

Atelier sur les règlements administratifs

DEBRA CAMPBELL, FORMATRICE, MAÎTRE-INSTRUCTRICE
ANGTA : PCPGT

SEPTEMBRE 2018

- **Définition** : Un règlement administratif d'une Première Nation est une règle de droit locale adoptée par le conseil de Première Nation afin de contrôler certaines activités au sein de la communauté.
- **Autorités** : *Loi sur les Indiens* (articles 81, 83 et 85.1 de la Loi); code foncier ou entente en matière d'autonomie gouvernementale
- Un règlement administratif n'a aucune légitimité en dehors des limites de la réserve.

Article 81 :

- La circulation
- La résidence des membres
- La santé des habitants
- Les incommodités
- La conservation de la faune
- Le zonage

Article 83 :

- les impôts sur la propriété foncière
- le déboursement de l'argent de la bande
- les permis d'exploitation
- **NOTE :** documents doivent être envoyés à la Commission de la fiscalité des premières nations pour toute révision et recommandation ministérielle; doivent recevoir une approbation ministérielle.

Article 85.1 :

- **Interdit :**
 - la vente, le troc, la fourniture ou la fabrication de boissons alcoolisées
 - à toute personne d'être en état d'ivresse
 - à toute personne d'avoir en sa possession des boissons alcoolisées

Limites :

- Les règlements administratifs d'une Première Nation ne doivent pas aller à l'encontre :
 - de la *Loi sur les Indiens* ou toute autre loi fédérale (p. ex. le Code criminel ou le Règlement sur les stupéfiants) ou
 - tout règlement adopté en vertu de la *Loi sur les Indiens*

Lignes directrices

- **Un règlement administratif :**
 - s'applique à toute personne (Première Nation ou autre) présente dans la réserve
 - régit toute activité sur le territoire de la réserve de la Première Nation
 - doit être proprement édicté

NOTE : Le règlement administratif pris en vertu de l'article 85.1 sur les boissons alcoolisées doit être adopté lors d'une assemblée spéciale organisée à cette fin.

RCB et règlements administratifs du conseil de Première Nation

- Une résolution du conseil de bande (RCB) est une déclaration administrative, prise par un conseil de Première Nation, en lien avec une affaire temporaire; elle ne prescrit aucune règle permanente locale.
- Un règlement administratif est essentiellement une règle de droit fédérale et peut donc être appliqué par les responsables de l'application des lois.
- Quoiqu'une RCB soit un document juridique en un sens, elle ne constitue pas un texte de loi; la GRC n'est donc pas tenue de l'appliquer.

Règle générale :

Une loi provinciale s'applique dans une réserve si la province avait la compétence constitutionnelle de l'adopter et si la loi est valide et applicable à l'échelle provinciale.

Exemples :

- La protection de l'enfance
- Les relations de travail
- Les assurances
- Les contrats
- Les sociétés d'affaires
- Les règles entourant les métiers et les professions

Exigences sur le plan de la rédaction

- le texte doit être cohérent et bien structuré
- le sujet visé par le règlement administratif devrait être divisé en grandes catégories (p. ex. infrastructure administrative, procédures administratives, infractions et peines, procédures de recours, etc.)

Clause habilitante

- indique que le conseil d'une Première Nation a adopté le règlement administratif et que celui-ci est bien un règlement administratif et non une RCB.

Article des définitions

- Garantir que le règlement administratif sera interprété correctement
- Les tribunaux utiliseront l'article des définitions et non une autre définition qui pourrait ou non refléter l'intention visée par le règlement administratif
- Les définitions devraient être classées par ordre alphabétique et peuvent être numérotées ou organisées avec des lettres

Le corps principal

- Le corps principal devra comprendre des règles de fond et de procédure ainsi que des mesures nécessaires pour administrer et faire respecter les règlements administratifs.
- Les dispositions administratives devront précéder les dispositions de droit de fond.
- Les articles portant sur les infractions et peines doivent figurer vers la fin du règlement administratif.

Exigences procédurales applicables à l'adoption d'un règlement administratif en vertu de la *Loi sur les Indiens*

- Il est important de respecter les exigences procédurales quant à l'adoption d'un règlement administratif en vertu des articles 81, 83 et 85.1 de la *Loi sur les Indiens* car les règlements administratifs peuvent être contestés pour un ou plusieurs des motifs suivants, ce qui rendrait le règlement administratif invalide :
 - **Questions de fait** : p. ex. « Ce n'est pas moi qui a commis cette infraction » ou « les faits tels que rapportés par l'agent chargé de l'application du règlement administratif sont inexacts, et les faits réels ne démontrent aucune infraction » (le fait de perdre une cause en raison des faits n'invalide pas en soit le règlement administratif)

- **Questions de droit** : p. ex. « l'objet du règlement excède les compétences du conseil de bande des Premières Nations, prévues à l'article 81 de la *Loi sur les Indiens* », ou « le règlement administratif porte atteinte aux droits garantis par la Charte canadienne des droits et libertés »
- **Lacunes ou erreurs d'ordre procédural** : p. ex. « ne pas tenir une assemblée spéciale de la bande convoquée dans le but de discuter d'un règlement administratif en vertu de l'article 85.1, mais adopter le règlement administratif néanmoins »
- Une déclaration portant que le règlement administratif fut adopté par le conseil de Première Nation lors d'une réunion dûment convoquée, à une date précise, doit être incluse.
- Les signatures des membres du conseil de Première Nation qui ont voté en faveur du règlement administratif doivent figurer à la fin du règlement administratif, et ce, avec une déclaration informant le lecteur des règles de quorum pour la bande et du nombre de membres du conseil de Première Nation qui étaient présents à l'assemblée.

Annexes et appendices

- Les annexes et les appendices dont fait mention le règlement administratif doivent y être joints
- Ils peuvent contenir les formulaires nécessaires à l'application du règlement administratif
- Les annexes et les appendices doivent être mentionnés dans le corps principal du règlement administratif, comme faisant partie intégrante du règlement administratif

La promulgation d'un règlement administratif

- Un règlement administratif n'a aucun impact s'il n'est pas promulgué correctement.
- Un règlement administratif n'aura force de loi que s'il respecte toutes les formalités en lien avec son adoption.
- Par promulgation, on entend l'adoption, l'enregistrement et l'inscription (le cas échéant) d'un règlement administratif afin qu'il devienne une règle de droit de nature à être appliquée par les tribunaux.
- Selon l'objet du règlement, il y a divers procédures et critères établis en vertu de la *Loi sur les Indiens* pour l'adoption de règlements.

Exigences en matière de promulgation

- L'alinéa 2 (3) *b*) de la *Loi sur les Indiens* précise clairement qu'un règlement administratif — qui doit être adopté par le conseil de Première Nation — doit absolument être approuvé par la majorité des conseillers présents lors d'une assemblée dûment convoquée par le conseil.

2 (3) b). « Un pouvoir conféré au conseil d'une bande est censé ne pas être exercé à moins de l'être en vertu du consentement donné par une majorité des conseillers de la bande présents à une réunion du conseil dûment convoquée. »

Preuve du respect des procédures

- Les conseils de Première Nation qui adoptent des règlements administratifs en vertu des articles 81, 83 et 85.1 de la *Loi sur les Indiens* doivent être en mesure de démontrer qu'ils ont bien respecté les procédures établies par cette loi.
- Une telle preuve peut s'avérer nécessaire s'il faut invoquer le règlement devant un tribunal.

Processus administratif

- Une fois que le règlement administratif est rédigé — et que le conseil de Première Nation est satisfait de son contenu et de ses retombées pour la communauté — le processus formel suivant doit être respecté :
 - Convoquer une réunion du conseil de Première Nation
 - Présenter le règlement administratif par voie de motion
 - « Lire » le règlement administratif
 - « Voter » pour ou contre le règlement administratif

- Noter les résultats du vote dans le procès-verbal de la réunion
- Signer le règlement administratif
- Dupliquer le règlement administratif (en vertu de l'article 86)
- Transmettre le règlement administratif au ministère (article 83)
- Publier le règlement administratif (en vertu de la *Loi sur la modification et le remplacement de la Loi sur les Indiens*)
- Archiver et distribuer le règlement administratif

Les exigences de la *Loi sur les textes réglementaires*

- Les règlements administratifs adoptés par les conseils de Première Nation, en vertu des dispositions de la *Loi sur les Indiens*, sont considérés comme des textes réglementaires au sens de la *Loi sur les textes réglementaires*.
- Ainsi, tout règlement administratif doit satisfaire aux critères prévus par cette loi en matière de rédaction juridique.
- Quoique les règlements administratifs ne soient pas soumis à toutes les exigences de la *Loi sur les textes réglementaires*, certains concepts de base de cette loi (tels que l'obligation d'informer les gens qui seront affectés par le règlement, le droit d'accéder au règlement ainsi que les principes d'équité) s'appliquent tout de même.
- Selon cette loi, tout individu a le droit de vérifier et d'obtenir des copies de règlements administratifs.

Révoquer ou modifier un règlement administratif

- En principe, un règlement administratif devra être modifié à un moment ou à un autre (p. ex. s'il est désuet, s'il contient des échappatoires, etc.)
- Si quelques mots doivent être modifiés, il est acceptable de les biffer dans le texte original et de les remplacer.
- Si de nombreux changements sont nécessaires, il est préférable de modifier l'article au complet et de le remplacer par un nouvel article.
- Selon le nombre de modifications requises, il est parfois souhaitable de modifier le règlement administratif au complet et de le remplacer par un nouveau règlement.

L'application du règlement administratif

Principales méthodes d'application d'un règlement

- Dans certains cas, des avis verbaux ou écrits de même qu'une discussion en personne pourront suffire à convaincre les gens de modifier leur comportement afin qu'ils se conforment aux conditions établies par le règlement administratif.
- Dans d'autres situations, des accusations formelles pour amener les contrevenants devant les tribunaux provinciaux seront nécessaires.
- Certaines communautés ont développé des modes extrajudiciaires de règlement des différends

Deux types de règlements administratifs

- **d'ordre bureaucratique** : code du bâtiment, zonage, etc. — généralement appliqué par des agents chargés de faire appliquer le règlement
- **d'ordre quasi pénal** : inconduite, circulation, contrôle animal, interdiction de boissons alcoolisées, appliqué par les autorités policières