



Projet de recherche spécial

Réalités sur le terrain du processus d'administration des successions pour les membres de Premières Nations vivant dans des réserves : analyse des données

pour l'Association des gestionnaires des terres des Premières Nations du Québec et du Labrador

Préparé par Atmacinta

Date de soumission : 20 décembre 2021



5800, avenue Monkland, 2^e étage
Montréal (Québec) H4A 1G1
info@atmacinta.com
Tél. : 514 482-6887
Télec. : 514 482-0036

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	5
INFORMATIONS GÉNÉRALES (1)	8
INFORMATIONS GÉNÉRALES (2)	9
PARTIE 1 : QU'ATTEND-ON DES ALS, ET QUELLES SONT LEURS ATTENTES?	11
A. A. Rôles et responsabilités au Canada.....	11
1. D'après les réponses des participants	11
2. Un degré différent d'engagement dans le processus d'administration des successions	12
3. Les successions, une responsabilité parmi d'autres : l'intervention des ALS dans les dossiers des terres et du statut de membre.....	13
B. Un appel général à la reconnaissance et au financement qui résonne dans le pays.....	14
1. Responsabilités importantes déléguées aux ALS	14
2. Un poste sans financement	15
C. Au Québec : des directives claires sont nécessaires de la part de SAC.....	17
1. Première question touchant la responsabilité civile : des ALS rédigent les testaments	17
2. Deuxième question touchant la responsabilité civile : des ALS conseillent des membres des PN.....	18
3. SAC – Le point de vue du bureau régional du Québec.....	19
PARTIE II : DU DÉCÈS À LA DÉSIGNATION DE L'ADMINISTRATEUR	20
A. Avoir un testament : quelles sont les pratiques générales dans les communautés des PN?.....	20
1. L'importance d'avoir un testament pour le déroulement du processus d'administration des successions	20
2. Une pratique qui se met lentement en place	20
3. Une pratique qui doit être encouragée par SAC.....	21
B. Recherche testamentaire	23
1. Testaments non enregistrés et enregistrés : lieu et heure de la recherche	23
2. La participation de SAC dans la recherche testamentaire : quelques clarifications demandées par les ALS du Québec.....	26
C. Désignation de l'administrateur : une longue procédure.....	28
PARTIE III : L'ADMINISTRATION ET LE TRANSFERT DE LA SUCCESSION : UN PROCESSUS PEU FLUIDE AU CANADA.....	31
A. Rôle de l'administrateur	31
1. Manque de compréhension.....	31
2. Le problème le plus urgent : les retards	34
B. Rôles et responsabilités de SAC	35
1. Quelles sont les responsabilités de SAC?	35
2. Des degrés d'assistance variables?	36

PARTIE IV : INTERACTIONS ENTRE LES ALS ET SAC	39
A. Qualité de la communication.....	39
1. Assistance de SAC	39
2. Clarté, compréhensibilité et temps	40
B. Questions spécifiques au Québec	41
1. ALS exclus du processus d'administration des successions	42
2. Pas de ligne de communication appropriée : courrier électronique générique et calendrier.....	43
3. L'interférence de SAC dans la décision de l'administrateur	43
4. Manque de flexibilité : procédures, manuels et personnel	44
C. Vers une meilleure communication partout au Canada.....	45
PARTIE V : FORMATION	47
A. Sondage de l'AGTPNQL (phase 1).....	47
Détails :	47
B. Nécessité d'une collaboration plus approfondie entre SAC, l'ANGTA et les ALS pour disposer de tous les outils nécessaires à une formation efficace (phase 2).....	47
RECOMMANDATIONS	49
CONCLUSION	51

Abréviations

AGTPNQL	Association des gestionnaires des terres des Premières Nations du Québec et du Labrador
AII	Administrateur de l'inscription des Indiens
ANGTA	Association nationale des gestionnaires des terres autochtones
ALS	Agent de liaison en matière d'administration des successions
BIM	Biens immobiliers matrimoniaux
CP	Certificat de possession
OALA	Ontario Aboriginal Lands Association
PGETR	Programme de gestion de l'environnement et des terres de réserve
PN	Première Nation
SAC	Services aux Autochtones Canada
1C, 2C (...)	1 communauté, 2 communautés (...)
1N, 2N (...)	1 participant, 2 participants (...)
1QC, 2QC	1 participant du Québec, 2 participants du Québec

Introduction

L'**AGTPNQL** est une organisation régionale sans but lucratif et apolitique dont la mission est de réunir tous les membres et de les aider à échanger des connaissances, des idées et un savoir expert dans tous les domaines de la gestion des terres tout en incorporant les valeurs, les croyances et les pratiques traditionnelles des PN.

Au cours des deux dernières années, l'AGTPNQL a reçu des commentaires de ses membres concernant les processus suivis relativement aux testaments et aux successions pour les personnes de **PN** vivant dans des réserves au Québec (le « **processus d'administration des successions** »). Parmi les commentaires reçus, mentionnons les préoccupations concernant l'empiétement du Code civil du Québec dans des processus régionaux qui devraient relever uniquement de la Loi sur les Indiens (surtout en ce qui concerne les recherches testamentaires), l'absence de délais raisonnables pour la signification et le règlement des dossiers, le besoin d'une aide supplémentaire et culturellement pertinente en ce qui concerne les testaments et successions et les recherches testamentaires, ainsi que le manque de communication et de consultation régulières de la part de **SAC-Région du Québec** relativement aux changements apportés à la gestion du processus d'administration des successions.

Certaines de ces préoccupations ont été soulevées dans le contexte du processus de réclamation dans le cadre du règlement fédéral relatif aux externats autochtones, pour lequel la date limite de dépôt des demandes est le 13 juillet 2022. Par exemple, de nombreux dossiers de succession ont été fermés par SAC pour des personnes décédées le 31 juillet 2007 ou après cette date (date d'admissibilité pour les demandeurs de règlement) sans identifier aucun représentant de la succession (exécuteur, administrateur ou fiduciaire). Bien que les successions puissent être rouvertes pour nommer un représentant, des questions ont été soulevées concernant le processus et les délais pour le faire.

Après de nombreuses discussions avec SAC-Région du Québec, l'AGTPNQL a reconnu qu'il existe des écarts entre les services offerts dans le cadre du processus d'administration des successions et les réalités sur le terrain.

En toute bonne foi, et avec l'objectif primordial d'améliorer les services testamentaires et successoraux offerts aux membres de PN, l'AGTPNQL a décidé d'entreprendre un projet de recherche, ouvert à tous les membres des PN de l'ANGTA, afin d'identifier plus concrètement les réalités et les besoins des **ALS** dans le cadre du processus d'administration des successions, comme suit :

- clarifier les rôles, responsabilités et procédures utilisés dans le processus d'administration des successions;
- identifier toute disparité entre les exigences légales du processus d'administration des successions et les pratiques sur le terrain;
- identifier les éventuelles lacunes du service.

Dans ce contexte, l'analyse des données (la « **recherche** »), qui couvre, entre autres, les réalités juridiques et pratiques du processus d'administration des successions, comprend une analyse des résultats des

consultations entreprises auprès de 21 personnes concernées par le processus d'administration des successions¹ dans 19 communautés des PN au Canada.

Les objectifs de la recherche s'énoncent comme suit :

- identifier les rôles et responsabilités des ALS à l'échelle du Canada;
- déterminer la pratique actuelle en matière de testaments (rédaction, recherches, etc.);
- évaluer les interactions entre les différents acteurs engagés dans le processus d'administration des successions;
- reconnaître les disparités entre les pratiques sur le terrain et les responsabilités définies par la Loi sur les Indiens;
- identifier les principaux problèmes/défis auxquels sont confrontés les ALS;
- détecter les éventuelles lacunes dans les services;
- proposer des moyens de combler les lacunes potentielles du service et suggérer d'autres moyens d'améliorer la gestion du processus d'administration des successions.

Pour avoir une vision plus élargie des réalités sur le terrain, deux entretiens ont également été menés avec cinq représentants de SAC, dont trois agents fédéraux chargés de questions touchant les successions et deux agents fédéraux qui s'occupent des terres (« **représentants de SAC** »).

De plus, les résultats de la recherche seront complétés par les résultats du sondage sur les testaments et les successions (« **sondage de l'AGTPNQL** ») qui a été réalisé l'année dernière auprès de 41 participants à l'échelle du pays.

Nous espérons que cette recherche permettra de mieux comprendre et de documenter la situation à laquelle sont confrontés les membres de PN et les ALS quand ils traitent avec le processus d'administration des successions au Canada afin d'aider l'AGTPNQL dans ses efforts pour encourager la prestation de soutien et de services aux ALS au Québec et ailleurs au Canada.

Cela dit, et même si des recommandations sont incluses dans le présent document, il est important de souligner qu'une approche universelle pour les communautés des PN à l'égard de ces sujets n'est pas recommandée. Chaque communauté devrait être en mesure de déterminer l'approche qui lui convient le mieux. Nous fournissons quelques recommandations basées sur des observations et des analyses, mais elles ne doivent être imposées à personne. Il est également à noter que, bien que cette recherche représente une étape préliminaire dans un processus visant à améliorer la gestion du processus d'administration des successions, elle ne doit pas être considérée comme une consultation auprès des communautés, organisations ou membres des PN qui y ont participé.

¹ Étant donné que les participants concernés par le processus d'administration des successions occupent souvent des postes différents au sein d'une organisation donnée, le titre d'« ALS » sera utilisé dans le présent document pour en faciliter la lecture.

Contexte et méthodologie

Contexte – phase 1 : Sondage de l'AGTPNQL

En novembre 2020, l'AGTPNQL a conçu un sondage pour recueillir les commentaires d'ALS à l'échelle du pays concernant la gestion des testaments et des successions au sein des PN (le « sondage »). L'AGTPNQL a alors mandaté Boreala Management pour soutenir le déroulement du sondage, analyser les données et rédiger un rapport énonçant les principales constatations et les recommandations à mettre en œuvre.

Les objectifs du sondage étaient de :

- 1) clarifier les rôles et les tâches des personnes responsables des testaments et des successions;
- 2) évaluer les connaissances des répondants en matière de testaments et de successions;
- 3) identifier les organisations que les répondants contactent pour obtenir un soutien et les raisons pour lesquelles ils le font;
- 4) comprendre les rôles et responsabilités de SAC dans le processus d'administration des successions et évaluer son efficacité à les assumer;
- 5) déterminer les formations et le soutien supplémentaire qui pourraient être nécessaires pour aider les ALS à s'acquitter de leurs rôles et fonctions.

En tout, 41 personnes ont rempli ce sondage anonyme.

Méthodologie – phase 2 : Recherche

En utilisant les constatations du sondage comme document de base, l'AGTPNQL a mandaté Atmacinta pour concevoir un questionnaire afin de recueillir des informations plus précises concernant la gestion des différentes phases du processus d'administration des successions (p. ex., l'enregistrement et la recherche des testaments, l'administration de la succession par l'exécuteur ou l'administrateur et les transactions foncières), ainsi que les rôles et les responsabilités de SAC et la formation des ALS.

La collecte d'informations a eu lieu comme suit :

- une rencontre par vidéoconférence avec le directeur général et le conseil d'administration de l'AGTPNQL afin de dresser un portrait de la situation actuelle des membres de PN dans le processus d'administration des successions;
- l'examen du sondage de l'AGTPNQL et des documents existants pertinents à la recherche;
- l'organisation d'entrevues individuelles par vidéoconférence avec des représentants des PN et du gouvernement fédéral concernés par les processus d'administration des successions.

Les entretiens ont été réalisés entre les mois d'août et de septembre 2021. Ont participé au processus 21 ALS et cinq représentants de SAC. Les participants et communautés ne sont pas nommés, et à part l'identification de l'emplacement géographique des répondants (leur province), les résultats sont regroupés en thèmes généraux afin de :

- 1) cerner les défis actuels du processus d'administration des successions sur le terrain;
- 2) déterminer les rôles et responsabilités formels et informels des acteurs du processus d'administration des successions;
- 3) détecter les éventuelles lacunes dans les services;
- 4) recommander les prochaines étapes possibles pour améliorer la gestion du processus d'administration des successions.

Limites et possibilités associées à l'étude

Les principales limites à la généralisation des résultats obtenus à partir des entrevues sont la petite taille de l'échantillon et les différentes façons dont le processus d'administration des successions est administré d'un bout à l'autre du pays.

Cela dit, et après avoir pris en compte la nature pratique des préoccupations soulevées au cours des entretiens, nous considérons que les points soulignés par les répondants sont représentatifs des problèmes qui sont, ou peuvent être, rencontrés au cours du processus d'administration des successions. Nous maintenons également qu'interpréter les questions de cette manière ne détournerait pas les discussions recommandées avec SAC pour améliorer la mise en œuvre du processus d'administration des successions. Cela constituerait un point de départ utile pour ces discussions et, si une conclusion particulière était jugée trop restrictive dans le contexte d'éventuelles discussions politiques, elle pourrait être signalée et traitée d'une manière différente (p. ex., plus spécifique à la communauté).

Informations générales (1)

Au total, 21 ALS ont participé à la recherche (phase 2).

19 occupent les postes suivants :

- *Agent préposé à l'utilisation des terres*
- *Assistant à l'utilisation des terres*
- *Gestionnaire des terres et du statut de membre*
- *Fiduciaire testamentaire*
- *Gestionnaire de terres*
- *Agent préposé aux terres*
- *Administrateur du registre du patrimoine et des Indiens*
- *Administrateur des terres et du patrimoine*
- *Gestionnaire des terres, du patrimoine et du statut de membre*
- *Direction générale de la gestion des terres*
- *Registraire*
- *Agent des terres*
- *Terres, patrimoine et statut de membre*
- *Terres, patrimoine et statut de membre*
- *Commis aux terres, au patrimoine et au statut de membre*
- *Directeur des terres et de l'habitation*
- *Assistant de direction*
- *Coordonnateur des terres*

Deux autres participants occupent les postes suivants :

- *Coordonnateur du patrimoine et ancien gestionnaire des terres (établissement de politiques)*
- *Coordonnateur du projet de règlement relatif aux externats autochtones*

Sur 21 participants :

- 10 ALS travaillent au Québec (« **QC** »)
- 6 ALS travaillent en Ontario (« **ON** »)
- 3 ALS travaillent en Colombie-Britannique (« **C.-B.** »)
- 1 ALS travaillent au Nouveau-Brunswick (« **N.-B.** »)
- 1 ALS travaillent en Nouvelle-Écosse (« **N.-É.** »)

Ils représentent un total de 19 communautés dont :

- 9 se trouvent au QC
- 5 se trouvent au ON
- 3 se trouvent au BC
- 1 se trouve au N.-B.
- 1 se trouve en N.-É.

Informations générales (2)

En ce qui concerne les 21 ALS qui ont participé à la recherche (phase 2), nous trouvons intéressant d'avoir une première idée de leur participation au processus d'administration des successions en leur posant des questions introductives telles que celles-ci :

- (1) Depuis combien de temps participez-vous au processus d'administration des successions?
- (2) À quelle fréquence entreprenez-vous des tâches liées aux testaments et aux successions?

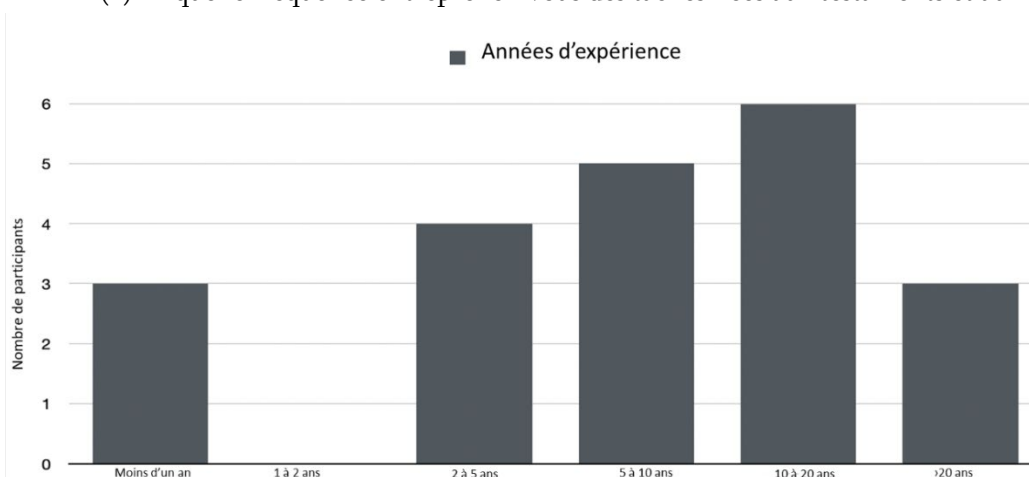


Figure 1 : Depuis combien de temps travaillez-vous dans le secteur des successions?

D'après les réponses fournies (figure 1) :

- 7 ALS participent au processus d'administration des successions depuis au moins 5 ans;
- 5 ALS, entre 5 et 10 ans;
- 9 ALS, entre 10 et plus de 20 ans.

Au total, 67 % des ALS estiment réaliser des tâches liées aux testaments et successions de plusieurs fois par mois (fréquemment) à plus d'une fois par semaine ou plus (figure 2).

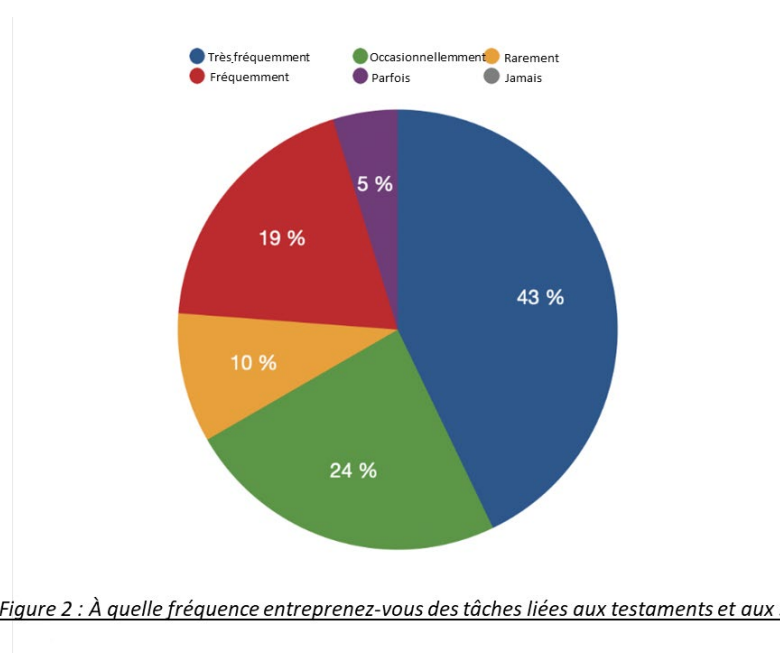


Figure 2 : À quelle fréquence entreprenez-vous des tâches liées aux testaments et aux successions?

Très fréquemment : une fois par semaine ou plus

Fréquemment : plusieurs fois par mois

Occasionnellement : 1 à 2 fois par mois

Parfois : quelques fois par an

Rarement : une fois par an ou moins

Partie 1 : Qu'attend-on des ALS, et quelles sont leurs attentes?

A. A. Rôles et responsabilités au Canada

1. D'après les réponses des participants

« Quand quelqu'un meurt, nous sommes le premier service auquel on s'adresse. » - (2N-QC) 2N-QC

Même si 14 ALS ayant répondu au sondage (phase 2) considéraient que leur participation au processus d'administration des successions était constante, quand on leur a demandé quel type d'activités ou de tâches quotidiennes ils entreprenaient généralement, ils ont fourni un total de 49 réponses différentes. À première vue, on pourrait penser que la grande variété de réponses pourrait faire supposer que les rôles et les responsabilités des ALS varient considérablement d'un bout à l'autre du pays, mais cela ne s'avère pas. La plupart des réponses s'inscrivent dans les activités résumées ci-dessous (figure 3) :

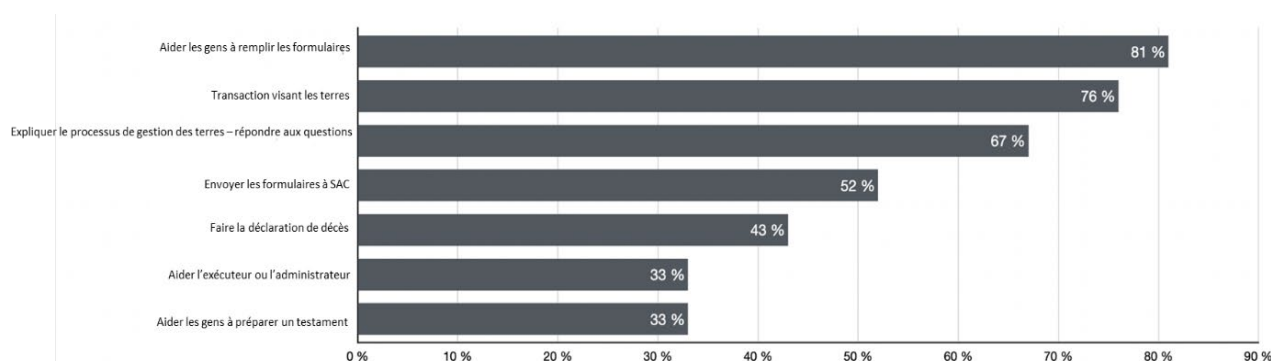


Figure 3 : Activités reliées au processus d'administration des terres qui sont le fait d'ALS

En effet, la plupart des ALS de partout au pays ont mentionné que le soutien administratif apporté aux gens pour remplir les formulaires de SAC constituait leur principale tâche. Une partie de cette activité consistait à aider l'exécuteur ou l'administrateur à remplir la demande d'administration et à gérer les documents que les familles doivent envoyer à SAC. De même, les ALS se chargent des tâches administratives liées aux documents qui doivent être déposés pour les transferts fonciers. En outre, les ALS expliquent généralement le processus d'administration des successions aux membres de la famille concernés par le dossier de succession en confirmant, clarifiant ou gérant leurs attentes, en présentant les différents choix qui s'offrent à eux dans le processus, en les informant de leurs droits et en répondant à leurs questions.

Par conséquent, les rôles et responsabilités mentionnés par les participants correspondent étroitement aux résultats du sondage de l'AGTPNQL (phase 1), qui a révélé que les cinq tâches pour lesquelles on demande le plus d'aide aux ALS sont les suivantes :

- Présenter des documents à SAC (85 %)
- Expliquer le processus d'administration des testaments et des successions (85 %)
- Aider à remplir les formulaires et documents à présenter à SAC (85 %)
- Préparer un testament (72 %)
- Rencontrer les exécuteurs, administrateurs, bénéficiaires, héritiers ou autres parties prenantes (55 %)

En effet, après le décès d'une personne, la plupart des membres de la famille « ne savent pas quoi faire » ou « ne savent pas par où commencer ». Certains participants ont souligné que leurs clients manquaient généralement de compréhension et d'information au sujet des tâches, rôles et responsabilités de l'exécuteur ou de l'administrateur. Un ALS de l'Ontario a également déclaré que l'une des difficultés pour les membres de la famille est de « devoir faire tout ce travail sans aide pendant la période de deuil ». Par conséquent, le rôle d'un ALS consiste principalement à soutenir et à aider l'exécuteur ou l'administrateur dans l'accomplissement de ses responsabilités et à servir de liaison entre les membres des PN et SAC. Une réponse fournie par un participant du Québec résume bien la vision générale des mandats des ALS :

« Après le décès de quelqu'un, je leur explique qu'ils doivent d'abord appeler le ministère des Affaires autochtones pour déclarer le décès. Je ne les laisse pas seuls, mais je leur dis de revenir me voir après avoir reçu les documents (...). Après ça, je peux les aider. Je vérifie si les informations écrites sont au bon endroit et si tout concorde. Ensuite, je leur renvoie leurs documents et je leur dis que je suis à leur disposition s'ils ont d'autres questions. Souvent, ils m'appelaient (...). » – (IN-QC)

2. Un degré différent d'engagement dans le processus d'administration des successions

Si l'on examine les tâches entreprises par les ALS, on n'observe pas beaucoup de divergences d'un coin à l'autre du pays (phase 2). La plupart des ALS remplissent les formulaires de SAC, effectuent les opérations concernant les terres et expliquent tout le processus d'administration des successions aux membres des PN qui ont besoin de leur aide. Cependant, certaines divergences ont été relevées d'une communauté à l'autre en ce qui concerne le degré d'engagement des ALS dans le processus d'administration des successions. Celles-ci semblent dépendre des besoins de la communauté, des services qui lui sont fournis par SAC et de la qualité de la communication entre les ALS, les familles et SAC.

Par exemple, certains interviennent au tout début du processus, avant le décès d'une personne, en l'aidant à préparer son testament ou en lui fournissant des renseignements sur le processus d'administration des successions :

« Souvent, je prends le temps d'expliquer, à la personne qui rédige le testament, ce qui se passera avec ce document après son décès. Je lui explique qu'il est important de choisir un exécuteur testamentaire digne de confiance et prêt à agir, quelqu'un qui comprend ce qu'est la responsabilité d'un administrateur. » – (IN-QC)

Dans d'autres circonstances, certains ALS estiment que leur rôle et leur participation aux activités entourant les successions se limitaient à faciliter la communication entre les membres des PN et SAC et à remplir les formulaires devant être soumis :

« Mon rôle dans le processus d'administration des successions est de faciliter la communication entre la famille et SAC. Je n'en fais pas plus, surtout pour éviter d'engager ma responsabilité civile. De plus, SAC m'a dit de ne pas donner de conseils parce que je ne suis pas juriste. Mon rôle est donc limité. » – (IN-ON)

« Lorsqu'ils n'ont pas de testament, je les oriente directement vers SAC. Cependant, pour ceux qui ont un testament, j'en fais plus. Je leur donne le formulaire approprié pour nommer l'administrateur, et ensuite ils s'occupent de SAC. Je dirais que je fais office d'agent de liaison entre les membres du groupe et SAC. » – (IN-ON)

Certains ALS participent même à la dynamique familiale du défunt et aident les membres à choisir un administrateur s'il n'y a pas de testament :

« Lorsqu'il n'y a pas de testament, je participe au processus de négociation pour que les membres de la famille désignent quelqu'un pour administrer la succession. » – (IN-QC)

Par conséquent, les variations du degré de participation des ALS dans le processus d'administration des successions montrent que de multiples interprétations pourraient être faites par rapport à ce que l'on attend d'eux et soulignent la nécessité de clarifier leurs rôles et responsabilités. Cette nécessité a été soulignée par plusieurs participants du Québec et sera approfondie dans le cadre de cette recherche après l'analyse des questions générales soulevées par les participants de tout le pays. En effet, lorsque l'on parle du poste d'ALS en tant que tel, il faut signaler un fait : la plupart des ALS travaillent aussi pour les services des terres ou du statut de membre.

3. Les successions, une responsabilité parmi d'autres : l'intervention des ALS dans les dossiers des terres et du statut de membre

Selon le sondage de l'AGTPNQL (phase 1), environ **60 %** des organisations participantes ont un employé ou un service désigné pour aider les membres dans le processus d'administration des successions. Cependant, **moins de 40 % des ALS** ayant participé au sondage sont les employés désignés pour s'acquitter de fonctions liées aux successions.

En plus de ces résultats, la recherche (phase 2) montre que même si les ALS sont les employés désignés pour soutenir les membres pendant le processus d'administration des successions, ils sont généralement concernés par d'autres dossiers tels que :

- Successions, terres et statut de membre (5N)
- Successions et terres (3N)
- Terres (3N)
- Statut de membre (1N)
- Statut de membre et successions (1N)
- Statut de membre et terres (4N)
- Autre (3N)

En fait, seul **un des 21 ALS** ayant participé à cette étude travaille à plein temps sur le processus d'administration des successions, tandis que les autres assument des tâches distinctes de ce processus. Ce nombre élevé peut s'expliquer, pour certaines communautés, par un manque de ressources, une faible population, un grand nombre de membres qui vivent hors réserve et/ou un faible taux de mortalité. Toutefois, la fusion de ces différents rôles soulève une variété de préoccupations.

Au cours des entretiens menés avec les représentants de SAC, l'un d'entre eux a souligné l'avantage d'avoir une seule personne désignée comme ALS, AII et gestionnaire des terres, car ces dossiers sont susceptibles d'être reliés. Par conséquent, le fait d'avoir un seul poste pour différents dossiers peut faciliter l'achèvement du processus d'administration des successions dans un délai plus court. Certains ALS partagent également ce point de vue, en particulier lorsque des terres sont concernées :

« Quelqu'un ne peut pas transférer des terres s'il n'a pas accès au statut de membre. Le lien entre les rôles est donc très évident. » – (IN-QC)

À l'inverse, certains ALS s'inquiètent de voir ces différentes responsabilités se combiner sous la responsabilité d'une seule et même personne :

« Il peut y avoir un conflit d'intérêts si l'on cumule des fonctions de gestion des terres et d'administration des successions. Si un seul et même service rédige les testaments et administre les successions, cela pourrait aller un peu trop loin. » – (IN-ON)

Ces différentes perspectives et expériences soulignent la nécessité de clarifier les rôles dans le processus d'administration des terres, dans l'ensemble aussi bien qu'à l'échelon communautaire.

B. Un appel général à la reconnaissance et au financement qui résonne dans le pays

1. Responsabilités importantes déléguées aux ALS

Au cours de la deuxième phase de la recherche, certains participants ont fait part de leurs préoccupations concernant le temps considérable qu'ils consacraient aux dossiers des testaments et successions :

« D'habitude, nous réunissons les antécédents, nous prenons leurs coordonnées et répondons à leurs questions. Nous en faisons beaucoup plus que ce que le ministère réalise. » » - (2N-QC)

« Je rédige des testaments pendant mon temps libre. » – (IN-QC)

Certains répondants ont remis en question l'étendue de leurs rôles et responsabilités dans certains aspects du processus d'administration des successions, comme la localisation des héritiers et la rédaction des testaments.

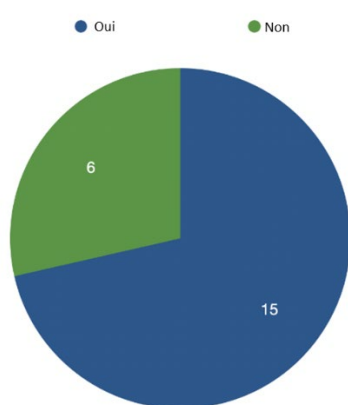


Figure 4 : ALS participants qui cherchent des héritiers

En effet, dans la présente recherche, **15 ALS** ont déclaré que SAC leur avait demandé de localiser des héritiers dans des cas où une personne est morte sans testament (figure 4). Cette phase du processus d'administration des successions a été décrite comme difficile, puisque certaines communautés ont des membres qui résident un peu partout au Canada et aux États-Unis. En outre, il arrive que les membres ne mettent pas à jour leurs informations personnelles dans la base de données de la Nation (p. ex., en cas

de changement d'adresse), ce qui oblige les ALS à contacter les membres de leur famille ou à publier des annonces sur les médias sociaux pour déterminer où ils se trouvent. D'autre part, certains ALS n'entreprennent pas cette tâche et ont une position ferme à ce sujet :

« Ils [SAC] m'ont déjà demandé de le faire [trouver des héritiers], mais je leur dis et je leur répète que c'est leur travail ! » – (IN-NS)

En ce qui concerne l'activité de rédaction de testaments, le sondage de l'AGTPNQL (phase 1) montre également qu'environ 70 % des répondants sont concernés par la rédaction de testaments.

Ce résultat diffère de celui de notre recherche (phase 2), dans laquelle seuls **7 participants** ont confirmé leur participation à cette étape préalable du processus d'administration des successions. Quoi qu'il en soit, ce qui est intéressant dans cette statistique, c'est que **6 des 7 ALS** qui rédigent des testaments se trouvent au Québec (figure 5).

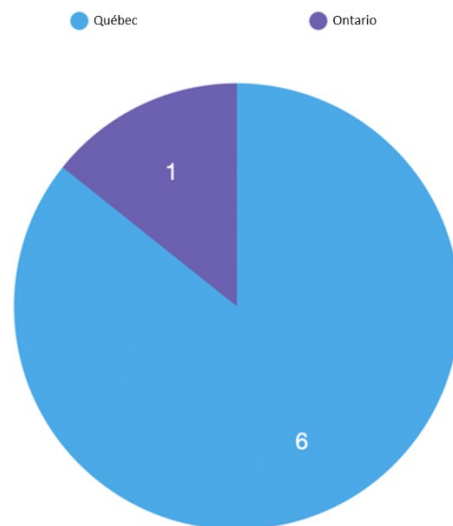


Figure 5 : ALS participants qui aident à la préparation de testaments

Même s'il semble exagéré de dire que les ALS du Québec sont plus engagés dans la rédaction des testaments que ceux des autres provinces, le fait que de nombreux ALS du pays ont tendance à s'interroger sur les questions juridiques qui se cachent derrière cette question montre que certaines clarifications de la part de SAC sont nécessaires concernant la responsabilité en matière de rédaction des testaments. Comme l'a soulevé une participante à propos de sa participation à la rédaction de testaments :

« Le ministère doit reconnaître nos efforts; veut-il que nous continuions à le faire [rédiger des testaments]? Une discussion ouverte est nécessaire avec le gouvernement fédéral. Ils doivent être clairs et concis quant à ce qu'ils attendent des gestionnaires des terres. » – (IN-QC)

2. Un poste sans financement

Outre la nécessité de clarifier les rôles et les responsabilités attribués aux ALS, **14 ALS** ont demandé un financement supplémentaire à SAC (phase 2).

Le sondage de l'AGTPNQL (phase 1) montre également que les mots liés au financement tels que « budget », « montant de financement réel » et « financement » font partie des termes les plus mentionnés lors de la réponse à la question : *Quel autre soutien vous aiderait dans ce rôle ?*

En effet, en général, le poste d'ALS n'est pas financé par SAC. Ce problème semble être omniprésent dans tout le pays, comme l'ont mentionné nos participants :

« Nous avons besoin de financement. Le ministère nous donne zéro dollar pour les successions. La raison en est, j'imagine, que lorsque quelqu'un est désigné, le ministère traite directement avec cette personne. SAC ne considère pas tout le travail que nous faisons de notre côté. » – (2N-QC)

« En tant que gestionnaires des terres, nous ne sommes pas payés pour nos efforts. La seule chose pour laquelle nous sommes payés, c'est pour faire le transfert effectif des terres, car il s'agit d'une vraie transaction. » – (1N-QC)

« Nous travaillons beaucoup à cela, mais nous ne sommes pas financés! » – (1N-ON)

« On ne reçoit rien du tout pour les successions! » – (1N-ON)

« Nous aimerions que le programme de succession soit remis en vigueur. » – (1N-NB)

« Notre projet de programme de succession avec SAC a environ 20 ans. Il y a trois ans, SAC a cessé de le financer, alors nous le finançons en interne (...) Nous sommes une grande communauté, tous les jours nous travaillons sur des dossiers (...), ce qui fait qu'un financement pour cela suffirait à nous permettre de présenter des dossiers. » » – (2N-ON)

Un participant a ajouté ceci :

« Ce sont des membres de notre famille, ce sont nos cousins et des membres de notre communauté, alors il est certain que nous allons les aider même si nous n'avons pas suffisamment de ressources! SAC profite de cet amour de la communauté pour faire le travail sans l'aider et le financer correctement (...) C'est pourquoi nous devons aider en tant que gestionnaires des terres, sinon personne ne le ferait. » – (1N-ON)

Le financement peut être considéré comme le moyen le plus efficace de garantir l'accomplissement des rôles et des responsabilités liés au poste d'ALS (et au processus d'administration des successions en tant que tel). Cela permettrait, par exemple, de créer des postes officiels d'ALS dans les communautés des PN, d'assurer le bon déroulement des dossiers de succession, d'encourager le règlement des successions en suspens et d'autoriser une plus grande sensibilisation dans les réserves à l'importance d'avoir un testament.

Ce commentaire est d'autant plus pertinent que les représentants de SAC ont mentionné la possibilité de déléguer prochainement de nouvelles responsabilités aux ALS. Selon eux, il semble qu'il y ait une tendance au sein de SAC à vouloir « donner plus de responsabilités et de contrôle » aux PN en attribuant un financement accru pour soutenir les différentes organisations responsables de la formation des ALS (p. ex., ANGTA). Même si SAC n'a fait aucune annonce officielle pour étendre les rôles et responsabilités des ALS, certains participants sont déjà conscients de cette possibilité :

« À l'avenir, je peux prédire que la gestion du processus d'administration des successions va être déléguée aux PN, et que, même si le ministre donne son accord, nous serons tenus de commencer à nous enregistrer (...) » – (1N-ON)

Trois participants du Québec ont ajouté ce qui se passerait si une telle situation se produisait :

« Je pense qu'il y aura un transfert de responsabilités. Si cela doit être fait, cela suppose que quelqu'un finance ces responsabilités. » – (1N-QC)

« Ils ne peuvent pas fonctionner sans nous, et nous ne recevons pas de financement, nous n'avons pas de responsabilités juridiques. Un jour, j'ai entendu dire que le ministère voulait nous déléguer certaines de ses responsabilités. Je réponds que nous ne ferons pas son travail sans financement. » – (2N-QC)

Bien que de nombreux répondants affirment que le financement des travaux liés au processus d'administration des successions serait une mesure concrète, il convient de noter que la responsabilité juridique du sujet est encore du ressort du gouvernement fédéral. La reconnaissance du travail entrepris au niveau communautaire pour soutenir le processus d'administration des successions ne constitue pas un transfert de ces responsabilités.

C. Au Québec : des directives claires sont nécessaires de la part de SAC

1. Première question touchant la responsabilité civile : des ALS rédigent les testaments

Comme nous l'avons mentionné précédemment, notre recherche (phase 2) montre que **6 des 7 ALS** qui rédigent des testaments sont du Québec (figure 5, p. 15).

Ce fait tend peut-être à expliquer pourquoi des préoccupations juridiques ont été soulignées à plusieurs reprises au cours des consultations. En effet, la participation des ALS à ce stade du processus d'administration des successions les expose au risque d'actions en justice entreprises à leur encontre. Un ALS a signalé que cette possibilité a conduit le conseil de sa bande à adopter une résolution visant à l'indemniser dans une telle situation. Dans un autre cas, cette préoccupation a amené une communauté des PN du Québec à réviser sa position antérieure concernant la participation des ALS à la rédaction de testaments :

« L'ancien ALS de notre communauté a aidé des membres à rédiger leurs testaments à notre bureau. De plus, nous les gardions dans nos archives. Cependant, depuis que j'ai commencé à occuper ce poste, mon superviseur m'a découragé de recourir à cette pratique. Il a mentionné que la rédaction de testaments est une affaire juridique, et qu'elle doit être confiée à un notaire ou avocat. Comme nous n'avons pas cette capacité juridique, nous avons décidé de ne plus offrir ces services. » – (1N-QC)

Néanmoins, comme nous le verrons plus loin dans l'analyse, avoir un testament permet de faciliter le processus d'administration des successions : en effet, moins de questions se posent entre les membres de la famille lorsque toutes les volontés du défunt sont écrites. Comme l'a mentionné un participant :

« SAC doit établir précisément s'il veut que nous fassions cela [rédiger des testaments] et, dans l'affirmative, financer les gestionnaires des terres pour qu'ils continuent à le faire. Ils doivent être clairs sur leurs attentes vis-à-vis du gestionnaire des terres et des PN. Les gens doivent comprendre quel rôle juridique nous jouons et quels défis cela suppose. » – (1N-QC)

En effet, il y a un fort besoin d'encourager et de protéger cette pratique dans tout le pays puisque les membres des PN ont généralement un accès limité aux services juridiques, comme le soulignent **16 ALS** (figure 6).

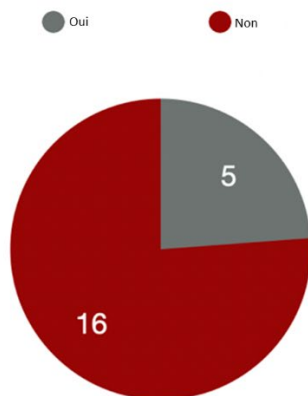


Figure 6 : Les membres de votre communauté ont-ils un accès raisonnable aux services juridiques?

2. Deuxième question touchant la responsabilité civile : des ALS conseillent des membres des PN

Les ALS du Québec sont également préoccupés par les réponses qu'ils fournissent aux membres des PN engagés dans le processus d'administration des successions. Par exemple, une participante a souligné ses appréhensions concernant les explications qu'elle donne aux exécuteurs ou aux administrateurs :

« Je leur explique qu'en principe, les avoirs sont gelés, et que personne ne peut y avoir accès. Par exemple, je les préviens que même s'ils connaissent le code secret de la carte de crédit du défunt, ils n'ont pas le droit d'utiliser les fonds (...) C'est pourquoi je me pose moi-même des questions : Est-ce que je peux leur répondre ça? Est-ce que je peux intervenir? En même temps, je fais cela pour leur sécurité, mais je peux aussi devenir un témoin. » – (1N-QC)

Elle a ajouté que le fait de s'abstenir de transmettre ses connaissances pour des raisons de responsabilité était un problème récurrent lorsqu'elle aidait des gens. De son point de vue :

« Si on assume des rôles que SAC devrait normalement soutenir, le ministère doit également fournir des fonds. Nous n'allons pas juste prendre le blâme. Chaque fois que je réponds à une personne, j'engage une responsabilité professionnelle, et en tant que membre de la communauté ayant des connaissances en matière de successions, je ne me verrais pas refuser d'aider les gens. » – (1N-QC)

Comme l'accès aux services juridiques est limité pour les membres des PN, il est plutôt inévitable qu'on doive les conseiller, compte tenu des fonctions du poste. La plupart du temps, les ALS sont les seules personnes accessibles sur la réserve pour ce type de problème spécifique :

« C'est inévitable que les gens aient des questions; nous allons les aider. » – (2N-QC)

D'autre part, et à titre de comparaison, les participants de l'Ontario ont dit ceci :

« Nous n'intervenons pas. Si quelque chose ne va pas ou est trop compliqué, nous leur suggérons de faire appel à un conseiller juridique. Je ne suis là que pour aider à remplir la demande, pas pour administrer la succession. » – (1N-ON)

« Si les membres ont des questions juridiques, nous les renvoyons à SAC. » – (2N-ON)

Étant donné que les questions concernant la mesure dans laquelle les ALS peuvent participer à la rédaction des testaments ou conseiller les membres des PN n'ont été soulevées que par les participants du Québec, nous pouvons dire qu'il existe un manque général d'informations concernant le degré d'intervention des ALS dans le processus d'administration des successions. Cela met également en lumière la nécessité d'une clarification et d'une meilleure délimitation de la part de SAC concernant les rôles et les responsabilités des ALS lorsqu'ils aident les membres à rédiger leur testament ou leur donnent des conseils.

3. SAC – Le point de vue du bureau régional du Québec

En ce qui concerne la fonction d'un ALS, les représentants de SAC ont indiqué que le principal problème opérationnel est que le document qui définit les rôles et responsabilités des ALS, le Programme de gestion de l'environnement et des terres dans les réserves (PGETR), contient très peu de détails sur les responsabilités des gestionnaires des terres en ce qui concerne le processus d'administration des successions. Ils ont également mentionné que le rôle joué par les AII dans le processus d'administration des successions était informel et non défini, tout en reconnaissant que « les familles se tournent tout naturellement vers eux [les AII] ».

Les représentants de SAC ajoutent que si des améliorations concernant la reconnaissance des fonctions d'ALS sont possibles, cela reste complexe, car il ne sollicite pas officiellement l'aide des ALS. Par conséquent, du point de vue de SAC, les AII sont principalement concernés au début du processus, quand ils réunissent des informations et sont en contact avec les familles. Toutefois, leur contribution s'arrêterait une fois l'administrateur désigné, puisque ce dernier traiterait principalement avec les représentants de SAC.

La première partie de la recherche montre qu'en plus de soumettre des documents à SAC et d'aider les membres des PN à remplir des formulaires, les ALS rédigent des testaments, rencontrent les exécuteurs testamentaires, les administrateurs, les bénéficiaires et expliquent le processus d'administration des successions. Les ALS sont indéniablement concernés après la désignation de l'administrateur, au cours des étapes ultérieures du processus d'administration des successions, lorsqu'ils aident les membres des PN qui ont des difficultés avec le processus. Comme l'ont reconnu les représentants de SAC, les gestionnaires des terres ou les AII sont ceux qui sont « sur le terrain »; ils « connaissent les formulaires et guident la famille ».

La participation des ALS sera approfondie dans la recherche pendant l'analyse des différentes étapes qui se déroulent entre le décès d'une personne et la désignation de l'administrateur et pendant l'administration de la succession.

Partie II : Du décès à la désignation de l'administrateur

A. Avoir un testament : quelles sont les pratiques générales dans les communautés des PN?

1. L'importance d'avoir un testament pour le déroulement du processus d'administration des successions

Avant d'approfondir la première phase du processus d'administration des successions, il nous a semblé essentiel d'aborder un aspect qui remet en cause l'administration du processus, à savoir l'absence de testament. Comme l'a mentionné une participante à propos de sa communauté :

« Ici, je pense que nous avons une solution gagnante : faire venir des avocats ou des notaires professionnels, spécialisés dans la Loi sur les Indiens et chercher des financements pour aider la population à faire des testaments. Je pense que c'est vraiment ce qui peut apporter le succès. Car ainsi, lorsqu'il y a un décès, les testaments sont clairs, les procédures sont écrites, et nous n'avons qu'à nous assurer que tout est fait dans le respect de la loi. » – (IN-QC).

En effet, lorsqu'il n'y a pas de testament, le processus est ralenti par différentes exigences, selon lesquelles les membres de la famille doivent choisir une personne pour administrer la succession, alors que parfois, ils ne sont pas d'accord sur qui cette personne doit être. En outre, davantage de documents doivent être envoyés aux héritiers et fournis à SAC, comme l'entente entre les héritiers. **Neuf ALS** ont signalé cet aspect comme un problème commun rencontré quand on fournit de l'aide à l'exécuteur ou à l'administrateur (phase 2). Comme l'a mentionné un participant :

« Quand il n'y a pas de testament, cela prend beaucoup plus de temps, car il faut trouver les héritiers, et il y a un plus grand nombre de personnes à aviser. C'est aussi pour ça que cela prend du temps. Donc, s'il y a un testament et un certificat de décès, c'est beaucoup plus facile pour SAC. » – (IN-ON)

De plus, une participante de la Colombie-Britannique a souligné que lorsqu'il n'y a pas de testament, il faut intensifier la coopération et la coordination entre le préposé au statut des membres et le service des terres de sa communauté :

« Il faut faire en sorte de trouver les héritiers et leurs renseignements concernant les terres (...) Nos services travaillent en silo, ce qui entraîne parfois de gros problèmes. » – (IN-C.-B.)

Tous ces aspects ralentissent le règlement de la succession et, comme l'a mentionné un répondant, cela peut prendre « jusqu'à plusieurs années » en l'absence de testament. Par conséquent, encourager les PN à rédiger un testament devrait être la priorité absolue de toute organisation (gouvernementale et non gouvernementale) s'occupant de politiques, de formation et de procédures en matière de succession.

2. Une pratique qui se met lentement en place

D'après ce que montre la recherche (phase 2), et selon les dires d'ALS, on estime que le fait d'avoir un testament écrit (enregistré ou non) constitue une pratique adoptée par une grande importante de la population dans **9 communautés représentées**.

Selon leurs réponses, le pourcentage de personnes ayant un testament dans leur communauté varie entre 20 et 80 %.

Il est important de noter que même si le fait d'avoir un testament est considéré comme une pratique courante dans certaines des communautés des ALS, ce n'est probablement pas le cas pour cette proportion de communautés dans son ensemble. Les limites de cette étude, comme le fait que les répondants étaient volontaires, qu'ils appartenaient à des associations régionales de terres de l'ANGTA et qu'ils avaient un intérêt pour les testaments et les successions, peuvent donner à penser que les communautés participantes sont plus concernées que la moyenne dans ce processus, et qu'elles fournissent donc probablement plus de soutien que les communautés des PN en général.

En ce qui concerne les **10 communautés représentées** où la rédaction d'un testament n'est pas une pratique courante, les ALS expliquent que cela est attribuable en partie aux coûts et à des raisons culturelles profondément ancrées dans l'histoire. Comme l'a mentionné un participant :

« Il y a dix ans, ce n'était pas une pratique courante pour les Aînés, à cause des pensionnats et des externats indiens. Beaucoup d'Aînés avaient peur de mettre quoi que ce soit par écrit. Ils avaient un peu peur de dresser une liste écrite de leurs biens. » – (IN-QC)

D'après un autre participant :

« Ça coûte cher aux gens. Il existe également une superstition concernant les testaments : certains pensent qu'ils vont mourir s'ils rédigent un testament. C'est une idée courante parmi les membres de la communauté. C'est un sujet délicat. Les terres constituent un sujet qui tient à cœur aux PN, et il est parfois difficile de faire la part des choses (...) Je dirais donc que le problème est le manque de ressources, d'argent, de capacités, la stigmatisation, la dynamique familiale et le fait de savoir comme c'est important. » – (IN-ON)

Cependant, il est toujours important de se rappeler que les ALS observent désormais une tendance positive concernant la préparation des testaments dans leurs communautés, ce qui peut s'expliquer par le succès des ateliers et des séances de rédaction de testaments. Cette tendance a également été observée par certains ALS qui participent à la rédaction de testaments :

« Avant, j'en faisais un ou deux par an et maintenant, c'est cinq ou six par an. » – (IN-QC)

3. Une pratique qui doit être encouragée par SAC

En raison de l'importance d'avoir un testament, SAC a encouragé l'organisation d'ateliers dans certaines communautés des PN. Nos recherches (phase 2) montrent qu'un total de **9 communautés représentées** avaient participé au moins une fois à des ateliers sur l'importance d'avoir un testament (figure 7). En général, SAC organise ces ateliers en partenariat avec les associations de gestionnaires fonciers (p. ex., ANGTA, OALA), et l'ALS de la communauté désignée l'assiste. En moyenne, le dernier atelier organisé dans les communautés participantes a été tenu entre 2014 et 2018.

Il est essentiel de mentionner que sur les 9 communautés qui ont eu des ateliers, **3 sont au Québec**. Tous leurs ALS ont déclaré que leur dernier atelier avait eu lieu en 2014 (figure 7).

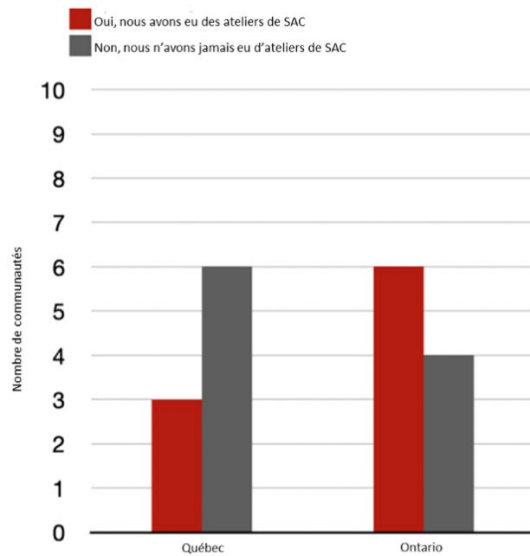


Figure 7 : Nombre de communautés d'ALS qui ont assisté à des ateliers de SAC

En ce qui concerne la rédaction des testaments, certaines activités sont également organisées par SAC, mais avec une fréquence moindre. Ces activités comprenaient des sessions sur la façon de rédiger un testament, parfois animées par des avocats, des notaires ou des consultants. La recherche (phase 2) montre qu'un total de **6 communautés représentées** au Canada ont bénéficié au moins une fois de ces activités (figure 8) :

« Je l'ai demandé. Ils [SAC] ont envoyé quelqu'un pour les ateliers sur les testaments et les successions. Ils ont apporté des guides pratiques de rédaction de testaments pour les membres de la communauté. » – (IN-ON)

« Une fois par an, une personne de SAC vient à la rencontre des membres de la communauté pour donner des informations sur la rédaction d'un testament et l'administration de la succession. » – (IN-C.-B.)

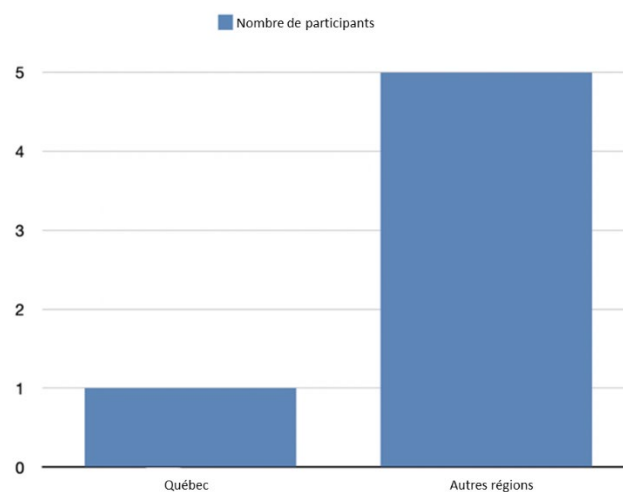


Figure 8 : Nombre d'ALS participants qui ont assisté à des séances écrites

Il est important de mentionner qu'une **seule communauté représentée au Québec** a eu la possibilité de bénéficier des sessions de rédaction de testaments de SAC (figure 8). Le manque d'initiative de SAC concernant l'organisation de telles activités a donc conduit certains ALS à organiser eux-mêmes des sessions de rédaction de testaments avec des avocats et des notaires ou, comme nous l'avons mentionné précédemment, à rédiger les testaments pour leurs clients :

« C'est nous qui avons engagé un notaire et un avocat pour venir expliquer le processus. » – (IN-QC)

« Grâce à la consultation que j'ai donnée dans ma communauté, nos membres ont une meilleure compréhension de la procédure de rédaction d'un testament. J'ai créé mon propre gabarit pour faciliter le processus. » » – (IN-QC)

Une question importante a donc été soulevée par certains des participants québécois qui n'avaient jamais reçu d'ateliers de SAC dans leur communauté :

« Ils [SAC] ne pensent pas que c'est leur rôle. À qui incombe cette responsabilité? » – (IN-QC)

Lorsqu'on a demandé aux représentants de SAC de préciser leur rôle dans l'organisation d'activités liées à la gestion des testaments et des successions au Québec, ils ont mentionné que la planification de séances ou d'ateliers sur la rédaction de testaments n'était pas une pratique courante au Québec. Bien qu'un projet pilote ait été entrepris à Wendake pour fournir un soutien financier aux membres pour la rédaction de leur testament, SAC manque de financement pour les programmes depuis plusieurs années. Même si les représentants de SAC reconnaissent que l'organisation d'ateliers sur les successions était souhaitable, toutes les mesures qui pourraient être prises pour soutenir les communautés restent incertaines.

En outre, le fait qu'aucun atelier n'ait été organisé au cours des sept dernières années est assez critique par rapport à la situation qui prévaut ailleurs dans le pays.

Il est important de se rappeler que les articles 42 à 50 de la Loi sur les Indiens visaient initialement à protéger et à préserver l'intégrité des terres de la bande au profit de celle-ci en mettant en place des limites à la distribution des intérêts dans les terres de réserve (p. ex., approbation ministérielle du CP, restrictions à la transmission des terres après le décès d'un membre d'une PN). Par conséquent, on peut affirmer que si l'absence de testament met en péril l'intégrité des terres de réserve, il incombe à SAC de mettre en place tous les moyens nécessaires pour réduire ce risque.

B. Recherche testamentaire

1. Testaments non enregistrés et enregistrés : lieu et heure de la recherche

En ce qui concerne le processus lui-même, après le décès d'une personne, un ALS peut entreprendre différentes étapes. Le sondage de l'AGTPNQL (phase 1) révèle que, sur la base de leur expérience, les ALS ont ordonné ces étapes comme suit :

- Déclaration de décès
- Confirmation de la résidence officielle de la personne décédée
- Confirmation du testament le plus récent (recherche testamentaire effectuée, soit par la famille, soit par SAC)
- Dépôt de l'original du testament à SAC pour approbation

- Démarches pour recevoir, remplir et renvoyer le dossier de désignation
- Signature du dossier de désignation par SAC
- Démarches pour recevoir, remplir et retourner le dossier initial sur les successions

En ce qui concerne la troisième phase du processus d'administration des successions (recherche testamentaire), il nous a semblé intéressant de voir quelles pratiques dans les communautés des PN pouvaient l'accélérer ou le ralentir (phase 2). Les premières questions posées lors de la consultation ont donc été les suivantes :

- (1) Dans le cas de testaments non enregistrés, que font les membres des PN une fois que ceux-ci sont rédigés?
- (2) Combien de temps faut-il généralement pour trouver le testament qui est en vigueur?
- (3) Où sont généralement conservés les testaments enregistrés?
- (4) Combien de temps faut-il généralement pour retrouver un testament enregistré?
- (5) Le Québec a-t-il déjà pris part au processus de recherche de testaments?

Pour la première question, les réponses recueillies auprès de nos participants montrent que la pratique la plus courante pour les membres des PN ayant un testament est de conserver celui-ci chez eux et, si possible, au bureau de la bande. D'ailleurs, la conservation du testament au bureau de la bande est une possibilité dans **6 communautés représentées** (figure 9).

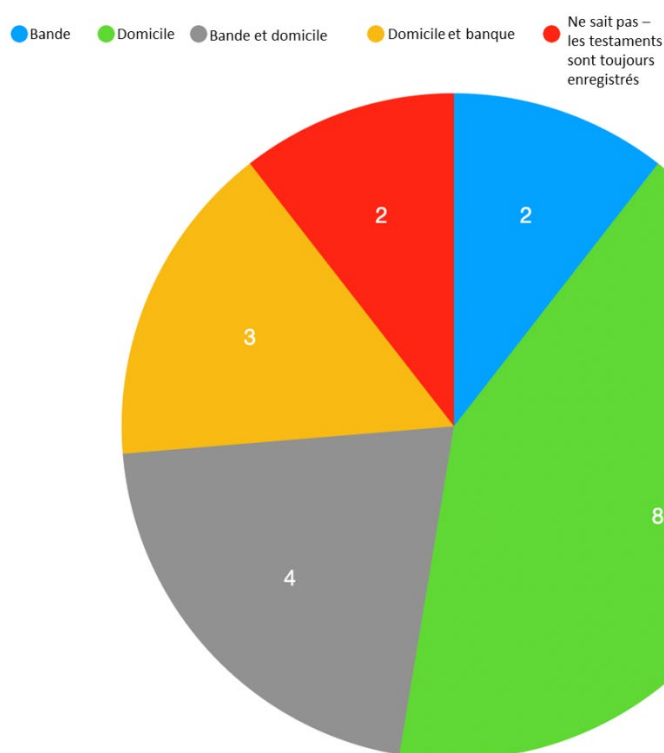


Figure 9 : Où les membres de votre communauté conservent-ils leurs testaments non enregistrés?

La pratique entourant l'emplacement du testament varie entre les communautés du pays ou d'une province à l'autre. Dans certains cas, les testaments sont conservés uniquement au bureau de la bande; dans d'autres, la personne conserve l'original et en confie une copie à la bande. Certains ALS dans des communautés où les testaments ne peuvent être conservés au bureau de la bande ont exprimé leur soutien à cette pratique :

« Je ne vais pas les conserver au bureau de la bande. Cela poserait un énorme problème de sécurité pour l'organisation juridique dirigeante et pour moi personnellement, en tant qu'auteur du testament. Par conséquent, je refuse de le faire, mais je dis aux membres de la communauté de conserver leurs testaments en lieu sûr chez eux ou dans un coffre-fort à la banque. » – (IN-QC)

D'autre part, certains ALS souhaiteraient avoir la possibilité de conserver les testaments dans un lieu central au sein de la communauté afin de rendre le processus de recherche de testaments plus facile à gérer :

« Nous aimerions qu'ils [les testaments] soient tous enregistrés, mais aussi qu'ils soient conservés dans notre communauté. Nous essayons de développer cette possibilité en partenariat avec un notaire. » – (IN-QC)

En effet, lorsqu'on leur a demandé combien de temps il fallait habituellement pour trouver le testament en vigueur, certains ALS ont mentionné qu'il ne fallait que quelques minutes pour retracer un testament quand il se trouvait au bureau de la bande. Néanmoins, les résultats sont positifs même sans tenir compte de son emplacement, puisqu'il faut généralement **moins d'un mois** pour trouver un testament non enregistré en vigueur dans les **12 communautés représentées** (figure 10).

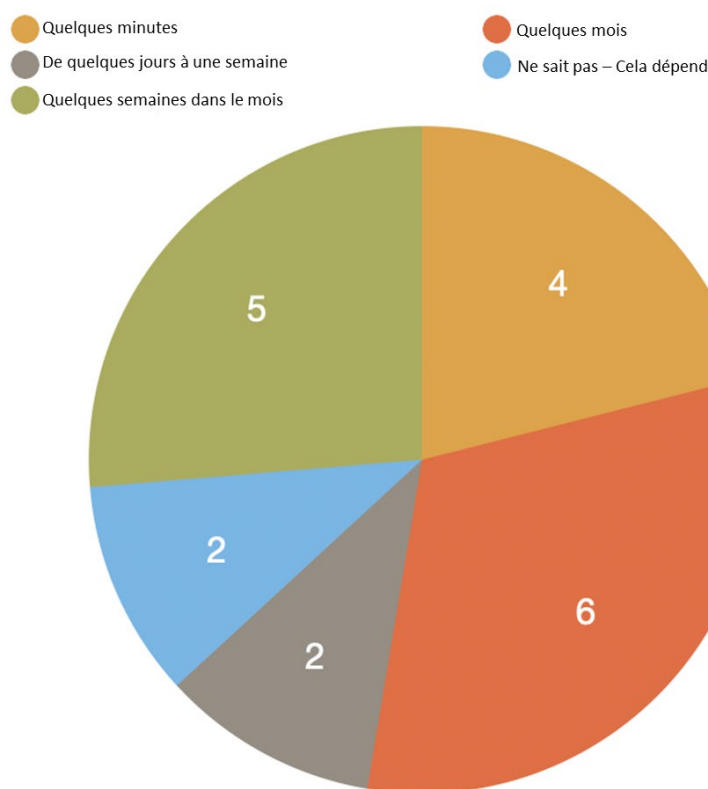


Figure 10 : Période de recherche du testament en vigueur

Lors de la préparation du questionnaire, nous avons également pensé qu'il serait intéressant de comparer le temps nécessaire pour trouver des testaments enregistrés par rapport aux testaments non enregistrés au Québec. En effet, le Québec est la seule province canadienne à avoir un système d'enregistrement des testaments. Quand une personne rédige son testament chez un avocat ou un notaire,

une copie officielle est archivée au Barreau du Québec et à la Chambre des notaires. C'est ce que prévoit le Code civil du Québec.

Lorsqu'on demande aux ALS répondants du Québec combien de temps il faut habituellement pour trouver un testament enregistré, ils mentionnent que cela varie généralement entre **quelques semaines (6C)** et **quelques mois (3C)**². Par conséquent, le délai est plus long que la moyenne de « moins d'un mois » pour trouver un testament non enregistré.

Certains ALS du Québec ont également mentionné que ce délai pouvait être encore plus long lorsque SAC participait à la recherche testamentaire. Pour cette raison, il nous a semblé essentiel d'explorer en profondeur une pratique qui ne s'applique qu'au Québec.

2. La participation de SAC dans la recherche testamentaire : quelques clarifications demandées par les ALS du Québec

D'après les résultats de la recherche (phase 2), **6 ALS du Québec** ont vécu une situation où SAC a participé à la recherche testamentaire. Les autres ont « entendu des rumeurs » concernant leur participation, ou ne savent pas que ce problème existe (figure 11).

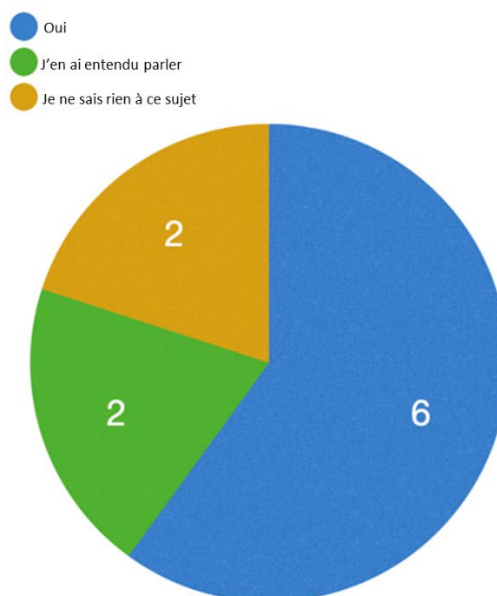


Figure 11 : Le Québec a-t-il déjà participé au processus de recherche testamentaire?

Selon les participants ayant fait l'expérience d'une telle participation de SAC dans la recherche testamentaire, c'est SAC qui a pris la responsabilité d'effectuer la recherche testamentaire et de payer les frais afférents. Cependant, certains ALS ont des problèmes avec les délais associés à l'intervention de SAC :

² Il est important de se rappeler que pour de nombreux membres des FN, il n'est pas courant de rédiger un testament (voir partie II – A) et que même s'il y en a un, il n'est pas forcément enregistré. Comme le montrent les réponses fournies par les répondants (phase 2), la pratique la plus courante pour les membres de leur PN qui ont un testament est de le garder chez eux.

« Les recherches testamentaires coûtent plus cher. Elles coûtent maintenant environ 300 \$. Beaucoup de familles n'en ont pas les moyens, et c'est pourquoi le ministère des Affaires autochtones prend en charge la recherche testamentaire. Cependant, le problème auquel nous nous heurtons est qu'il peut s'écouler six mois environ (avant la COVID) pour faire une recherche testamentaire. » – (2N-QC)

« Une recherche testamentaire faite par un particulier prendrait environ trois semaines. Quand c'est le ministère, cela prend de trois à neuf mois. » – (1N-QC)

« C'est long d'attendre que la recherche testamentaire soit faite, et parfois les gens n'ont pas le temps, surtout avec le fonds pour les externats autochtones qui a été annoncé. Dans le cas des pensionnats, SAC n'accorde pas beaucoup de temps surtout, pour une recherche testamentaire. » – (1N-QC)

« Ça prend six mois pour trouver [le testament]! Cela rend le processus difficile! » – (1N-QC)

Outre les délais que nécessite la recherche de testaments, les ALS s'inquiètent également d'une nouvelle exigence prescrite par le bureau régional de SAC concernant les recherches de testaments, qui n'est pas obligatoire en vertu de la Loi sur les Indiens :

« Le Québec en [la recherche testamentaire] a fait une exigence obligatoire, ce qui nous a posé un gros problème puisque notre processus est régi par la Loi sur les Indiens. Néanmoins, ils appliquent le Code civil du Québec et demandent aux membres de la communauté de faire une recherche testamentaire chez un notaire ou un avocat, alors que dans 98 % des cas, nous savons où il se trouve et nous l'avons généralement. » – (2N-QC)

En effet, la Loi sur les Indiens ne contient aucune disposition particulière concernant la recherche testamentaire. De plus, en vertu du Code civil du Québec, il n'y a aucune obligation d'effectuer une recherche testamentaire. Néanmoins, ce processus reste inévitable en matière de liquidation de succession, puisque l'article 803 du Code stipule que le liquidateur doit retracer les dernières volontés de la personne décédée.

SAC nie que ce processus ait un quelconque fondement dans le Code civil, mais a confirmé que les recherches deviendront une pratique obligatoire au début de 2020.

L'AGTPNQL estime que l'article 803 établit une obligation de faire des recherches testamentaires au Barreau du Québec et à la Chambre des notaires. Par conséquent, le fait que SAC rende les recherches testamentaires obligatoires indique une application indirecte du Code civil du Québec par rapport aux membres des PN qui relèvent de la compétence fédérale et de la Loi sur les Indiens. Cette pratique, qui va directement à l'encontre de la division constitutionnelle des pouvoirs législatifs fédéraux et provinciaux, doit être officiellement reconnue, justifiée et clarifiée par SAC.

Un autre point soulevé par un ALS est que cette mesure a été prise de manière unilatérale, sans que les gestionnaires des terres ou les membres de la famille en soient informés :

« Depuis 2018-2019, le bureau régional de SAC au Québec, a pris une décision unilatérale en effectuant des recherches testamentaires sur chaque succession. Maintenant, je ne peux parler que pour ma communauté, mais ils ont commencé cette pratique sans aucun consentement préalable du gestionnaire des terres ou de la famille. Ils n'ont pas fait savoir à la Première Nation que c'était la pratique. » – (1N-QC)

Ce fait est assez problématique, surtout que les terres de réserve sont sous l'autorité législative exclusive du Parlement du Canada³, ce qui signifie que les compétences fédérale et provinciale s'excluent mutuellement. Ce principe fonctionne comme un bouclier contre l'application des lois provinciales d'application générale sur ce qui touche directement les « terres réservées pour les Indiens »⁴ – « même si le pouvoir fédéral n'est pas exercé »⁵.

Tout en soulevant cette question au cours des entretiens, les représentants de SAC ont indiqué que leur intervention dans les recherches de testaments résultait d'une directive de l'administration centrale de SAC (SAC-AC) ou d'une recommandation de Justice Canada. SAC-AC a demandé l'intervention de son bureau régional dans cette affaire en raison de multiples problèmes survenus dans le passé. Il s'agit, par exemple, du transfert de terres de la succession à la mauvaise personne parce que le testament considéré n'était pas le dernier. Les risques étant élevés, les représentants de SAC estiment qu'il est important de s'assurer que les transferts sont effectués vers les bonnes personnes. En effet, selon eux, cette directive peut également être justifiée en raison de leur rôle fiduciaire dans le respect des dernières volontés du défunt.

Cette justification, qui donne à penser que les ALS pourraient ne pas être en mesure de respecter les souhaits du défunt, est très discutable. En effet, les ALS qui sont généralement concernés au début du processus sont les gens sur le terrain qui connaissent la dynamique familiale. Ils interviennent auprès des exécuteurs testamentaires, des administrateurs et des bénéficiaires, et peuvent donc être plus à même de soutenir cet objectif.

Même si l'Association comprend les responsabilités fiduciaires et législatives du gouvernement fédéral et comprend la nécessité de corriger les erreurs passées, une telle modification unilatérale du processus sans consulter ou informer de manière réitérable les intervenants avant l'entrée en vigueur des changements n'est pas une approche qui appuiera une intervention efficace, fair et humaine.

L'AGTPNQL tient également à rappeler que, par le passé, SAC disposait d'un dépôt de testaments pour les membres des PN au Québec. En effet, avant d'enregistrer les testaments des membres de la PN au Barreau du Québec et à la Chambre des notaires, SAC était chargé de conserver les testaments. Cependant, il s'avère que SAC les a égarés. Comme l'a mentionné un participant du Québec, ce fait a entraîné le règlement de certains dossiers de succession dans la communauté en l'absence de testament, et les dernières volontés du défunt n'ont pas été respectées.

Par conséquent, SAC doit toujours :

- (1) Justifier son intervention au Québec uniquement
- (2) Informer les ALS, le conseil de bande et les membres des PN de cette pratique
- (3) Officialiser publiquement cette pratique

C. Désignation de l'administrateur : une longue procédure

Une fois la recherche testamentaire effectuée et envoyée avec l'acte de décès et les formulaires appropriés, les membres de la famille et les ALS doivent attendre l'approbation du testament et la désignation par SAC de l'exécuteur ou de l'administrateur (en cas d'absence de testament). Le respect de ces exigences a été jugé difficile en raison de certains retards occasionnés par **6 ALS du Québec** (phase 2).

³ Art. 91(24) de la Loi constitutionnelle de 1867

⁴ *Id.*

⁵ Banque canadienne de l'Ouest c. Alberta, 2007 CSC 22, (2007) 2 RCS 3. Para. 34.

En effet, d'après leurs réponses, les membres de la famille et les ALS doivent attendre entre **2 et 6 mois** pour faire approuver un testament et désigner l'exécuteur ou l'administrateur (figure 12).

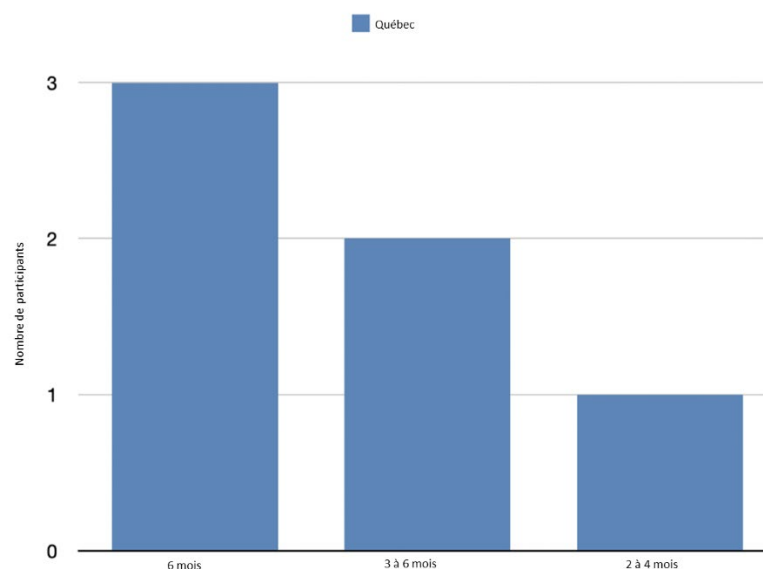


Figure 12 : Délais d'approbation des testaments et de désignation d'administrateurs

Comme l'ont mentionné les participants du Québec :

« Avant la COVID, une désignation prenait de quatre à cinq mois. Maintenant, avec la COVID, pour une affaire datant de 2019, une personne vient tout juste d'être désignée pour une succession. » – (2N-QC)

« Je pense que pour beaucoup de gens, c'est une contrainte de temps parce qu'il faut régler la succession pour faire des opérations bancaires. Si le testament n'est pas approuvé, on se retrouve dans l'incertitude en attendant de pouvoir être désigné comme exécuteur testamentaire afin d'être légalement en mesure d'effectuer toutes les démarches nécessaires au décès d'une personne. Ainsi, dans mon cas, une personne qui pourrait être l'exécuteur ou l'administrateur ne peut pas procéder tant que nous n'avons pas obtenu ce document, ce qui peut prendre jusqu'à trois ou quatre mois. (...) Cela prend beaucoup de temps à cause de toutes les démarches à faire. Donc, j'envoie la demande à notre bureau des affaires indiennes désigné. Puis ils l'envoient au Québec et le bureau régional fait ce qu'il a à faire. Puis ils renvoient le dossier... Il y a beaucoup d'étapes. » – (1N-QC)

Selon le guide des successions de SAC, l'approbation du testament et la désignation de l'administrateur peuvent prendre jusqu'à **120 jours** après la réception du testament. En effet, les représentants de SAC ont souligné que ce délai était nécessaire pour confirmer toutes les informations familiales pertinentes liées au processus d'administration des successions, qui peut être long et complexe. Les délais sont donc très variables et dépendent de l'affaire en question.

D'après l'expérience des représentants de SAC, les membres de la famille ont souvent des questions au sujet des formulaires et documents à remplir et à envoyer. Les tractations qui s'ensuivent peuvent entraîner des retards. Ils ont également souligné que SAC avait une charge de travail importante après la pandémie et, à présent, avec les dossiers des externats indiens. Selon les représentants de SAC, tous ces facteurs combinés peuvent avoir un impact sur le déroulement du processus et provoquer des retards. Cependant, même sans tenir compte de la pandémie et des dossiers des externats indiens, l'AGTPNQL dit avoir été informé de retards par les ALS au Québec. Une plus grande transparence est

donc requise de la part de SAC relativement au traitement de l'approbation des testaments et des demandes d'administration.

Partie III : L'administration et le transfert de la succession : un processus peu fluide au Canada

A. Rôle de l'administrateur

1. [Manque de compréhension](#)

a. **Manque d'information des membres des PN concernant le processus d'administration des successions**

Une fois le testament approuvé et l'exécuteur ou l'administrateur désigné par SAC, la personne désignée devient entièrement responsable de l'administration de la succession et doit se conformer à la Loi sur les Indiens (art. 48) et au Règlement sur les successions des Indiens (art. 10) et, à ce titre, rendre des comptes au ministre. Néanmoins, lorsqu'on leur demande quels sont les problèmes courants auxquels les exécuteurs ou les administrateurs sont confrontés dans l'administration des successions, **12 ALS** mentionnent que les membres des PN « ne savent pas quoi faire » ou « ne savent pas par où commencer » (phase 2) (figure 13).

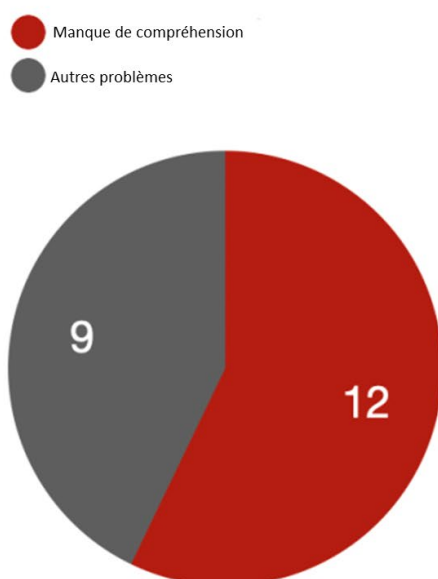


Figure 13 : Problèmes couramment connus par les exécuteurs ou les administrateurs

En effet, de nombreux ALS ont mentionné que leurs clients manquent souvent d'informations concernant les rôles et les responsabilités de l'administrateur pendant l'administration de la succession. Par conséquent, l'un des principaux rôles des ALS est d'expliquer et de clarifier les actions que les administrateurs sont censés entreprendre. Voici quelques-unes des questions mentionnées par les ALS concernant les exécuteurs et les administrateurs :

« Une fois que les gens ont été désignés comme administrateurs, ils ne comprennent pas pourquoi il faut aviser tous les héritiers. Il est difficile pour eux de comprendre cela, ou même le fait qu'ils pourraient co-administrer la succession. » – (IN-QC)

« Beaucoup d'administrateurs pensent qu'ils doivent payer personnellement les factures d'une succession. » – (2N-ON)

« Ils ne savent pas quoi faire quand il n'y a pas de testament. Ils ont besoin d'être renseignés sur leurs fonctions, beaucoup ne savent pas quelles elles sont, c'est le gros problème ici – ils sont perdus. » – (1N-ON)

Au-delà de leur rôle et de leurs responsabilités, les ALS signalent que certains membres de la communauté ne comprennent pas le processus d'administration des successions en tant que tel :

« Il est difficile de savoir qui intervient dans le processus de succession. » – (1N-QC)

« Les membres de notre communauté sont confus en ce qui concerne le rôle du gestionnaire des terres, et quel est son rôle quand il les transfère (...) Donc il y a un problème de connaissance des rôles et des responsabilités... Ce n'est pas clair. » – (1N-QC)

« Quand il n'y a pas de testament, ils pensent qu'ils peuvent transférer les terres, je dois leur expliquer qu'ils doivent se conformer à la Loi sur les Indiens. Les gens pensent parfois que j'invente mes propres règles (...) Je leur conseille de contacter SAC directement dans ce cas. Je leur donne généralement le numéro de notre agent quand il y a un différend avec la famille. Je prends un peu de recul. » » – (1N-C.-B.)

Une participante de l'Ontario a déclaré que de nombreuses terres sont en sommeil dans sa communauté parce que la succession n'a jamais été réglée en raison de ce manque de compréhension. Elle a déclaré que SAC devrait être plus transparent sur sa « politique en matière de successions en suspens » (c'est-à-dire, envoi de lettres aux exécuteurs testamentaires ou aux administrateurs pour expliquer les mesures à prendre pour régler la succession).

b. Besoin de plus de matériel éducatif

Pour répondre aux problèmes mentionnés ci-dessus, SAC a pris l'initiative d'envoyer des dossiers concernant les rôles et les responsabilités de l'administrateur à certaines communautés des PN. Toutefois, cette pratique semble incohérente ou insuffisante, comme le mentionnent certains ALS :

« Dans notre communauté, ils ne donnent qu'un seul document pour l'exécuteur et l'administrateur, et celui-ci disait : “régler la succession d'un membre de la famille”, “qui peut être désigné”, “quelques devoirs des administrateurs”... C'est tout ce qu'ils proposent, et ensuite ils disent de nous contacter. » – (1N-QC)

« SAC leur envoie un dossier pour qu'ils connaissent leurs responsabilités en tant qu'exécuteur ou administrateur. » – (1N-ON)

« Parfois, SAC nous remet un dossier de succession pour l'exécuteur testamentaire, la personne qui gère la succession ou les membres de la famille. Parfois, on voulait que je remplisse la demande. » – (1N-ON)

Même si cette pratique est mise en œuvre dans certaines communautés, il semble que toutes ne bénéficient pas encore des dossiers successoraux.

Par conséquent, **6 ALS**, principalement du Québec et de l'Ontario, ont proposé différentes idées qui pourraient être mises en œuvre pour informer et aider les administrateurs de manière plus efficace (phase 2). Ils recommandent notamment de créer des documents d'information disponibles dès le début

du processus, mentionnant l'ensemble des rôles et responsabilités des différents acteurs ainsi que les informations essentielles concernant le processus d'administration des successions :

« Je pense qu'il serait utile qu'il y ait une brochure sur ce que l'on fait au moment d'un décès, ce que cela suppose, ce que l'on ne peut pas faire, ce que l'on ne doit pas toucher. » – (IN-QC)

En raison des barrières linguistiques et pour garantir l'accessibilité générale, **2 ALS** ont également mentionné qu'une bonne initiative serait que SAC crée davantage de matériel visuel, comme des vidéos de moins de 20 minutes, concernant l'administration des successions.

Le sondage de l'AGTPNQL (phase 1) indique également que lorsqu'on demande aux ALS : « Qu'est-ce qui vous permettrait de vous sentir plus confiant dans votre capacité professionnelle à fournir des services concernant le processus d'administration des successions? », la plupart des 41 participants est de disposer d'un livret décrivant le processus « étape par étape ».

Même si la distribution de matériel d'information doit être révisée et harmonisée dans tout le pays, il est important de mentionner que les membres de la PN ont reçu des ateliers de gestion des successions fournis et parrainés par SAC et l'ANGTA. Ces ateliers ont fourni une excellente occasion aux membres de la PN d'améliorer leurs connaissances des processus d'administration des successions. Cependant, même les répondants qui ont reçu une formation déclarent qu'ils se sentiraient plus confiants avec une formation supplémentaire. Pour de plus amples informations sur la formation, veuillez vous reporter à la page 41.

c. Autre difficulté : la complexité des formulaires de SAC

Outre le manque de compréhension des rôles et des responsabilités par les acteurs concernés par l'administration des successions, le sondage de l'AGTPNQL (phase 1) et la présente recherche (phase 2) révèlent que les membres de PN et même les ALS rencontrent également des difficultés avec les formulaires fournis par SAC (**7N**), la première étant de les trouver sur le site Web de SAC :

« Quand une personne devient responsable des successions, ils [SAC] ne donnent pas tous les formulaires à remplir, et la plupart du temps, ceux-ci sont difficiles à trouver sur le Web. Cela faciliterait les tâches quotidiennes de tout le monde s'ils envoyaient tous les formulaires qui doivent être remplis (...) Ils pourraient faire un envoi réglementé. » – (IN-QC)

« Beaucoup de leurs formulaires sont périmés; on ne sait pas s'ils en ont créé de nouveaux que nous devrions utiliser. La communication est vague... » – (IN-ON)

De plus, la plupart du temps, les membres de la famille ne savent pas comment remplir les formulaires, ou ils craignent de faire une erreur en le faisant :

« Les formulaires SAC sont mal faits. J'ai encore quelques difficultés... Quand un formulaire arrive, je ne sais pas exactement ce qu'il faut mettre comme information (...). Dans le même formulaire, on trouve toutes les parties qui doivent être remplies simultanément par l'exécuteur, l'administrateur et les héritiers. Il serait bon de tout séparer et d'avoir un formulaire pour chaque rôle. » – (IN-QC)

« Remplir le formulaire de cession administrative des terres, faire une description légale des terres, par exemple, qui saurait le faire? » – (IN-ON)

Selon le sondage de l'AGTPNQL, la plupart des ALS demandent donc de la documentation comme :

- (1) Modèles de formulaires et guides de pratiques exemplaires
- (2) Des formulaires plus simples de la part de SAC
- (3) Un guide de bureau nouvellement développé, un livret de référence rapide comprenant un type de liste de contrôle

2. Le problème le plus urgent : les retards

Lorsqu'ils soutiennent l'exécuteur ou l'administrateur, l'un des principaux problèmes auxquels sont confrontés les ALS est celui des retards (phase 2). Cette question a été mentionnée par **14 ALS** (figure 14).

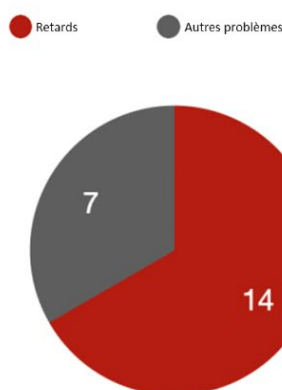


Figure 14 : Problèmes couramment connus par des ALS qui aident l'administrateur

Comme l'ont mentionné différents ALS, ces retards peuvent être attribuables à divers facteurs tels que le temps nécessaire à la nomination de l'administrateur, la microgestion de SAC (p. ex., le renvoi des dossiers en raison d'erreurs mineures), les tractations de SAC avec les membres de la famille, la dynamique familiale, les enquêtes foncières et autres :

« Lorsque le règlement d'une succession sur les terres prend du temps, c'est à cause de l'arpentage ou de la microgestion. Les gens ont des préoccupations, mais aussi le Conseil de bande (...) La bande motive les gens pour le logement, mais à cause des successions non réglées, nous ne pouvons pas construire de maisons, donc cela crée de plus en plus de problèmes. » – (2N-QC)

« La durée du processus peut être frustrante pour nos membres. Si c'est compliqué, certains d'entre eux se sentent stressés (...) Certains membres de la famille ont la frustration de savoir que certains exécuteurs testamentaires ne font rien (...) Nous avons les mains liées concernant cette situation (...) S'il y a des plaintes ou des préoccupations qui peuvent être adressées à SAC, nous pouvons seulement leur indiquer où ils peuvent aller. » – (2N-ON)

« Cela prend des années pour faire approuver un document. Certains CP ne sont pas au nom de la bonne personne. Dans un cas, il a fallu trois ans pour enregistrer une transaction foncière. Le délai doit être conforme à ce qui est indiqué dans le manuel de procédures de SAC. » – (1N-QC)

Du point de vue des représentants de SAC, les lacunes concernant les rôles et les responsabilités de l'administrateur sont en quelque sorte liées aux facteurs conduisant aux retards potentiellement rencontrés au cours du processus d'administration des successions. Selon un répondant, les représentants de SAC sont principalement en contact avec les ALS pour leur expliquer que les documents qu'ils ont reçus ne respectent pas le testament ou la Loi sur les Indiens. Par conséquent, leur rôle consiste principalement à donner une ou deux options à résoudre avant de procéder au transfert administratif.

Selon les représentants de SAC, le rôle de l'exécuteur ou de l'administrateur est plus complexe qu'on ne l'imagine. Néanmoins, ils ne pensent pas que la responsabilité de SAC est d'informer les gens au sujet de cet aspect du processus d'administration des successions. Tous ces défis entraînent des ambiguïtés et des erreurs possibles lors des transferts de terres, ce qui crée des retards inévitables.

B. Rôles et responsabilités de SAC

1. Quelles sont les responsabilités de SAC?

En vertu de la Loi sur les Indiens, le ministre de SAC, ou plus précisément l'agent des successions à qui il délègue ses pouvoirs, est investi de « la compétence sur les questions testamentaires relatives aux Indiens décédés » (art. 42.1) qui résidaient ordinairement sur une réserve. Selon les articles 39, 42 et 43 de la Loi sur les Indiens, à ce titre, il peut :

- approuver un testament;
- nommer des exécuteurs testamentaires et des administrateurs de succession d'Indiens décédés;
- autoriser des exécuteurs à donner suite aux termes des testaments d'Indiens décédés;
- autoriser les administrateurs à gérer les biens d'Indiens morts intestats;
- approuver un transfert du droit d'occuper et d'utiliser des terres.

D'après les réponses fournies par nos participants, **11 ALS** considèrent que les responsabilités de SAC sont claires pour eux (figure 15) (phase 2).

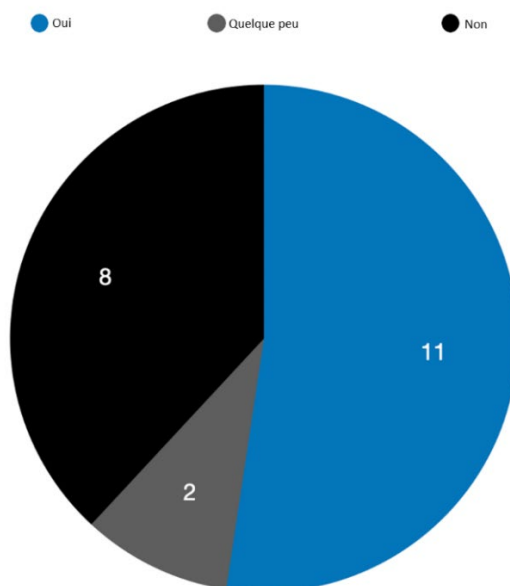


Figure 15 : Comprenez-vous bien les responsabilités des ALS par rapport au processus d'administration des successions?

Cependant, si l'on examine les résultats du sondage de l'AGTPNQL (phase 1), seuls **30 %** des répondants estiment avoir une bonne compréhension des étapes que SAC doit accomplir dans les processus d'administration des successions, ce qui soulève des questions sur les disparités entre ce qui est requis par la loi et ce qui est fait en pratique.

Comme l'a déclaré un ALS en réponse à la question « les responsabilités de SAC concernant le processus d'administration des successions sont-elles claires pour vous? » :

« Non, pas tout le temps. Nous savons légalement ce qu'ils exigent, ce qu'ils sont censés faire, mais comme je l'ai dit : cela varie au cours de l'année. Lorsqu'un nouvel agent est désigné, il met en place de nouvelles procédures et de nouveaux processus alors que cela pourrait échouer totalement. » – (2N-QC)

En effet, même si pour certains ALS, les responsabilités légales de SAC sont claires, il semble y avoir des incertitudes concernant les rôles et les responsabilités « sur le terrain » des représentants de SAC, comme la fourniture d'une assistance à l'administrateur et aux ALS pendant le processus d'administration des successions.

2. Des degrés d'assistance variables?

a. Différentes pratiques à travers le pays

Pendant l'administration de la succession, les exécuteurs et les administrateurs ont un niveau élevé de responsabilité. Comme le soulignent **5 ALS**, un exécuteur testamentaire ou un administrateur de succession doit traiter avec les organes provinciaux et fédéraux relativement aux impôts, prêts, assurances, etc. en souffrance. Parfois, ils doivent également localiser les héritiers :

« La personne doit avoir beaucoup de compétences administratives, et c'est un travail difficile pour administrer une succession. (...) J'ai découvert qu'il est personnellement difficile d'administrer une succession sans testament, et même avec un testament, certaines personnes disent : "je ne peux pas le faire" », parce qu'il n'y a aucune assistance nulle part et aucun avocat. C'est notre bureau qui les a aidés, et toutes les PN n'ont pas ce genre de services pour aider les personnes qui s'occupent de successions. » – (1N-ON)

Dans ce contexte, la recherche (phase 2) montre que dans certaines provinces, notamment en Ontario et en Colombie-Britannique, SAC apporte dans certains cas une aide importante aux administrateurs, ce qui fait que les ALS n'interviennent qu'au tout début du processus :

« Lorsqu'il y a un testament, l'exécuteur testamentaire travaille en collaboration avec SAC. » – (1N-ON)

« Je n'ai pas beaucoup de rapports avec les personnes qui ont un testament, car le processus semble se dérouler sans problème. Ceux qui n'ont pas de testament – quand il y a des conflits ou des problèmes familiaux – je ne leur donne pas de conseils, mais je leur dis de travailler avec SAC pour essayer de parvenir à une entente. Je les guide. » – (1N-C.-B.)

« Je laisse SAC leur dire ce qu'ils doivent faire pendant l'administration de la succession. Je suis juste là pour faciliter la période après le décès et entrer dans le processus de succession (envoi du certificat de décès, testaments, demande) et faciliter la transaction foncière. Je ne veux pas m'occuper de cela [l'administration de la succession]. » – (1N-ON)

D'autre part, une ALS affirme que SAC devrait fournir davantage d'assistance lors de la désignation de l'administrateur. Selon ce qu'elle dit :

« Une fois que l'administrateur est désigné, c'est là que la relation s'arrête. » – (IN-ON)

Les différences observées entre l'aide apportée par SAC aux administrateurs d'une communauté à l'autre soulèvent des questions quant à la cohérence du soutien apporté par le SAC d'un bout à l'autre du Canada et parfois au sein d'une même région. Les variations observées peuvent être liées au manque de clarté concernant la définition et la répartition des « responsabilités d'assistance » entre SAC et les ALS. En effet, dans certains cas, les ALS de la région du Québec ont mentionné qu'étant donné qu'ils n'avaient pas beaucoup de contacts avec les agents de SAC, il était encore difficile de déterminer quelles étaient leurs responsabilités réelles :

« On ne sait pas qui fait quoi, on ne sait pas s'ils travaillent juste sur les testaments ou sur le processus d'administration des successions ou s'ils essaient de trouver les bénéficiaires eux-mêmes. Il n'y a pas de précisions. » – (IN-QC)

« SAC ne participe pas assez à l'administration de la succession. J'en fais plus que je ne le devrais. Comme il n'y a pas de communication entre moi et l'agent, je ne sais pas jusqu'où ils vont dans le travail; peut-être qu'ils en font plus, mais je ne pourrais pas le dire. » – (IN-QC)

b. Le point de vue de SAC sur ses rôles et responsabilités

Au Québec, les représentants de SAC ont mentionné que leur rôle est de soutenir les membres de PN concernés par le processus d'administration des successions avec toutes leurs capacités. En effet, selon les communautés, les représentants de SAC travailleront parfois davantage avec les ALS, d'autres fois directement avec l'administrateur qui se sent parfois moins à l'aise de travailler avec le gestionnaire des terres de sa communauté. Les représentants de SAC ont tenu à préciser que l'aide fait également partie de leur mandat et souhaitent que les membres des PN et les ALS soient soutenus. En outre, SAC a un rôle fiduciaire qui le rend responsable de vérifier si toutes les exigences concernant la transmission de la succession ont été respectées.

Les représentants de SAC ont également souligné que si les PN devaient avoir plus de responsabilités dans le processus d'administration des successions, l'idéal serait que SAC n'intervienne pas autant. En fait, selon les représentants de SAC, il faudrait transférer un plus grand nombre de rôles et de responsabilités aux ALS, afin que peu à peu, les PN gagnent en autonomie.

Ayant déjà mentionné dans la recherche l'existence d'une tendance au sein de SAC à « donner plus de responsabilités et de contrôle » aux PN, il est essentiel de s'assurer que toute responsabilité supplémentaire ne soit prise qu'avec l'accord total des PN, avec une compréhension claire du risque associé à cette « autonomie ». En effet, même si les représentants de SAC semblent assurer que leur rôle est d'aider et de soutenir les PN, envisager la possibilité de confier des responsabilités supplémentaires aux ALS sans aucune discussion ou planification préalable ne semble pas être la manière appropriée d'élaborer une nouvelle politique.

Il faut rappeler que les PN ont été successivement exclus de la politique sur les successions lorsque SAC a décidé unilatéralement que :

- Ils n'administreraient plus les successions des membres des PN
- Les gestionnaires des terres devaient être responsables de la réalisation des transferts de terres
- Le Code civil devait être appliqué aux PN en cas de recherche testamentaire

Afin d'éviter la mise en œuvre d'une nouvelle décision unilatérale, des discussions officielles doivent être ouvertes par SAC.

Partie IV : Interactions entre les ALS et SAC

A. Qualité de la communication

Selon le sondage de l'AGTPNQL (phase 1), SAC est l'organisation à laquelle les ALS s'adressent le plus. Cependant, ils ne le font que **quelques fois par an** (41 %) ou environ 1 à 2 fois par mois (25 %). Les ALS contactent SAC principalement pour les raisons suivantes :

- Suivi au nom de l'administrateur (>75 %)
- Demandes de mises à jour (>75 %)
- Questions au nom des héritiers (environ <70 %)
- Questions sur la façon de remplir les formulaires (55 %)
- Questions concernant les recherches de testaments (<35 %)
- Demande de révocation d'un administrateur (25 %)
- Demande d'annulation d'un testament (<20 %)

De la même manière, la recherche (phase 2) révèle que les ALS contactent SAC pour des questions au nom des exécuteurs, des suivis et des formulaires, des questions juridiques, des problèmes inhabituels (p. ex., il y a deux testaments), des successions en suspens, la confirmation des héritiers, des questions foncières (p. ex., la confirmation du statut foncier, les CP, les problèmes de parcelles de terre, etc.).

Cependant, d'après les réponses fournies par l'ensemble des ALS interrogés dans le cadre du sondage de l'AGTPNQL (phase 1), la satisfaction globale à l'égard des services de SAC **n'est que de 30 %** au Canada.

Pour déterminer les raisons de ce faible pourcentage, nous avons posé deux questions différentes aux participants (phase 2) :

- (1) Sur une échelle de 0 à 10 (0 étant mauvais et 10 étant excellent), comment évaluez-vous la résolution de vos problèmes par SAC?
- (2) Lorsque vous contactez SAC pour toute question concernant le processus d'administration des successions, les réponses sont-elles fournies de manière claire et complète et dans un délai raisonnable en fonction de la nature de la demande?

(N.B. Trois participants du Québec ont décidé de ne répondre à aucune des deux questions, car ils ne traitent pas directement avec les agents de SAC pendant le processus d'administration des successions. De plus, un ALS de la Colombie-Britannique a choisi de ne pas répondre à la première question.)

1. Assistance de SAC

Les 17 personnes interrogées évaluent la résolution de leur problème par SAC en attribuant une note moyenne de 7,5/10 (phase 2). Comme il n'y avait pas beaucoup de participants de la Colombie-Britannique, du Nouveau-Brunswick et de la Nouvelle-Écosse, nous nous concentrerons uniquement sur la différence de note entre le Québec et l'Ontario, laquelle reste assez frappante :

D'après les réponses positives fournies par certains ALS, nous pouvons dire que la résolution de leurs problèmes dépend beaucoup de la rapidité du travail effectué par le personnel avec lequel ils sont en contact :

« Nous avons une bonne relation de travail. S'il y a un problème ou une préoccupation, ils réussissent à nous obtenir des informations et nous fournir des ressources pour accomplir les tâches. Ils ont été efficaces avec nous. Ils nous ont tenus au courant des changements, des personnes à contacter, etc. » (IN-C.-B.)

« Chaque fois que j'ai besoin d'aide, j'envoie un courriel, je téléphone, et SAC m'aide immédiatement. Pour tout ce qui n'est pas clair, je demande conseil à SAC, car je ne veux pas donner de renseignements erronés aux gens. » – (IN-C.-B.)

« Pour les choses simples, j'attribue 10/10 à l'excellent soutien. Mais quand la province est concernée, personne n'est désigné pour soutenir les gestionnaires des terres (...) Quand on travaille sur un cas particulier, ils ne répondent pas, ou ils ne savent pas quoi dire quand c'est un cas difficile (...) Ils ne sont pas du tout utiles – je parle du bureau régional, je dois le préciser. » – (IN-QC)

2. Clarté, compréhensibilité et temps

En ce qui concerne la deuxième question, seuls **9 ALS** considèrent que les réponses de SAC sont fournies de manière claire, complète et dans un délai raisonnable (figure 16).

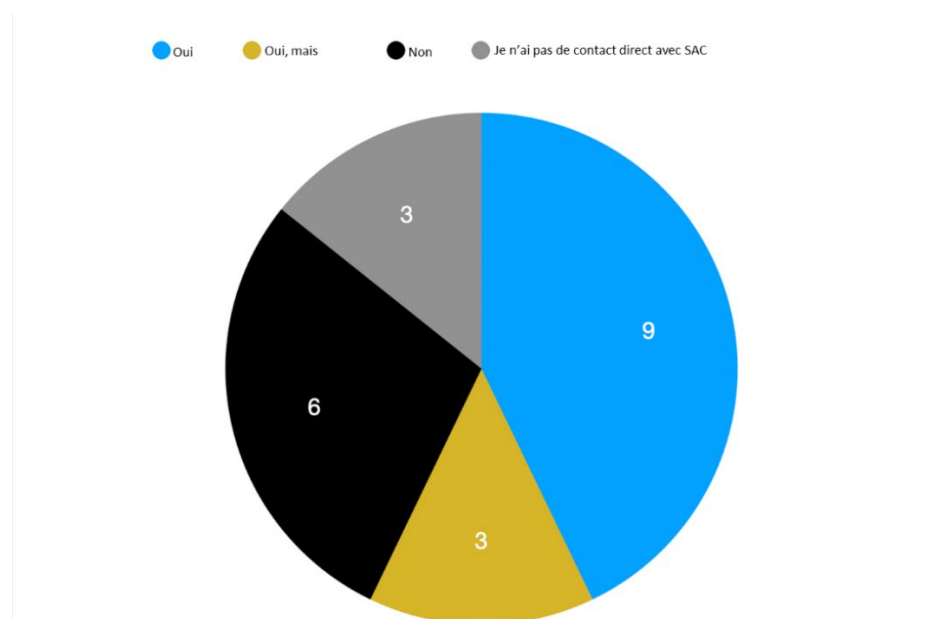


Figure 16 : Les réponses sont-elles fournies de façon claire et compréhensible dans un délai raisonnable, compte tenu de la nature de la demande?

Total moyen		7,5/10
Québec		5,5/10
Ontario		8/10

D'après les réponses positives recueillies auprès des ALS, certains ont indiqué que le résultat réel est associé à leur excellente relation avec l'agent désigné avec lequel ils traitent :

« J'ai un contact à SAC; elle est agente principale et exécutrice testamentaire. J'ai souvent affaire à elle. En général, je la mets en contact avec mes clients qui ont besoin d'aide, elle m'aide et me guide, et elle me dit quoi faire. » – (IN-C.-B.)

« Je travaille bien avec ma collègue, je n'ai besoin de clarification qu'occasionnellement, et nous avons donc une bonne relation de travail. » – (IN-C.-B.)

« J'ai une personne-ressource à SAC (...) Chaque fois que j'envoie une question, on me répond très vite, généralement en 1 à 2 jours. » – (IN-ON)

« À présent, les délais sont meilleurs, j'ai un bon contact par courriel et par téléphone. Auparavant, il y avait de nombreux changements de personnel. » – (IN-ON)

« Le personnel du ministère des Affaires indiennes est assez efficace pour fournir de l'aide quand j'en ai besoin. Nous essayons d'accélérer les choses et de faire en sorte que les personnes soient au courant du processus. » – (IN-QC)

Des ALS ayant répondu « oui mais » ou « non » à nos questions ont ajouté ceci :

« Le problème, c'est le délai. Il y a des rotations de personnel, des départs à la retraite. Parfois, il est difficile de trouver quelqu'un pour occuper à ce poste, ce qui entraînerait des retards et rendrait difficile pour nos membres de travailler avec quelqu'un pour résoudre la succession. Des fois c'est rapide, des fois ça va, mais des fois non. » – (IN-ON)

« Oui, quand il s'agit de mon agent, mais non quand il s'agit de traiter avec la province. » – (IN-QC)

« Quand les choses ne vont pas, ils sont perdus, et on passe d'une personne à l'autre. Ici, depuis longtemps, on ne connaît pas la personne avec laquelle on traite. Le personnel change constamment. » – (IN-QC)

D'autres ont mentionné la longueur des délais, qui sont « très longs » (1QC) et peuvent s'étendre à « 4 à 5 jours ouvrables » (1QC), « une semaine ou jamais » ou « 2 ou 3 jours » (1BC). Ce sujet sera abordé plus en détail dans la section B.

B. Questions spécifiques au Québec

Le graphique de répartition (figure 17) montre que **5 ALS participants sur 6** ayant répondu « non » à la deuxième question⁶ sont au Québec (phase 2). Ce fait nous amène à explorer plus en détail leurs préoccupations puisqu'ils ont également donné une note moyenne de **5,5/10** en ce qui concerne les services fournis par SAC (p. 39).

En résumé, la satisfaction à l'égard du service et de l'aide s'améliorerait probablement avec un personnel constant et dévoué qui est équipé et capable de répondre aux questions dans un délai raisonnable.

⁶ Lorsque vous contactez SAC pour toute question concernant le processus d'administration des successions, les réponses sont-elles fournies de manière claire et complète et dans un délai raisonnable en fonction de la nature de la demande.

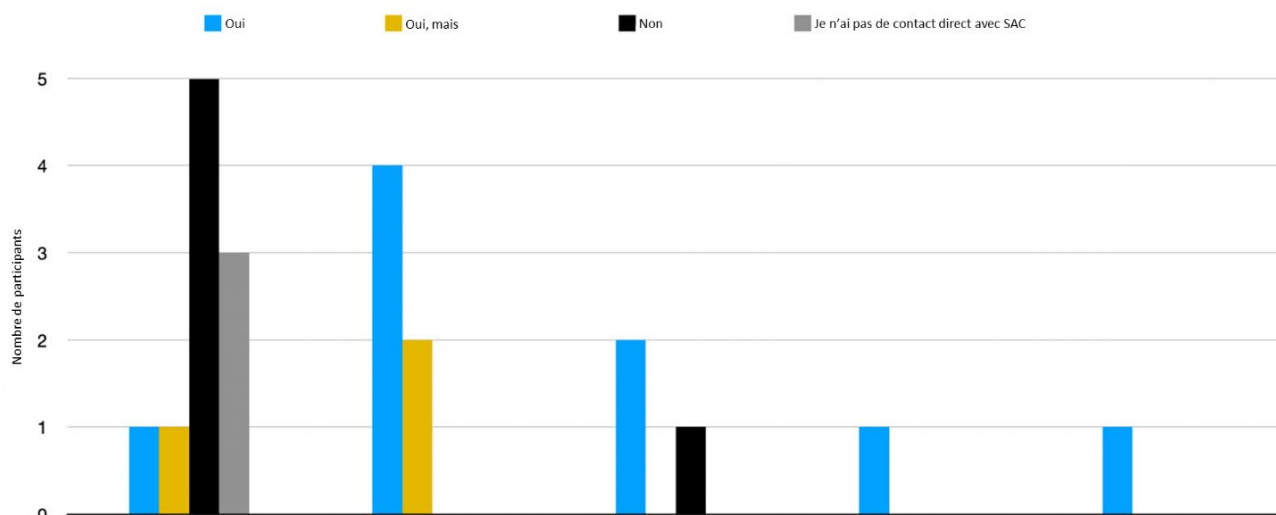


Figure 17 : Distribution au Canada

1. ALS exclus du processus d'administration des successions

L'un des principaux problèmes mentionnés **par les 5 ALS du Québec**, c'est leur sentiment d'exclusion pendant le processus d'administration des successions. Comme l'ont mentionné certains d'entre eux, le fait de ne pas être informé des différentes étapes d'un dossier, ou de ne pas avoir d'informations appropriées concernant les formulaires et les documents qui ont été envoyés peut causer des problèmes dans la gestion du processus d'administration des successions :

« Dans le passé, nous avions plus d'autorité, mais maintenant, nous ne faisons qu'envoyer les avis de décès au ministère. Une fois que le ministère a désigné quelqu'un, nous sommes en quelque sorte en dehors du système. Ils traitent directement avec la personne désignée. Je ne sais rien concernant un dossier de succession avant qu'un membre de la famille vienne à notre bureau et explique quel problème il rencontre. » – (2N-QC)

« Une fois que j'ai fait les démarches pour constituer le dossier de succession, SAC traite directement avec la personne. J'ai demandé si je pouvais avoir une copie conforme, pour savoir à quelle étape du processus nous en sommes, parce que certaines personnes ne font rien avec la documentation, et c'est un problème (...) Donc si je suis en copie conforme sur le document, au moins j'aurai un moyen de faire le suivi, parce que les membres de la famille viennent me voir pour faire le suivi pour eux s'il y a un problème. » – (1N-QC)

« Nous devrions y participer, car c'est nous qui nous occupons des gens. » – (1N-QC)

Ce fait peut s'expliquer par la perspective du ministère, qui considère que les ALS (p. ex., les AII) ne sont concernés qu'au début du processus. Selon les représentants de SAC, les ALS peuvent aider à communiquer avec les familles, mais leur rôle n'est pas officiellement défini comme cela a été mentionné précédemment dans la recherche. Après la désignation de l'administrateur, les familles sont censées traiter directement avec le personnel interne de SAC, qui sont les premiers à répondre aux questions. Par conséquent, l'AGTPNQL suggère qu'une amélioration possible serait de reconnaître officiellement le rôle d'agent de liaison que jouent les ALS par le biais de programmes et de politiques afin de permettre davantage la diffusion de l'information.

En effet, selon une ALS, l'une des raisons invoquées par SAC pour ne pas communiquer les informations concernant un dossier était « une affaire de confidentialité » :

« SAC m'a dit qu'il ne pouvait rien faire à cause de la question de la confidentialité. J'ai expliqué que je travaillais pour les services des terres et des successions et du statut de membre. Je ne sais pas quelle confidentialité ils essaient de protéger quand je participe à tous les aspects du système. » – (1N-QC)

2. Pas de ligne de communication appropriée : courrier électronique générique et calendrier

D'après les réponses fournies par les ALS des autres provinces, la qualité de la communication avec SAC est améliorée par le fait d'avoir un contact approprié au ministère.

À ce sujet, **6 ALS du Québec** considèrent qu'il y a un manque général de communication entre eux et les représentants de SAC :

« J'aimerais savoir à qui je dois m'adresser exactement si j'ai une question sur la succession : une personne qui pourrait me répondre le plus vite possible. Maintenant, je n'ai qu'un courriel générique, et je dois attendre deux mois pour avoir une réponse. C'est probablement le problème le plus important que nous ayons : le temps d'attente. Certaines personnes aimeraient régler la succession dans un délai raisonnable, et je ne peux pas les aider, car nous attendons une réponse de SAC. » – (1N-QC)

« Ils ne nous fournissent pas les coordonnées de la personne qui s'occupe de notre communauté en matière de succession. Ils nous tiennent à l'écart, c'est presque comme si on nous tenait à l'écart à certains égards. » – (1N-QC)

« Pour améliorer les communications, il faut d'abord communiquer. À l'heure actuelle, il n'y a pas de communication; je dois attendre deux à cinq jours pour recevoir un appel. » – (2N-QC)
« Les délais sont trop longs, surtout avec la COVID... Il y a un manque de communication. » – (2N-QC)

Étonnamment, selon le point de vue de SAC, deux semaines constituent une période d'attente « raisonnable ». Les représentants de SAC ont mentionné que les délais ne sont la plupart du temps pas trop longs. Cela se passe seulement si certaines complexités ou incohérences apparaissent entre les renseignements à fournir et ceux qui sont reçus. Dans le passé, pour éviter les incohérences, SAC envoyait des listes pour s'assurer que les documents demandés étaient bien envoyés. Peut-être cette pratique pourrait-elle être remise en œuvre.

3. L'interférence de SAC dans la décision de l'administrateur

Une autre question soulevée par **3 ALS du Québec** est que les représentants de SAC suggèrent fortement aux ALS de faire en sorte que les exécuteurs testamentaires se conforment au testament. Cependant, certaines personnes ne considèrent pas que ce devoir fait partie de leurs responsabilités :

« Nous ferons ce que l'exécuteur testamentaire nous dit de faire. SAC faisait office d'administrateur, et à présent, on nomme un membre de la famille pour devenir l'exécuteur, mais ils ne permettent pas aux exécuteurs de faire ce qu'ils veulent (...) Tout ce que nous faisons est de travailler avec l'exécuteur. » – (1N-QC)

En effet, certains considèrent qu'il y a un gros problème de responsabilité derrière cette question. Lors de la lecture et de la conservation du testament, il incombera aux ALS de régler la succession conformément au testament. Cela peut facilement constituer un problème si un membre de la famille se retrouve sans aucune part dans la succession. Par conséquent, il leur serait possible d'engager une action en justice contre la bande plutôt que contre l'exécuteur qui, en vertu de la Loi sur les Indiens, est entièrement responsable de l'administration de la succession.

Certains ALS voient ce type d'intervention de SAC comme de la « microgestion » :

« Théoriquement, ou pratiquement c'est censé être le ministère qui parle directement avec l'exécuteur ou l'administrateur, mais ils ne le font pas. » – (2N-QC)

En revanche, certains ALS considèrent qu'il est difficile d'apporter leur aide pendant le processus d'administration des successions, car ils n'ont pas accès au testament :

« Il m'est difficile de faire ma part, car, dans certains cas, je n'ai même pas accès à un testament. Je ne sais pas qui devraient être les héritiers. Je me fie aux informations données par la personne qui vient finaliser le dossier. Alors, si l'information n'est pas correcte... Mais si j'avais toutes les informations de mon bureau, ce serait plus facile, et moins long. » – (1N-QC)

Selon les représentants de SAC, ces aspects du processus d'administration des successions sont étroitement liés au manque de responsabilités en matière de succession qui est mentionné dans le PGETR. En effet, il est essentiel de noter que les ALS ne sont pas légalement autorisés à avoir accès au testament. Par conséquent, sans être légalement autorisés à rédiger ou à lire un testament, les ALS ne peuvent bénéficier d'une protection juridique. Puisqu'il semble nécessaire d'avoir accès au testament pendant l'administration de la succession, la question ci-dessus souligne le manque de définition et de délimitation claires des responsabilités des ALS ainsi que le degré d'assistance qu'ils devraient officiellement fournir aux exécuteurs et aux administrateurs.

Par conséquent, l'AGTPNQL juge nécessaire de discuter avec SAC :

- (1) s'il est nécessaire que les ALS aient accès au testament;
- (2) si les ALS doivent être légalement autorisés à avoir accès au testament et donc bénéficier d'une protection juridique.

4. Manque de flexibilité : procédures, manuels et personnel

Un autre sujet abordé par **5 ALS du Québec** est leur préoccupation quant à la rigueur des procédures mises en place par SAC. En effet, dans certains cas, des successions datant de 30 à 50 ans restent non réglées en raison de certaines restrictions. Par exemple, dans une communauté, une succession dure depuis 40 ans parce que SAC ne reconnaît pas un certificat de décès américain. Pour les cas plus récents, les transferts de terres sont arrêtés en raison d'erreurs mineures. Selon les ALS concernés :

« Si l'intention est claire, ils devraient aller de l'avant (...) Cela n'a pas de sens de tout arrêter juste à cause d'une petite erreur. » – (2N-QC)

D'autres souhaiteraient que soient modifiées les politiques qui les empêchent de faire avancer le processus :

« Il existe un manuel de succession, mais il n'y a pas de manuel pour une personne qui commence à travailler dans le secteur des successions au sein de notre communauté. Il serait bon d'avoir un manuel de succession pour les ALS qui serait remis par SAC afin de leur enseigner ce qu'il faut remplir exactement, ou comment il faut le faire (...) Cela rendrait le processus plus facile non seulement pour moi mais aussi pour SAC. » – (IN-QC)

Du point de vue de SAC, ce qu'il faut considérer, c'est que, indépendamment du transfert des terres, le ministère a un rôle fiduciaire dans lequel on demande aux représentants de SAC de s'assurer qu'ils disposent de toutes les informations pertinentes pour transférer la succession à la bonne personne. Selon eux, le rôle fiduciaire de SAC peut expliquer la rigueur du processus.

C. Vers une meilleure communication partout au Canada

D'après les résultats précédents, il semblerait que la qualité de l'assistance et des services fournis par SAC dépend beaucoup plus de la relation que les ALS entretiennent avec leurs représentants désignés de SAC (phase 2).

Un problème mentionné par **11 ALS du Québec et d'autres provinces** empêche une telle amélioration : c'est le roulement du personnel à SAC :

« Depuis que j'ai commencé ce travail, j'ai travaillé avec une personne. Elle a ensuite été mutée ailleurs. Nous avons des relations plus ouvertes, mais à présent, la personne qui la remplace suit toutes les politiques à la lettre. Je trouve que le fait de suivre la politique ne devrait pas empêcher d'aider les membres de notre communauté et de leur donner des renseignements. » – (IN-QC)

En parlant du nouveau personnel, un ALS a mentionné :

« Ils suivent le manuel, mais un grand nombre de règlements et de politiques sont vagues et prêtent à différentes interprétations. Ainsi, lorsqu'un nouvel agent est désigné, il suit le document à la lettre et il est donc plus strict. Ainsi, la souplesse à laquelle nous étions habitués avec l'agent précédent qui travaillait avec nous disparaît à cause des nombreux changements de personnel. » – (IN-QC)

Certaines recommandations ont donc été formulées par des participants qui ne sont pas satisfaits des services fournis par SAC :

- Développer une relation entre les ALS désignés et le représentant de SAC responsable de leur communauté
- Ouvrir une ligne de communication directe entre les ALS et les représentants de SAC
- Avoir le numéro de téléphone et le courriel du représentant de SAC responsable d'une communauté
- Organiser une ou deux réunions par an entre les ALS et les représentants de SAC
- Les représentants de SAC expliquent le processus d'administration des successions et discutent des dossiers avec les ALS
- Inclusion des ALS dans la planification politique
- Collaboration entre les ALS et les représentants de SAC aux niveaux politique et procédural
- SAC envoie les manuels aux ALS
- Suivis

Le sondage de l'AGTPNQL (phase 1) montre également que les ALS du Canada ont principalement besoin du soutien des agents de SAC, d'un suivi étape par étape par un membre de SAC et d'un meilleur contact et d'une meilleure communication avec le représentant de SAC pour les successions.

Partie V : Formation

A. Sondage de l'AGTPNQL (phase 1)

Au total, **90 %** des participants bénéficieraient d'une formation sur les processus relatifs aux testaments et aux successions pour aider leur organisation à fournir des services. En effet, pour la plupart des participants, ce qui les rendrait plus confiants dans leur capacité professionnelle serait plus de formation, d'autant plus qu'il n'y a pas eu beaucoup d'occasions de suivre des formations en raison de la COVID. D'autres ont mentionné qu'une formation concernant la Loi sur les Indiens, les BIM et les questions juridiques liées au processus d'administration des successions serait plus que bienvenue. En effet, alors que 60 % des personnes interrogées ont reçu une formation de l'ANGTA sur les BIM et la gestion du patrimoine, seulement **27 % disent avoir confiance en leurs capacités.**

Détails :

Le sondage de l'AGTPNQL montre que sur les 40 ALS participants, **65 %** ont reçu une formation sur le processus d'administration des successions fournie par l'AGTPNQL. De ce pourcentage :

- 80 % (32/40) ont suivi la formation sur le *MRP Toolkit training* (Guide pratique des BIM [traduction libre])
- 68 % (27/40) ont suivi la formation sur le *Estates Management Toolkit Training* (Guide pratique de la gestion de successions [traduction libre])

Parmi les répondants ayant reçu une formation :

- 50 % se sentent plutôt confiants dans leur capacité professionnelle à fournir des services concernant le processus d'administration des successions
- 22 % se sentaient très confiants
- 8 % se sentaient extrêmement confiants

Parmi ces **15 % (6/40)** qui n'ont pas suivi la formation :

- 33 % sont plutôt confiants
- 17 % (1) ne sont pas très confiants
- 2 ne se sentent pas du tout confiants dans leur capacité professionnelle à fournir des services concernant le processus d'administration des successions
- 100 % d'entre eux bénéficieraient d'une formation, de séances d'information ou d'ateliers concernant le processus d'administration des successions
- 83 % (5/6) ont des préoccupations concernant le processus d'administration des successions

B. Nécessité d'une collaboration plus approfondie entre SAC, l'ANGTA et les ALS pour disposer de tous les outils nécessaires à une formation efficace (phase 2)

Parmi les participants à notre recherche, **18 ALS** ont bénéficié de la formation offerte par l'ANGTA. Certains ALS ont mentionné des questions intéressantes que SAC devrait prendre en considération pour mieux faire respecter le processus d'administration des successions.

Notamment, **2 ALS** ont mentionné la nécessité d’avoir une formation similaire à celle dispensée aux agents de SAC :

« Nous ne pouvons pas recevoir la même formation que les personnes qui travaillent au ministère, mais c’est de cela que nous avons besoin. Plus nous comprenons leur travail, mieux nous pouvons les aider (...) Il serait utile de savoir comment le bureau régional arrive à ses déterminations. Pourquoi ne puis-je pas consulter son manuel de procédure? » – (2N- QC)

En effet, la diffusion des manuels permettrait aux associations responsables de l’organisation de la formation de mettre au point des outils, des ateliers et des sessions d’information plus appropriés dont le contenu serait basé sur les procédures et les politiques de SAC. Une meilleure harmonisation des pratiques pourrait donc être mise en œuvre.

Comme l’ont mentionné **10 ALS**, la formation pourrait concerner, par exemple :

- (1) Procédures et exigences de SAC
- (2) Rôles et responsabilités des agents de SAC
- (3) Rôles et responsabilités des ALS

Recommandations

Compte tenu du mandat de l'AGTPNQL, la présente section porte principalement sur les recommandations visant à améliorer le processus d'administration des successions au Québec. Cela dit, et compte tenu de la participation de gens de partout au Canada au processus de collecte de données, plusieurs des recommandations pourraient également s'appliquer à d'autres régions.

La première recommandation est d'établir un mécanisme et un dialogue permanent avec SAC pour discuter et pour répondre aux préoccupations concernant le processus d'administration des successions au Québec. La participation l'administration centrale de SAC (SAC-AC) à ce processus est essentielle, étant donné que la mise en œuvre et la gestion du processus d'administration des successions semblent être appliquées différemment au Québec et dans le reste du Canada.

Cela dit, voici les recommandations formulées :

- 1) qu'une table de travail, composée de représentants de l'AGTPNQL, de toute communauté des PN du Québec, de SAC-AC et de SAC-Région du Québec, soit mise sur pied pour :
 - a. examiner et hiérarchiser les préoccupations relatives au processus d'administration des successions au Québec, en utilisant le présent rapport comme document d'orientation {voir le point (2) ci-dessous pour plus d'informations};
 - b. échanger des idées sur la façon dont ces préoccupations pourraient être traitées à court, immédiat et long terme;
 - c. préparer une ébauche de plan d'action qui serait diffusée auprès de toutes les PN du Québec, comprenant les résultats de (a) et (b) et proposant un cadre sur la façon dont SAC-Région du Québec pourrait s'engager avec les PN du Québec intéressées, sur une base individuelle, afin de choisir une approche pour améliorer la gestion du processus d'administration des successions qui répondrait le mieux à leurs besoins.
- 2) dans le contexte de la recommandation qui précède, la table de travail donne la priorité aux préoccupations suivantes soulevées dans le rapport de recherche et les aborde comme point de départ :
 - a. Rôles et responsabilités
 - i. clarifier les responsabilités fiduciaires de SAC dans le processus d'administration des successions et la façon dont elles s'entrecroisent avec l'application du Code civil du Québec dans divers aspects de ce processus (c.-à-d. la recherche et la conservation des testaments);
 - ii. demander à SAC de s'engager à mettre en œuvre des délais raisonnables pour la signification et le règlement des dossiers, y compris la réouverture des dossiers étant donné l'imminence de la date butoir du 13 juillet 2022 pour soumettre les demandes de réclamation dans le cadre du règlement fédéral relatif aux externats autochtones;
 - iii. demander à SAC un retour d'information concernant sa position sur les responsabilités des ALS au cours du processus d'administration des successions;

- iv. iv. demander à SAC un retour d'information concernant sa position sur la délégation potentielle de responsabilités aux ALS;
- v. établir un mécanisme (éventuellement la table de travail) pour inclure les ALS dans la planification des politiques de SAC et les changements liés au processus d'administration des successions;
- vi. discuter de l'importance d'avoir un agent désigné de SAC responsable d'une communauté pour assurer une communication efficace entre les parties (c.-à-d. téléphone, courriel);
- vii. demander à SAC de s'engager à mettre à jour son site Web et les formulaires administratifs relatifs à la procédure de succession afin de les rendre plus conviviaux et accessibles en ligne.

b. Financement

- i. demander à SAC de s'engager à assurer un financement continu pour couvrir les responsabilités des ALS, l'élaboration et la traduction de ressources documentaires culturellement appropriées pour les membres des PN et les ateliers annuels concernant les activités entourant le processus d'administration des successions;

c. Formation et perfectionnement professionnel

- i. mettre en place des formations pour les ALS et des réunions annuelles avec SAC afin d'accroître les capacités des ALS;
- ii. obtenir un engagement de SAC à diffuser les manuels de procédures auprès des ALS;
- iii. collaborer à l'élaboration de matériel éducatif et de formation et à l'organisation d'ateliers pour les membres des PN concernant la gestion du processus d'administration des successions et discuter des options de mise en œuvre.

Conclusion

Les résultats de la présente recherche et du sondage de l'AGTPNQL montrent que le processus d'administration des successions varie grandement d'un coin à l'autre du pays. En ce qui concerne la région du Québec, il est clair qu'il existe des écarts, notamment un manque de compréhension commune des rôles et des responsabilités, entre les services offerts par SAC et les réalités sur le terrain vécues par les ALS.

Étant donné la nature extrêmement sensible et continue du processus d'administration des successions, il est extrêmement important de combler ces lacunes en matière de services, tout en reconnaissant qu'une approche unique par rapport à la question ne permettra pas d'améliorer les réalités sur le terrain des ALS et des PN. Pour le faire efficacement, il faut donner à chaque PN du Québec l'occasion de participer aux discussions recommandées pour améliorer le processus d'administration des successions, afin qu'elle puisse déterminer l'approche la mieux adaptée à ses propres réalités.

Si les problèmes auxquels est confronté le processus d'administration des successions au Québec sont considérables, ils ne sont pas insurmontables. La mise en place de la table de travail recommandée, associée à un engagement de toutes les parties à travailler de manière ouverte et constructive, représente une première étape importante dans la création d'un dialogue permanent qui pourrait contribuer à améliorer l'administration et la mise en œuvre de ce processus.