



Affaires indiennes  
et du Nord Canada

Indian and Northern  
Affairs Canada

# Guide explicatif du projet de loi C-7, la Loi sur la gouvernance des Premières nations



Publié avec l'autorisation du ministre  
d'Affaires indiennes et du Nord Canada,  
Ottawa, juillet 2003  
[www.ainc-inac.gc.ca](http://www.ainc-inac.gc.ca)  
1-800-567-9604  
ATS seulement 1-886-553-0554

QS-6158-111-BB-A1  
ISSN 1708-2269

© Ministre de Travaux publics et  
Services gouvernementaux Canada



# Guide explicatif du projet de loi C-7, la Loi sur la gouvernance des Premières nations

## Qu'est-ce que la gouvernance?

- Le mot « gouvernance » revêt un sens différent chez les uns et les autres. Cependant, la plupart des gens reconnaissent qu'il fait référence à la façon dont les collectivités s'organisent pour mieux satisfaire aux besoins de leurs citoyens.
- Il s'agit des traditions, des processus et des pratiques qui influent sur la manière dont les décisions sont prises, les gouvernements sont régis et les gens participent.
- La gouvernance nécessite la mise sur pied d'institutions telles que des conseils scolaires, des organismes de régie du logement et une fonction publique compétente.

## Voici quelques termes clés :

L'**obligation de rendre des comptes** signifie que les gouvernements et les citoyens ont la responsabilité de leurs actes et de leurs décisions.

Le **renforcement des capacités** fait référence au renforcement de la capacité des collectivités à se gouverner elles-mêmes.

**Habiliter** quelqu'un signifie qu'on lui accorde des pouvoirs.

Les **codes de gouvernance** sont des ensembles de règles qui aident les gouvernements à diriger les collectivités.

Un **amendement proposé** est un changement suggéré au projet de loi.

Le **recours** est un moyen de contester une décision ou une mesure que l'on désapprouve.



## Pourquoi une saine gouvernance est-elle si importante?

- ❖ Une saine gouvernance permet d'habiliter les citoyens et de renforcer leurs gouvernements.
- ❖ Une saine gouvernance est le fondement de la prospérité des collectivités.
- ❖ Une saine gouvernance apporte la stabilité qui, à son tour, peut générer des emplois, faire naître de nouvelles entreprises et stimuler la croissance économique.
- ❖ Une saine gouvernance favorise la prestation efficace des programmes sociaux et rehausse le dynamisme de l'ensemble des collectivités.

## Pourquoi le gouvernement du Canada a-t-il présenté le projet de loi C-7, la Loi sur la gouvernance des Premières nations?

### Le projet de loi C-7, la Loi sur la gouvernance des Premières nations, a été élaboré parce que :

- la *Loi sur les Indiens* ne permet pas aux Premières nations de créer des régimes de gouvernance modernes;
- la *Loi sur les Indiens* impose le même ensemble de lois très strictes à toutes les Premières nations. Il est donc difficile pour ces dernières de répondre aux besoins de leurs citoyens et de préserver leurs coutumes et leurs traditions;
- la *Loi sur les Indiens* accorde trop de pouvoirs au ministre et au gouvernement fédéral, et trop peu aux citoyens des Premières nations ainsi qu'à leurs gouvernements;
- la *Loi sur les Indiens* accorde trop de poids à la relation entre le Canada et les Premières nations, contraignant ainsi ces dernières à rendre compte de leurs actes au gouvernement fédéral plutôt qu'à leurs citoyens;
- en raison des lacunes de la *Loi sur les Indiens*, les Premières nations éprouvent plus de difficulté qu'elles ne le devraient à progresser vers l'autonomie gouvernementale.

## Quels sont les objectifs du projet de loi C-7, la Loi sur la gouvernance des Premières nations?

- Faire en sorte que les collectivités puissent créer leurs propres codes, et permettre aux Premières nations de décider comment leurs collectivités seront régies et de quelle façon les décisions seront prises.
- Renforcer la relation entre les gouvernements des Premières nations et leurs citoyens.
- Accorder aux gens des Premières nations plus d'influence sur la façon dont leurs collectivités seront administrées.
- Rendre plus facile pour les gouvernements des Premières nations la tâche de répondre aux besoins de leurs citoyens.
- Offrir des outils utiles à l'exercice d'une saine gouvernance, qui peuvent être adaptés aux coutumes et aux traditions de chaque bande.
- Aider les Premières nations à progresser vers l'autonomie gouvernementale en renforçant leurs capacités.
- Réduire le pouvoir que le ministre et le gouvernement fédéral peuvent exercer sur les collectivités des Premières nations.
- **Appuyer les Premières nations en rendant leurs collectivités plus fortes et plus dynamiques.**



## Qu'apporterait le projet de loi C-7, la Loi sur la gouvernance des Premières nations, aux citoyens des Premières nations?

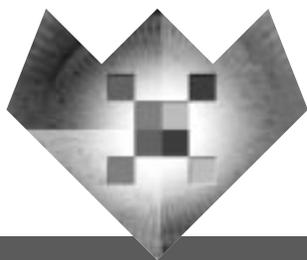
- Tous les citoyens des Premières nations, qu'ils vivent dans une réserve ou hors réserve, obtiendraient le droit d'être renseignés sur les codes de gouvernance proposés par leurs gouvernements, et d'y accorder ou non leur appui au moyen d'un vote.
- Ils pourraient se prononcer sur la question de savoir qui sont les électeurs admissibles et qui peut se porter candidat à un poste de chef ou de conseiller, de même que sur la fréquence à laquelle auront lieu les élections.
- Ils auraient le droit de savoir de quelle façon sont dépensés les fonds au sein de leur collectivité.
- Ils auraient le droit de recevoir de l'information sur les projets de loi touchant leurs collectivités et de formuler des commentaires à ce sujet.
- Les membres auraient le droit d'en apprendre davantage sur les programmes et les politiques de leurs collectivités.
- **Ils pourraient contester les mesures et les décisions prises par leurs gouvernements en s'adressant à un organisme local de recours et de traitement des plaintes.** *Voir la page 7*
- **Tous les citoyens des Premières nations jouiraient de la même protection que la Loi canadienne sur les droits de la personne accorde aux autres Canadiens.** *Voir la page 7*



## Qu'est-ce que le projet de loi C-7, la Loi sur la gouvernance des Premières nations, apporterait aux gouvernements des Premières nations?

- **Les gouvernements des Premières nations seraient autorisés à élaborer leurs propres codes de gouvernance.** (Voir la page 6)
- Le projet de loi accorderait aux gouvernements des Premières nations des pouvoirs modernisés et élargis en matière d'élaboration de lois, par exemple dans le domaine de la préservation des langues et de la culture.
- Il retirerait au ministre son pouvoir d'examiner et de révoquer les lois des Premières nations.
- Il donnerait aux gouvernements des Premières nations de plus grands pouvoirs en matière d'application des lois, comme dans le domaine de l'attribution de contraventions ou d'amendes et de pénalités plus élevées.
- Les gouvernements des Premières nations seraient en mesure de faire ce que tous les gouvernements font – par exemple investir, emprunter de l'argent et accorder des contrats.
- La loi proposée ne transformerait pas les bandes en municipalités ou en sociétés; elle n'aurait aucun effet défavorable sur les terres de réserve et l'argent des Indiens.
- Les collectivités des Premières nations pourraient mettre leurs ressources en commun. Ainsi, les petites collectivités pourraient offrir plus facilement des programmes et des services à leurs citoyens.
- Les gouvernements des Premières nations et leurs employés ne seraient pas tenus légalement responsables d'erreurs commises de bonne foi dans l'exercice de leurs fonctions. Cette protection serait similaire à celle dont bénéficient les autres gouvernements et leurs employés.





# Les trois codes de gouvernance

## Les trois codes de gouvernance

peuvent être adaptés aux coutumes et aux traditions de chacune des collectivités;

sont conçus par les Premières nations;

sont approuvés par les membres, qu'ils vivent dans une réserve ou hors réserve.

1

### Le Code sur la sélection des dirigeants

Il s'agirait de règles écrites s'appliquant à des sujets tels que :

- ❖ qui a le droit de se porter candidat, qui jouit du droit de vote, la durée du mandat;
- ❖ le déclenchement des élections, la définition des manœuvres électorales frauduleuses et le processus à suivre pour démettre un représentant élu de ses fonctions;
- ❖ l'établissement de normes de comportement pour les candidats et les représentants élus.

2

### Le Code sur le gouvernement de la bande

Il s'agirait de règles écrites s'appliquant à des sujets tels que :

- ❖ la fréquence des assemblées communautaires et des réunions du conseil de bande, la participation des citoyens à ces rencontres et la façon dont les décisions seront prises;
- ❖ l'élaboration, la modification et l'inscription des lois des Premières nations à un registre, la manière d'aviser le public de leur existence et un processus pour permettre aux citoyens de formuler des commentaires sur les lois proposées;
- ❖ les conflits d'intérêt et l'accès à l'information.

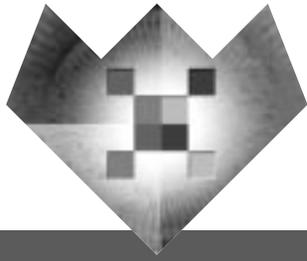
3

### Le Code sur la gestion financière et l'obligation de rendre des comptes

Il s'agirait de règles écrites s'appliquant à des sujets tels que :

- ❖ la façon de préparer un budget annuel en vue de le présenter aux citoyens;
- ❖ la vérification des états financiers à montrer aux citoyens;
- ❖ la manière dont les citoyens pourraient consulter l'information sur le salaire du chef, des conseillers et des administrateurs de la bande ainsi que sur les dettes de la bande et la manière dont on les gère.

Tous les codes devraient prévoir leur propre processus d'amendement.



# Protéger les droits de la personne

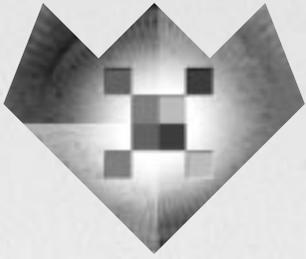
**Le projet de loi C-7, la Loi sur la gouvernance des Premières nations, donnerait aux citoyens des Premières nations de nouveaux moyens de protéger leurs droits.**

## Recours

- ❖ Le conseil de bande devrait créer un organisme impartial qui serait chargé d'étudier les plaintes déposées par un membre de la bande ou un résident de la réserve.
- ❖ Cet organisme de recours aurait le pouvoir de traiter les plaintes formulées au sujet d'une mauvaise application de la Loi et des lois de la bande ou encore d'une décision du chef, des conseillers ou d'un employé de la bande.
- ❖ Cet organisme de recours et de traitement des plaintes serait chargé de procéder à un examen équitable des faits associés à chaque cas et de prendre une décision dans des délais convenables.

## Protection accordée par la *Loi canadienne sur les droits de la personne*

- ❖ Les citoyens des Premières nations obtiendraient la protection dont bénéficient les autres Canadiens en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.
- ❖ La *Loi canadienne sur les droits de la personne* interdit à tout employeur et à tout fournisseur de services assujettis aux lois et aux règlements fédéraux de faire de la discrimination fondée sur la race, la couleur, l'origine nationale ou ethnique, la religion, l'âge, le sexe, l'état matrimonial, une incapacité physique ou mentale, une condamnation criminelle ayant fait l'objet d'une réhabilitation et l'orientation sexuelle.
- ❖ Les citoyens des Premières nations auraient la possibilité de se présenter devant la Commission canadienne des droits de la personne lorsqu'ils croient avoir été victimes de discrimination fondée sur l'un ou plusieurs de ces motifs.



# Le processus législatif pour le projet de loi C-7

## 1 Consultations et élaboration du projet de loi

D'avril 2001 à juin 2002 — Des consultations, des séances d'information et un rapport du Comité consultatif ministériel conjoint ont permis l'élaboration du projet de loi C-7.

## 2 Dépôt et première lecture à la Chambre des communes

Dépôt du projet de loi le 14 juin 2002 et nouvelle présentation le 9 octobre 2002, après l'ouverture d'une nouvelle session du Parlement.

## 3 Étape du comité

Le 27 janvier 2003 — Le Comité permanent des affaires autochtones, du développement du Grand Nord et des ressources naturelles a entamé des audiences publiques à l'échelle du pays pour permettre aux parties intéressées d'exprimer leur opinion au sujet du projet de loi C-7. Le Comité a ensuite étudié une à une les dispositions du projet de loi et présenté son rapport à ce sujet à la Chambre des communes le 28 mai 2003.

Ordinairement, le Comité permanent étudie un projet de loi après la seconde lecture, mais le projet de loi lui a été soumis avant cette étape. Ainsi, il a été possible de proposer un grand nombre d'amendements.

### Seconde lecture/ Étape du rapport

4

La seconde lecture a été combinée à l'étape du rapport. Quand le Comité a terminé son examen du projet de loi, il a présenté à la Chambre des communes son rapport à ce sujet, accompagné des changements qu'il proposait d'apporter au projet de loi. Les députés ont suggéré à leur tour des changements supplémentaires qui feront l'objet d'un examen après le congé d'été.

### Troisième lecture

5

Dernier débat sur l'ensemble du projet de loi à la Chambre des communes.

### Sénat du Canada

6

Le projet de loi y est étudié selon un processus semblable à celui de la Chambre des communes.

### Sanction royale

7

Le gouverneur général du Canada donne force de loi au projet de loi.

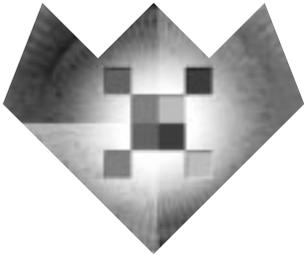
### Mise en œuvre

8

On organiserait des consultations qui mèneraient à l'élaboration des règlements. Après leur adoption, les collectivités auraient trois ans pour créer leurs codes avant que les règlements par défaut\* entrent en application.

Ce ne sont pas tous les articles du projet de loi C-7 qui entreraient en vigueur lors de la sanction royale. Certains articles n'entreraient en vigueur que lorsque les règlements seraient prêts, par exemple les articles traitant des codes de gouvernance.

\* Les règlements par défaut concernant les trois codes de gouvernance toucheraient les Premières nations ayant choisi de ne pas créer leurs propres codes.



## En quoi le projet de loi C-7 change-t-il?

- ❖ Les Premières nations ont soulevé de nombreuses questions importantes au cours des 61 audiences publiques tenues d'un bout à l'autre du Canada par le Comité permanent des affaires autochtones, du développement du Grand Nord et des ressources naturelles de la Chambre des communes.
- ❖ Le Comité permanent, tout comme les députés lors de la seconde lecture et de l'étape du rapport, a recommandé des amendements pour tenir compte de ces questions.
- ❖ Le projet de loi qui se trouve actuellement à la Chambre des communes a été amendé en fonction des commentaires formulés au cours d'environ 280 présentations devant le Comité.

### Les principaux amendements proposés par le Comité permanent

- Énoncer clairement dans le projet de loi que les cultures et les traditions des Premières nations doivent être respectées en ajoutant dans le préambule que les outils de gouvernance peuvent être adaptés aux traditions et aux coutumes de chacune des bandes.
- Stipuler dans le projet de loi que les droits ancestraux et issus des traités sont protégés en ajoutant une disposition de non-dérogação qui décrirait plus clairement et plus catégoriquement la protection dont bénéficient ces droits.
- Réduire les pouvoirs du ministre dans les collectivités des Premières nations en ajoutant que ce dernier ne dispose que d'un pouvoir limité d'intervention dans l'administration financière d'une Première nation.
- Protéger davantage les droits des citoyens en limitant les pouvoirs des agents d'exécution de la loi au service d'une bande.
- Faire passer de deux à trois ans la période de transition pendant laquelle les collectivités pourront élaborer leurs propres codes ou demander une exemption afin de conclure une entente d'autonomie gouvernementale.



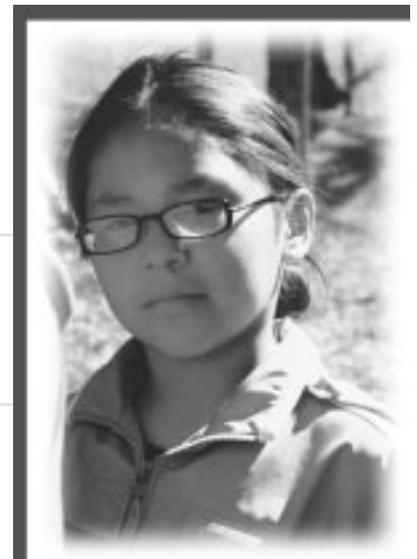
## Les principaux amendements proposés par le gouvernement

### Créer un centre canadien pour la gouvernance des Premières nations.

- Le centre serait un organisme consultatif indépendant dirigé par les Premières nations.
- Il aiderait les gouvernements des Premières nations à élaborer et à mettre en application les codes de gouvernance et d'autres aspects de la gouvernance.
- Il fournirait des renseignements, de la formation et des services consultatifs aux citoyens des Premières nations et à leurs gouvernements.
- Le centre restreindrait les pouvoirs du ministre en renforçant la capacité des collectivités des Premières nations à gérer leurs propres affaires.

### Créer un poste d'ombudsman national des Premières nations.

- L'ombudsman serait indépendant et impartial.
- L'ombudsman serait habilité à entendre les plaintes déposées par des membres de la bande et des résidents des réserves ainsi qu'à faire des recommandations pertinentes aux conseils de bande.
- L'ombudsman ne remplacerait pas l'organisme communautaire de recours et de traitement des plaintes.
- L'ombudsman représenterait un second palier de recours auquel les citoyens pourraient accéder lorsqu'ils ne sont pas satisfaits des décisions prises par l'organisme communautaire de recours et de traitement des plaintes.



## Protéger davantage les droits de la personne dans le domaine de l'exécution des lois :

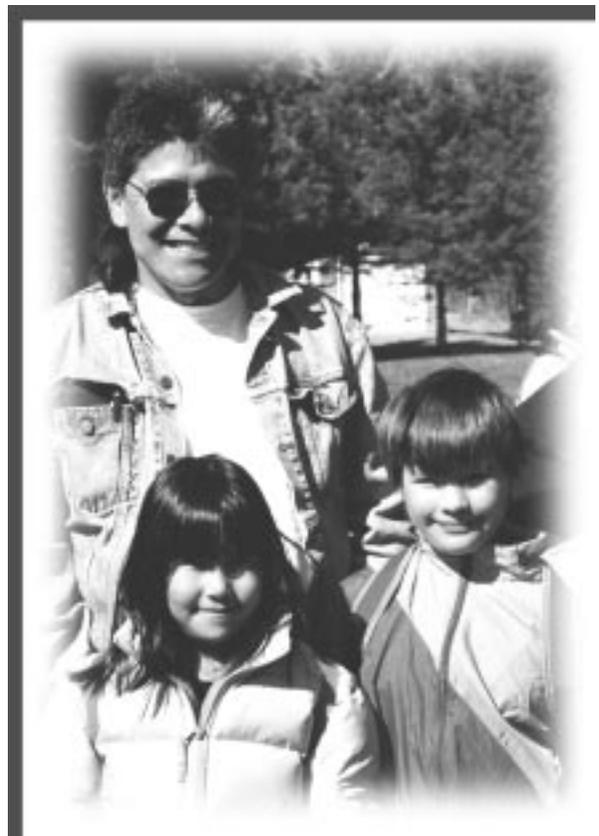
- en améliorant la façon dont les lois d'une bande sont exécutées;
- en veillant à ce que les agents d'exécution de la loi au service d'une bande possèdent les qualités et compétences nécessaires pour s'acquitter de leurs importantes fonctions dans les collectivités des Premières nations.

## Imposer des limites plus strictes au rôle que peut jouer le ministre dans les affaires courantes des Premières nations :

- en concevant des règlements qui définiraient la nature et l'étendue du pouvoir d'intervention du ministre dans l'administration financière d'une bande.

Des renseignements plus détaillés sur les amendements proposés au projet de loi C-7 sont également disponibles.

**NOTA** Tous les amendements proposés ont été présentés à la Chambre des communes et y sont actuellement à l'étude. Dans nos explications au sujet de certains d'entre eux, nous n'essayons pas de prédire les décisions que prendra le Parlement à leur égard, ni de juger d'avance ces décisions. Le projet de loi C-7 aura force de loi seulement lorsqu'il aura été adopté par la Chambre des communes et le Sénat dans les mêmes termes et qu'il aura reçu la sanction royale du gouverneur général.



Il y a plusieurs moyens d'en apprendre davantage au sujet du projet de loi C-7, la Loi sur la gouvernance des Premières nations, et d'autres travaux entrepris dans le but d'offrir davantage de possibilités aux citoyens des Premières nations et à leurs collectivités.

Pour obtenir plus d'information ou pour organiser une séance d'information dans votre collectivité, veuillez :

- composer le numéro sans frais  
**1 800 550-1540**
- envoyer un courriel à l'adresse  
**Gouvernance@ainc-inac.gc.ca**
- ou visiter le site Web  
**www.gpn-fng.gc.ca**



