canada dirige ou coordonne aussi d'autres programmes, notamment le Programme des édifices fédéraux du patrimoine, le Programme des gares ferroviaires patrimoniales, le Programme du réseau des rivières du patrimoine canadien, le Programme fédéral d'archéologie, l'Initiative des endroits historiques et le Programme national des lieux de sépulture des premiers ministres du Canada.²⁸

Parcs Canada administre également les terres de l'artillerie, les terres de l'amirauté et les canaux historiques. Bien que quelques-unes de ces terres soient devenues des parcs nationaux ou sites historiques nationaux, d'autres demeurent terres fédérales. Le sujet des terres fédérales sera approfondi au chapitre 10.

²⁶ Plan de réseau Aires marines nationales de conservation, (Agence Parcs Canada) Mise à jour 2003-06-02. Site web : <http://www.parkscanada.ca/>

²⁷ *Principes directeurs et politiques de gestion de Parcs Canada* (Mise à jour 2003-10-14) Partie II, Politiques des activités; Politiques sur les aires marines nationales de conservation, article 1.5.2. Site web : <http://www.parkscanada.ca/>

²⁸ Agence Parcs Canada, Plan d'entreprise, 2005/06-2009/10, article 4. Site web : <http://www.parkscanada.ca/>

Occupation des parcs nationaux

Introduction

La mise en pratique de l'occupation des parcs nationaux remonte à 1887. Les règlements de la *Loi du Parc des Montagnes-Rocheuses de 1887* prévoyaient l'octroi de baux, de licences d'occupation et de permis pour fins commerciales et résidentielles. Selon la loi de 1887, les baux étaient d'une durée de 42 ans et incluaient des clauses de renouvellement. Certains de ceux-ci, communément appelés baux perpétuels, existent toujours à Banff, à Jasper et dans certains autres parcs nationaux de l'Ouest canadien.

Aujourd'hui, les occasions et les conditions d'admissibilité pour l'obtention d'un permis d'occupation dans les parcs sont limitées. La politique actuelle de Parcs Canada au sujet des parcs nationaux se résume à ce qui suit : aucun développement de nouvelles communautés, aucune allocation de terrains supplémentaires pour des chalets privés, camps ou aires de camping saisonniers, aucun nouveau terrain de golf ni expansion de ceux déjà existants, aucun aménagement de nouvelles stations de ski commerciales et une gestion des cinq centres existants à l'intérieur de leur limites légales.²⁹

Bien qu'il y ait restriction sur les projets de développement futurs, la mise en application des règlements et politiques antérieurs a eu pour résultat l'exploitation d'un nombre considérable de terres pour fins commerciales et résidentielles dans les parcs nationaux, particulièrement dans les lotissements urbains de parcs plus anciens tels ceux de Banff et de Jasper. D'autres parcs nationaux, tels ceux de Waterton Lakes, Riding Mountain et Prince-Albert sont desservis par des centres de services aux visiteurs qui, dès leur origine, possédaient des terrains prévus pour usage commercial et résidentiel. Field, situé dans le parc national Yoho, est une communauté essentiellement résidentielle, où est établi le centre administratif du parc ainsi qu'un centre opérationnel du chemin de fer du Canadien Pacifique. Aussi, des lotissements de villégiature ont été créés au cours de l'histoire des parcs nationaux de Jasper, Wood Buffalo, Prince-Albert et du Mont-Riding.³⁰

²⁹ *Principes directeurs et politiques de gestion de Parcs Canada* (Mise à jour 2003-10-14) Partie II, Politique des activités : Politiques sur les Parcs nationaux, Articles 5.1, 5.2. Site Web: <http://www.parkscanada.ca/>

³⁰ *Principes directeurs et politiques de gestion de Parcs Canada* (Mise à jour 2003-10-14) Partie II, Politique des activités : Politiques sur les Parcs nationaux, Articles 5.1, 5.2. Site Web: <http://www.parkscanada.ca/>

D'après la politique en vigueur, on pourra céder certains terrains dans les parcs nationaux au moyen de permis, de baux ou de permis d'occupation, afin de permettre l'établissement d'installations et de services essentiels aux visiteurs et de subvenir aux besoins résidentiels.³¹

Baux

Le *Règlement sur les baux et permis d'occupation dans les parcs nationaux du Canada* P.C. 1991-2469, créé selon l'article 15 de la *Loi sur les parcs nationaux du Canada* établit les règlements applicables aux baux dans les parcs nationaux.

D'après l'article 3 du Règlement, le ministre peut octroyer des baux pour toute période de temps d'une durée d'au plus 42 ans. Certaines restrictions s'appliquent, selon les fins du bail et de l'emplacement du terrain visé. D'après l'article 3(1), des baux peuvent être consentis pour fins résidentielles dans les villes de Banff et de Jasper, pour les centres d'accueil et les centres de villégiature. L'article 3 contient aussi des conditions spécifiques pour l'octroi de baux pour les services essentiels et installations à l'usage des visiteurs à l'intérieur du périmètre des parcs nationaux.

Les seuls parcs nationaux qui autorisent les projets de condominiums, d'après le *Règlement sur les baux et permis d'occupation dans les parcs nationaux du Canada*, sont situés en Alberta. Les plans de condominiums sont inscrits à l'un des deux bureaux d'enregistrement des titres de biens-fonds de l'Alberta conformément à l'article 30 du *Land Titles Act*, R.S.A. 2000, c. L-4 (Loi de l'Alberta). Parcs Canada octroie un seul bail (qu'on appelle communément bail principal) pour l'ensemble du projet au nom du propriétaire à bail, habituellement un promoteur immobilier. Après l'enregistrement du plan d'arpentage du condominium et de l'attribution d'un titre pour chaque unité, le propriétaire à bail (promoteur) émettra des actes de cession aux acheteurs des unités individuelles. Lorsque ces cessions, qui sont assujetties à l'approbation de Parcs Canada, sont reçues par le bureau de l'enregistrement des titres de biens-fonds, les titres à bail pour les unités individuelles pourront être transférés à leurs acheteurs.³²

Les projets de condominiums ne sont généralement approuvés que pour fins résidentielles et pour l'industrie légère.

Permis d'occupation

Le *Règlement sur les baux et les permis d'occupation dans les parcs nationaux du Canada* établit les règlements s'appliquant aux permis d'occupation dans les parcs nationaux. D'après l'article 18(1) du Règlement, le ministre peut octroyer des permis

³¹ *Principes directeurs et politiques de gestion de Parcs Canada* (Mise à jour 2003-10-14) Partie II, Politique des activités : Politiques sur les Parcs nationaux, Article 6.1.1. Site Web: <http://www.parkscanada.ca/>

³² Parlow, Diane. Agence Parcs Canada, 2006. Entrevue et obtention de renseignements.

d'occupation d'une durée d'au plus 42 ans. Il est accordé pour des utilisations spécifiques et ne confère à son titulaire aucun domaine à bail ni autre domaine ou intérêt foncier.

Ils sont utilisés en général pour des besoins tels de l'espace administratif dans des immeubles ou régions situées hors du périmètre urbain et des centres d'accueil afin de servir de logement pour les visiteurs, des corrals, des refuges alpins etc., là où une situation de litige sur la propriété des terres est improbable et où l'usage exclusif des terres n'est pas requis. L'emplacement est habituellement décrit à l'aide d'une esquisse appropriée, d'un plan du site ou, pour les régions éloignées, d'une référence à une carte topographique.

Permis

D'après le *Règlement général sur les parcs nationaux D.O.R.S/78-213*, des permis peuvent être octroyés pour des activités allant du camping à la prise de l'eau des étendues d'eau et des réseaux d'approvisionnement à des fins domestiques ou d'affaires.

Emprises à des fins publiques

Une disposition de l'article 15 (1) de la *Loi sur les Parcs nationaux du Canada L.C. 2000, ch. 32*, stipule que le ministre peut louer ou assujettir à des servitudes des terres publiques situées dans un parc qui servent déjà comme emprises à des fins publiques tels des voies ferrées, des lignes de télécommunication ou de transport d'électricité. Si les terres cessent de servir aux fins visées par la concession, ces terres — ou les droits réels ou intérêts concédés sur elles — retournent à la Couronne.

Occupation des aires marines nationales de conservation

D'après l'article 16 (1) de la *Loi sur les aires marines nationales de conservation du Canada, L.C. 2002, ch.18*, le gouverneur en conseil peut créer des règlements autorisant l'attribution des baux, des permis ou des servitudes sur les terres publiques situées dans des aires marines de conservation ou de rétrocéder de tels baux ou de renoncer aux droits conférés par de tels permis ou servitudes. À date, il n'existe aucun règlement ni aire marine de conservation canadienne sous la *Loi sur les aires marines nationales de conservation du Canada*.

Aliénation d'autres terres administrées par Parcs Canada

Il n'existe aucune disposition dans les lois sur les parcs nationaux qui traite spécifiquement méthode de tenure ou de dispositions pour les sites historiques nationaux; pour les terres appartenant au Canada qui sont accumulées pour de futurs parcs nationaux, sites historiques nationaux et aires marines nationales de conservation, et autres terres (telles les terres de l'Artillerie, terres de l'Amirauté et canaux historiques) qui sont administrées par Parcs Canada. Pour ces terres, les dispositions sont appliquées selon la *Loi sur les immeubles fédéraux et les biens réels fédéraux*.

RÉGIME D'ENREGISTREMENT FONCIER

Le registre des parcs nationaux

Il n'y a aucune loi qui exige spécifiquement l'existence d'un régime d'enregistrement foncier pour les parcs nationaux. Néanmoins, à des fins administratives, un système du nom de "Registre" est en place à Ottawa depuis la création du premier parc fédéral. Celui-ci est essentiellement un système de classement. Les obligations à ceux qui ont des droits acquis sur des terres administrées par Parcs Canada sont protégées par le droit contractuel et la garantie du gouvernement du Canada.

Le registre sert à la conservation et à la recherche de documents qui traitent de l'acquisition, de l'aliénation et de l'octroi de droits dans les parcs nationaux, sites historiques nationaux, aires marines nationales de conservation et autres terres administrées par Parcs Canada. On y trouve tous les documents originaux tels les décrets, les ententes de transferts de terrains, les baux ainsi que la correspondance afférente.

Autres bureaux d'enregistrement foncier et de titres de biens-fonds

D'après l'article 30 de la *Loi sur l'Arpentage des terres du Canada L.R.C. 1985, ch. L-6*, une copie du plan officiel doit être transmise au registraire des actes ou des titres de biens-fonds du comté, district ou autre division d'enregistrement où les terres sont situées pour fins de classement.

Toutefois, l'Alberta est la seule province du Canada où les baux fonciers dans les parcs nationaux sont enregistrés dans un régime d'enregistrement foncier provincial. Dès 1890, des copies des baux signés étaient envoyées par le ministère fédéral de l'Intérieur au bureau d'enregistrement des titres de biens-fonds à Calgary. Le registraire enregistrait le bail et émettait un certificat de titre au nom du preneur.

Même s'il n'est pas exigé des acheteurs d'enregistrer les baux en Alberta, ils le font habituellement quand même puisque les sociétés de prêts hypothécaires l'exigent et que c'est devenu pratique courante. Présentement, presque tous les baux des villes de Banff et de Jasper ainsi que ceux du centre d'accueil de Waterton sont enregistrés dans le système d'enregistrement foncier fédéral selon la provision de l'article 30 du *Land Titles Act RSA 2000, c.L-4*. Les représentants de Parcs Canada sont d'avis que l'enregistrement selon le *Land Titles Act* albertain ne sert qu'à des fins locales et que les registres fédéraux ont préséance sur le régime provincial.

D'après l'article 33 de la *Loi sur l'Arpentage des terres du Canada*, les plans de terres ré-arpentées ratifiés sont substitués aux plans officiels antérieurs des terres visées. Cette disposition peut potentiellement provoquer une description faussée des terres visées si les descriptions sur les titres à bail déjà enregistrés aux bureaux d'enregistrement des titres de biens-fonds de l'Alberta ne sont pas mises à jour. Le manuel de procédures du bureau d'enregistrement indique qu'au moment du renouvellement d'un bail, la description officielle originale peut être remplacée par une nouvelle description

officielle basée sur un plan de ré-arpentage enregistré sous la *Loi sur l'arpentage des terres du Canada*.³³ Le renouvellement doit être accompagné d'une déclaration statutaire d'un arpenteur confirmant que la terre dont il est question dans la description officielle originale est la même que celle dont il est question dans la nouvelle description officielle.

SYSTÈMES D'ARPENTAGE

Loi sur l'arpentage des terres du Canada

Levés dans les parcs nationaux

La *Loi sur l'arpentage des terres du Canada L.R.C. 1985, ch. L-6*, couvre les aspects de l'administration, de la direction et du contrôle de l'arpentage des terres du Canada. Elle confère à l'arpenteur général des terres du Canada le pouvoir législatif de gérer tout arpentage cadastral des terres du Canada. La Loi est claire sur le sujet de l'arpentage des parcs nationaux.

24. (1) Dans la présente partie, « terres du Canada » désigne :

- a) les terres qui sont situées au Yukon ou dans les Territoires du Nord-Ouest, au Nunavut ou dans les parcs nationaux du Canada et qui appartiennent à Sa Majesté du chef du Canada ou que le gouvernement du Canada a le droit d'aliéner, ainsi que ...
- b) tout terrain recouvert d'eau qui appartient à Sa Majesté du chef du Canada ou tout droit que le gouvernement du Canada a le pouvoir d'aliéner.

Levés sur d'autres terres de Parcs Canada

Il n'existe aucune disposition dans la *Loi sur l'arpentage des terres du Canada L.R.C. 1985, ch. L-6* qui traite spécifiquement de l'arpentage des sites historiques nationaux et des aires marines de conservations nationales. Il n'y a pas non plus de disposition spécifique concernant les terres qui ont pu être acquises par le Canada pour un parc national ou une aire marine de conservation mais qui ne sont toujours pas établis officiellement par une modification à l'annexe de la *Loi sur les parcs nationaux du Canada* ou de la *Loi sur les aires marines nationales de conservation du Canada*. De plus, les sites historiques nationaux ne sont pas spécifiquement considérés comme étant des terres du Canada par la *Loi sur l'arpentage des terres du Canada*. Il existe toutefois une disposition générale pour l'arpentage de toutes ces terres à l'article 47 de la Loi.

³³ Land Titles Procedure Manual, Alberta Government Services, Land Registration and Services, Land Titles Office, Procedure LEA-1.

47 (1) Sous réserve des autres dispositions de la présente loi, le ministre, s'il estime qu'un arpentage, sous la direction de l'arpenteur général, s'impose à leur égard, peut faire exécuter un arpentage de tous terrains appartenant à Sa Majesté du chef du Canada, ou dont le gouvernement du Canada a le pouvoir de disposer, mais lorsque l'arpentage de ces terrains influe ou est de nature à influencer sur les droits des propriétaires de terrains contigus, il est exécuté par un arpenteur qui détient un certificat, diplôme, brevet ou autre document valide et en vigueur, lui octroyant le droit d'arpenter des terres dans la province où cet arpentage a lieu.

En plus de l'exigence que l'arpentage soit exécuté par un arpenteur autorisé à effectuer des levés dans la province en question, ces travaux sont généralement exécutés selon les lois et règlements provinciaux.

Loi sur les parcs nationaux du Canada – provisions touchant l'arpentage

L'article 15 de la *Loi sur les Parcs nationaux du Canada L.C.2000, ch. 32*, contient des provisions qui confèrent au gouverneur en conseil le pouvoir de créer des règlements concernant l'arpentage des terres publiques, l'établissement des levés, la délimitation sur ceux-ci des collectivités, centres de villégiature et cimetières existants, la désignation des terres arpentées comme collectivité, centre de villégiature ou cimetière, la désignation des terres arpentées comme périmètre urbain, centre d'accueil ou de villégiature ou cimetière et la subdivision des terres ainsi désignées.

On trouve des dispositions au sujet de l'arpentage à l'article 4 du *Règlement général sur les parcs nationaux D.O.R.S./78-213* :

4. Le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien est autorisé à établir par arpentage

a) des lots pour emplacements de ville ou de lotissements,

b) des emprises du type visé au paragraphe 6(2) de la loi³⁴;

c) des emplacements pour la construction d'écoles, d'hôpitaux, d'églises et pour l'agrément des visiteurs et

d) des emplacements pour l'aménagement de cimetières.

L'article 3(2) du *Règlement sur les baux et des permis d'occupation dans les parcs nationaux du Canada* définit les exigences pour les levés requis pour les baux. Cet article est cité sous le titre 'Levés pour les baux', trouvé plus bas.

³⁴ La sous-article 6(2) de la Loi sur les parcs nationaux du Canada a été re-numérotée. Cette sous-article de la Loi sur les parcs nationaux du Canada L.C. 2000, ch.32, est devenue 15(1). Un amendement visant ce changement est en cours.

On ne trouve aucune disposition traitant de l'arpentage dans la *Loi sur les aires marines nationales de conservation du Canada*.

Centre canadien de gestion cadastrale

Le Centre canadien de gestion cadastrale (CCGC), du secteur des sciences de la terre de Ressources naturelles Canada, est l'unité organisationnelle où est établi le Bureau de l'Arpenteur général des terres du Canada et qui voit aux levés effectués sur les terres du Canada. En ce qui touche les parcs nationaux, les sites historiques nationaux et les aires marines nationales de conservation, cet organisme fournit des instructions aux arpenteurs qui effectuent les levés, s'assure du contrôle de la qualité des plans qui s'ensuivent, les enregistre aux Archives d'arpentage des terres du Canada, voit au dépôt des plans aux bureaux locaux d'enregistrement foncier et fournit des renseignements contenus dans les registres.

Le CCGC effectue de plus plusieurs autres travaux pour Parcs Canada incluant des projets tels la recherche et la conservation d'information concernant les titres et limites cadastrales, le réarpentage des limites des parcs, les levés directeurs et la cartographie.

Levés dans les parcs nationaux

Instructions générales pour les arpentages

Les *Instructions générales pour les arpentages, édition en ligne*³⁵ contiennent des exigences administratives et des normes d'arpentage pour une variété de levés et autres produits reliés qui sont, ou pourraient être, utilisés dans les parcs nationaux. Ceux-ci incluent les levés officiels, les plans explicatifs, les levés de stratification verticale, l'arpentage de condominiums, le suivi des limites sur le terrain, l'entretien des limites, la cartographie des cartes de base, la description des terres, les rapports d'arpentage et les plans d'ouvrages finis. Bien que les *Instructions générales* fournissent les exigences générales et les normes d'arpentage, des instructions de levé spécifiques sont requises pour l'arpentage cadastral dans les parcs nationaux. Elles peuvent être obtenues du Bureau de services à la clientèle qui dessert la région où les terres sont situées. On peut trouver au chapitre C1 des *Instructions générales pour les arpentages, édition en ligne* les informations qui doivent être fournies au moment de la demande pour obtenir ces instructions spécifiques.

³⁵ Site web : http://cccm.nrcan.gc.ca/francais/man/toc_e-ed_v1_f.asp

Levés pour les baux

L'article 3(2) du *Règlement sur les baux et des permis d'occupation dans les parcs nationaux du Canada* dit que :

- 2) Un bail ne peut être octroyé à l'égard de terres domaniales que si, selon le cas :
 - a) ces terres ont été arpentées conformément à la *Loi sur l'arpentage des terres du Canada* et la description des terres figurant dans le bail est établie d'après le ou les plans officiels dressés conformément à cette loi;
 - b) lorsque le ministre l'ordonne, le bail décrit les terres :
 - (i) soit par renvoi à un plan explicatif approuvé et conservé par l'arpenteur général,
 - (ii) soit par une description des tenants et aboutissants, ou une description équivalente, établie sous la direction de l'arpenteur général et approuvée par lui.

Pour l'arpentage de lotissements de condominiums en Alberta, le *Condominium Property Act* est utilisé en autant que celui-ci puisse s'appliquer pour les intérêts de bien-fonds loués à bail dans les parcs nationaux en Alberta. De plus, on trouve au chapitre D4 des *Instructions générales pour les arpentages, édition en ligne* des directives générales pour l'arpentage de condominiums. Des directives spécifiques sont également requises.

Levés pour les permis d'occupation et autres permis

Les levés ne sont normalement pas requis pour l'octroi de permis d'occupation ou autres permis.

Levés pour les emprises à des fins publiques

Règle générale, les emprises à des fins publiques, selon l'article 15(1) de la *Loi sur les parcs nationaux du Canada*, requièrent un levé, conformément à la *Loi sur l'arpentage des terres du Canada*. Dans certains cas, un plan explicatif approuvé et détenu par l'Arpenteur général, ou encore, à la discrétion de celui-ci, une description technique ou l'équivalent, peuvent être utilisés pour décrire les terres.³⁶

³⁶ Entente interministérielle relative à la description des terres fédérales, 1955, *Instructions générales pour les arpentages, édition en ligne* (Arpenteur général des terres du Canada) Chapitre B1-1. Site web : <http://www.lsd.nrcan.gc.ca>

Remerciements

C'est une chose que d'écrire sur les droits de propriété et les systèmes de limites en se référant à des textes de loi, des documents de politiques et de planification ou à des textes d'archives. Cependant, rien ne me fut plus précieux que l'apport de ceux et celles qui oeuvrent dans le domaine. Je suis redevable à John Low, Diane Pralow, Lorrie Marlow et Deb Witham de l'Agence Parcs Canada, qui ont su partager leur expertise et qui ont aussi revu et ajouté leurs commentaires à une des dernières ébauches du texte.

Je dois aussi remercier Moez Murji, du bureau d'enregistrement des titres de biens-fonds du nord de l'Alberta, pour sa clarification au sujet des procédures d'octroi des titres à bail pour les unités condominiales dans les parcs nationaux de l'Alberta. Merci également à Stephen Howard et Steve Rogers du Centre canadien de gestion cadastrale, qui ont aussi revu mes écrits et ont été d'une aide inestimable dans l'élaboration de la version finale de ce chapitre.

Ce chapitre est une réécriture du chapitre 9 du livre (provisoire), daté du mois de mai 1990, *Régimes de droits fonciers et systèmes de limites des terres du Canada*. Quoique ce livre me fût extrêmement utile lors de cette réécriture, toute l'information puisée de ce livre a été vérifiée de nouveau.

Tableau: Les parcs nationaux et réserves de parc nationaux au Canada

Parc national/ Réserve (R)	Année de constitution
1) Banff, Alberta	1885
2) Glacier, Colombie Britannique	1886
3) Yoho, Colombie Britannique	1886
4) Waterton Lakes, Alberta	1895
5) Jasper, Alberta	1907
6) Elk Island, Alberta	1913
7) Mount Revelstoke, Colombie Britannique	1914
8) St. Lawrence Islands, Ontario	1914
9) Point Pelee, Ontario	1918
10) Kootenay, Colombie Britannique	1920
11) Wood Buffalo, Alberta, TNW	1922
12) Prince Albert, Saskatchewan	1927
13) Georgian Bay Islands, Ontario	1929
14) Riding Mountain, Manitoba	1929
15) Cape Breton Highlands, Nouvelle Écosse	1936
16) Prince Edward Island, IPE	1937
17) Fundy, Nouveau Brunswick	1948
18) Terra-Nova, Terre Neuve et Labrador	1957
19) Forillon, Québec	1974
20) Kejimikujik, Nouvelle Écosse	1974
21) Auyuittuq, Nunavut	1976
22) Kluane, Territoire du Yukon (Partie en Réserve, voir note 3)	1976
23) Nahanni, Territoires du Nord Ouest (R)	1976
24) La Mauricie, Québec	1977
25) Kouchibouguac, Nouveau Brunswick	1979
26) Ivvavik, Territoire du Yukon	1984
27) Mingan Archipelago, Québec (R)	1984
28) Gwaii Haanas, Colombie Britannique (R)	1992
29) Vuntut, Territoire du Yukon	1995
30) Tuktot Nogait, Territoires du Nord Ouest	1998
31) Aulavik, Territoires du Nord Ouest	2000
32) Grasslands, Saskatchewan	2000
33) Pacific Rim, Colombie Britannique (R)	2000
34) Sirmilik, Nunavut	2000
35) Wapusk, Manitoba	2000
36) Gulf Islands, Colombie Britannique (R)	2003
37) Gros Morne, Terre Neuve et Labrador	2005
38) Torngat Mountains, Terre Neuve et Labrador (R)	2005
39) Bruce Peninsula, Ontario (Proposé)	Voir note 4
40) Pukaskwa, Ontario (Proposé)	Voir note 4
41) Quttinirpaaq, Nunavut (Proposé)	Voir note 4
42) Ukkusiksalik, Nunavut (Proposé)	Voir note 4

Le tableau de ce document est tiré du Plan de réseau des parcs nationaux, 3^e édition (mise à jour avril 2006) fourni par Parcs Canada.

Notes:

1. L'"Année de constitution" est l'année de constitution du parc par décret, proclamation ou édicition.
2. (R) signifie une Réserve de parc national.
3. Parc national Kluane. L'article Est du parc est maintenant un parc national à part entière. En attendant le règlement des réclamations territoriales des premières nations Kluane et White River, l'article Ouest du parc demeure une réserve de parc.³⁷
4. "Proposé" indique qu'une entente fédérale / provinciale sur la création d'un parc national est intervenue et que le territoire a été acquis. Le parc n'a toutefois pas encore été constitué.

³⁷ Plan de réseau des parcs nationaux, 3^e édition (mise à jour 2005) Voir chaîne côtière du Nord, Région naturelle 6. Site web : <http://www.parkscanada.ca/>