

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 40

Thursday, April 28, 1988

Wednesday, May 4, 1988

Chairman: Lawrence O'Neil

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 40

Le jeudi 28 avril 1988

Le mercredi 4 mai 1988

Président: Lawrence O'Neil

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent des*

Aboriginal Affairs and Northern Development

Affaires autochtones et du développement du Nord

RESPECTING:

Order of Reference pursuant to Standing Order 96(2), consideration of the 1985 amendments of the Indian Act

CONCERNANT:

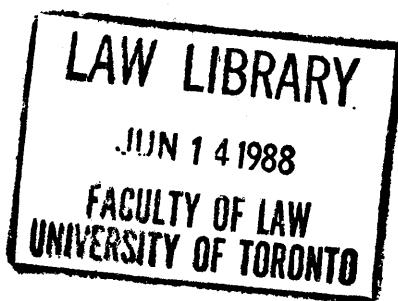
Ordre de renvoi conformément à l'article 96(2) du Règlement, étude de la mise en oeuvre des amendements de 1985 à la Loi sur les Indiens

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87-88

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987-1988

**STANDING COMMITTEE ON ABORIGINAL AFFAIRS
AND NORTHERN DEVELOPMENT**

Chairman: Lawrence O'Neil

Vice-Chairman: Guy St-Julien

Members

Jim Fulton
Keith Penner
Allan Pietz
Thomas Suluk
Robert L. Wenman—(7)

(Quorum 4)

Marie Louise Paradis
Clerk of the Committee

**COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES
AUTOCHTONES ET DU DÉVELOPPEMENT DU
NORD**

Président: Lawrence O'Neil

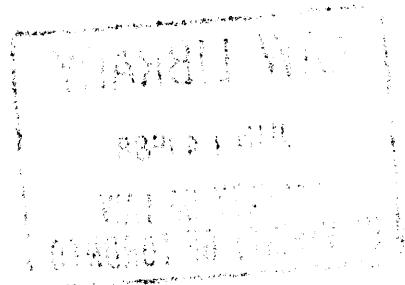
Vice-président: Guy St-Julien

Membres

Jim Fulton
Keith Penner
Allan Pietz
Thomas Suluk
Robert L. Wenman—(7)

(Quorum 4)

Le greffier du Comité
Marie Louise Paradis



MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, APRIL 28, 1988

(54)

[Text]

The Standing Committee on Aboriginal Affairs and Northern Development met *in camera*, at 9:07 o'clock a.m.. this day, in room 705, 151 Sparks Street, the Chairman, Lawrence O'Neil, presiding.

Members of the Committee present: Jim Fulton, Lawrence O'Neil, Keith Penner.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Wendy Moss and Joan Vance, Research Officers.

Witnesses: From Coopers & Lybrand Consulting Group: Glen Ross, Partner; Dan Brant; John Moore. From Price Waterhouse: Oliver Kent, Partner, Nancy Staisey, Manager. From The Canada East West Centre Ltd.: Gerald Graham; Robert Groves, Consultants. From The Institute for Research on Public Policy: Ron Dobell.

The Committee resumed consideration of the 1985 amendments to the Indian Act pursuant to Standing Order 96(2).

The Committee proceeded to consider its future business.

Glen Ross and Dan Brant from Coopers & Lybrand Consulting Group answered questions.

Oliver Kent and Nancy Staisey from Price Waterhouse answered questions.

Gerald Graham and Rob Groves from The Canada East West Centre Ltd. answered questions.

At 10:55 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 11:02 o'clock a.m., the sitting resumed in Room 703, 151 Sparks Street.

Ron Dobell from the Institute for Research on Public Policy answered questions by telephone.

At 11:15 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

WEDNESDAY, MAY 4, 1988

(55)

The Standing Committee on Aboriginal Affairs and Northern Development met *in camera* at 3:45 o'clock p.m., this day, in room 307 West Block, the Chairman, Lawrence O'Neil, presiding.

Members of the Committee present: Jim Fulton, Lawrence O'Neil, Keith Penner, Allan Pietz.

Acting Member present: Pat Binns for Robert Wenman.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Wendy Moss and Joan Vance, Research Officers.

The Committee proceeded to discuss its future business.

PROCÈS-VERBAUX

LE JEUDI 28 AVRIL 1988

(54)

[Traduction]

Le Comité permanent des affaires autochtones et du développement du Nord se réunit à huis clos, aujourd'hui à 9 h 07, au 151 de la rue Sparks, pièce 705, sous la présidence de Lawrence O'Neil, (président).

Membres du Comité présents: Jim Fulton, Lawrence O'Neil, Keith Penner.

Aussi présentes: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Wendy Moss et Joan Vance, attachées de recherche.

Témoins: De Coopers & Lybrand Consulting Group: Glen Ross, partenaire; Dan Brant; John Moore. De Price Waterhouse: Oliver Kent, partenaires; Nancy Staisey, directeur. Du Canada East West Centre Ltd.: Gerald Graham, conseiller; Robert Groves, conseiller. De l'Institut de recherches politiques: Ron Dobell.

Conformément aux dispositions du paragraphe 96(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude des amendements de 1985 apportés à la Loi sur les Indiens.

Le Comité entreprend de déterminer ses futurs travaux.

Glen Ross et Dan Brant, de Coopers & Lybrand Consulting Group, répondent aux questions.

Oliver Kent et Nancy Staisey, de Price Waterhouse, répondent aux questions.

Gerald Graham et Rob Groves, du Canada East West Centre Ltd., répondent aux questions.

À 10 h 55, le Comité interrompt ses travaux.

À 11 h 02, le Comité reprend ses travaux, mais dans la pièce 703, au 151 de la rue Sparks.

Ron Dobell, de l'Institut de recherches politiques, répond aux questions par téléphone.

À 11 h 15, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MERCREDI 4 MAI 1988

(55)

Le Comité permanent des affaires autochtones et du développement du Nord se réunit à huis clos, aujourd'hui à 15 h 45, dans la pièce 307 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de Lawrence O'Neil, (président).

Membres du Comité présents: Jim Fulton, Lawrence O'Neil, Keith Penner, Allan Pietz.

Membre suppléant présent: Pat Binns remplace Robert Wenman.

Aussi présentes: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Wendy Moss et Joan Vance, attachées de recherche.

Le Comité entreprend de déterminer ses futurs travaux.

It was agreed,—That the Minister of the Department of Indian and Northern Affairs be invited to appear before the Committee on Estimates and on the Implementation of 1985 Act amending the Indian Act before the end of May.

At 5:00 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 5:01 o'clock p.m., the Committee resumed in public.

Witnesses: From the Alberta Native Women's Association: Donna Weaselchild. From the Ontario Native Women's Association: Shirley O'Connor, President; Donna Phillips, Board Member; Anne Chabot, Technician for O.N.W.A's Bill C-31 project.

The Committee resumed consideration of the 1985 amendments to the Indian Act pursuant to Standing Order 96(2).

Donna Weaselchild made an opening statement and answered questions.

Shirley O'Connor made an opening statement and the witnesses answered questions.

On motion of Jim Fulton it was agreed,—That the summary Work Report and critique of Bill C-31 from the presentation of the Ontario Native Women's Association be appended to this day's *Minutes of Proceedings* (*See Appendix "AUTO-18"*).

At 7:05 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Louise Paradis
Clerk of the Committee

Il est convenu.—Que le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien soit invité à comparaître d'ici la fin mai devant le Comité au sujet du budget des dépenses et de l'application des amendements de 1985 apportés à la Loi sur les Indiens.

À 17 heures, le Comité interrompt ses travaux.

À 17 h 01, le Comité met fin au huis clos et reprend les travaux.

Témoins: De l'Association des femmes autochtones de l'Alberta: Donna Weaselchild. De l'Association des femmes autochtones de l'Ontario: Shirley O'Connor, présidente; Donna Phillips, membre du conseil; Anne Chabot, technicienne, projet d'application de l'AFAO du projet de loi C-31.

Le Comité reprend l'étude des amendements de 1985 apportés à la Loi sur les Indiens, conformément aux dispositions du paragraphe 96(2) du Règlement.

Donna Weaselchild fait une déclaration préliminaire et répond aux questions.

Shirley O'Connor fait une déclaration préliminaire, puis les témoins répondent aux questions.

Sur motion de Jim Fulton, il est convenu.—Que le résumé du rapport sur les travaux et la critique du projet de loi C-31, tirés de l'exposé de l'Association des femmes autochtones de l'Ontario, figurent en annexe aux Procès-verbaux d'aujourd'hui (*voir Appendice "AUTO-18"*).

À 19 h 05, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Marie Louise Paradis

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Wednesday, May 4, 1988

• 1703

The Chairman: We have the pleasure to welcome Donna Weaselchild of the Alberta Native Women's Association. Welcome, Donna. You may begin whenever you are ready.

Ms Donna Weaselchild (President, Alberta Native Women's Association): Bill C-31 is an act to eliminate discrimination against Indian women, or an act to postpone the discrimination against Indian women by one generation.

First of all, I will give you a brief overview of the history of our Alberta Native Women's Association. In 1966 three native women from Alberta attended a native women's conference in Fort Qu'appelle, Saskatchewan. Inspired by such a movement, they were encouraged to organize the Alberta Native Women's Association upon their return home.

• 1705

The native women realized that the existing organizations were not addressing all the issues that concerned them. Their first annual meeting was held in 1967. Various issues were addressed, such as housing, education, recreation, native counselling services, and native foster care.

This year the Alberta Native Women's Association celebrates its twenty-first year, surviving despite sporadic government funding and direct interference by civil servants into the internal affairs of our organization. Other issues currently addressed are employment; career training, particularly in non-traditional women's jobs; sexual assault; family violence, including wife or husband battering, incest and child abuse; racial discrimination; awareness of the native culture and heritage; and Bill C-31.

A major factor to be considered in this project is that our membership consists of Métis, non-status and treaty Indian women. The whole Bill C-31 program has badly splintered our organization. In trying not to alienate our membership totally, our Bill C-31 staff were faced not only with financial constraints but also with a political backlash in trying to administer this project.

Second is the development of ANWA's Bill C-31 program. In the spring of 1985, ANWA's president made

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le mercredi 4 mai 1988

Le président: Nous avons le plaisir d'accueillir M^{me} Donna Weaselchild de la Alberta Native Women Association. Bienvenue, Donna. Commencez dès que vous êtes prête.

Mme Donna Weaselchild (présidente, Alberta Native Women Association): Le projet de loi C-31 vise à éliminer la discrimination à l'égard des femmes indiennes, ou plutôt à la retarder d'une génération.

Tout d'abord, je voudrais vous donner un bref aperçu historique de notre association, la Alberta Native Women Association. En 1966, trois femmes autochtones albertaines ont assisté à une conférence des femmes autochtones à Fort Qu'appelle, en Saskatchewan. À la suite de cette réunion, elles ont été encouragées à organiser la Alberta Native Women Association à leur retour.

Les femmes autochtones se sont rendu compte que les organisations existantes ne s'attaquaient pas à tous les problèmes les concernant. Leur première réunion annuelle a eu lieu en 1967. Plusieurs questions ont été abordées comme le logement, l'éducation, les loisirs, les services de conseil et les soins nourriciers pour les autochtones.

Cette année, la Alberta Native Women's Association fête son vingt-et-unième anniversaire, puisqu'elle a réussi à survivre malgré l'octroi irrégulier de crédits publics et une ingérence directe des fonctionnaires dans les affaires internes de notre organisation. Les autres problèmes sur lesquels nous nous penchons actuellement sont l'emploi, la formation professionnelle, particulièrement dans des secteurs traditionnellement réservés aux hommes, la violence sexuelle, la violence familiale, y compris les questions des femmes ou maris battus, l'inceste et la violence envers les enfants, la discrimination raciale, la connaissance de la culture et du patrimoine autochtones, et enfin, le projet de loi C-31.

Il est essentiel de tenir compte du fait que notre association se compose à la fois de Métisses, d'Indiennes non inscrites et d'Indiennes inscrites. Le programme défini par le projet de loi C-31 a été très néfaste pour notre organisation. Les membres du personnel chargés des questions relatives au projet de loi C-31 ont tenté de ne pas se couper totalement des membres, mais se sont heurtés à des contraintes financières et à une vive réaction politique lorsqu'ils ont essayé d'administrer ce projet.

Deuxièmement, l'élaboration du programme de l'ANWA sur le projet de loi C-31. Au cours du printemps

[Text]

an initial submission and agreement with NWAC to administer a Bill C-31 project in Alberta. However, this proposal was not approved for funding, and NWAC placed these projects on hold with directions to the members to resubmit proposals at a later date. At ANWA's annual meeting that year the whole issue of Bill C-31 almost destroyed the organization, as it was seen as a very real threat to treaty rights and Indian nation sovereignty. A compromise was reached after the membership divided into treaty and non-treaty Indian women and the treaty Indian women withdrew from the assembly.

The membership was then promised that ANWA would administer a Bill C-31 information project only and that ANWA would not even touch the application forms for reinstatement. It seems this was not properly communicated to NWAC, and in fact, the guide to Bill C-31, issued by them to all membership organizations to base their project on, did indeed contain the application forms for reinstatement.

In June 1985 ANWA's new president asked our executive director to develop a Bill C-31 information project. This new proposal totalled \$800,000 and included the setting up of six ANWA regional offices, field staff, computer-based information and research, a media and public relations component, and funds for legal assistance and co-ordination between the Edmonton head office and the proposed six regional offices. This project was submitted to NWAC. In the fall of 1985, ANWA received notification from NWAC that Indian Affairs was negotiating with NWAC towards the Bill C-31 program. ANWA's new president then worked with NWAC on her trips to Ottawa on the Bill C-31 project.

The result of lobbying for funding for Bill C-31 projects was that the Secretary of State, David Crombie, funded two major organizations in each province. ANWA, through NWAC, was a third choice and was granted surplus funds. Through NWAC, ANWA was subcontracted \$105,000 to carry out a Bill C-31 information project. Since the grant amount was considerably lower than the proposed budget, a revised proposal was developed drastically down-sizing the scope of our project. In January 1986, a contract was received and signed between NWAC and ANWA for \$105,000 to carry out this project.

[Translation]

de 1985, la présidente de l'Association a présenté une demande et conclu un accord avec l'Association des femmes autochtones du Canada pour administrer un projet en Alberta, en vertu du projet de loi C-31. Cependant, il a été impossible d'obtenir le financement nécessaire pour cette proposition et le NWAC a mis ces projets en attente en demandant aux membres de lui présenter ces propositions à une date ultérieure. À la réunion annuelle de l'ANWA cette année-là, la question du projet de loi C-31 a presque détruit l'organisation, dans la mesure où elle était perçue comme une véritable menace pour les droits ancestraux et la souveraineté de la nation indienne. Les membres sont finalement parvenus à un compromis en se divisant entre Indiennes inscrites et Indiennes non inscrites, et les Indiennes inscrites se sont retirées de l'assemblée.

On a ensuite promis aux membres que l'ANWA n'administrerait qu'un projet d'information dans le cadre du projet de loi C-31 et ne s'occuperait absolument pas des formulaires de demande de réinscription. Ceci ne semble pas avoir été transmis adéquatement à l'AFAC et, en fait, le guide du projet de loi C-31 qui a été distribué à toutes les organisations membres pour les aider à préparer leur projet contenait les formulaires de demande de réinscription.

En juin 1985, la nouvelle présidente de l'ANWA a demandé à notre directrice générale de mettre en place un projet d'information dans le cadre du projet de loi C-31. Cette nouvelle proposition représentait une somme de 800,000\$ et prévoyait l'établissement de six bureaux régionaux de l'ANWA avec du personnel sur le terrain, un système d'information et de recherche informatisés, un service de relations avec le public et avec les médias, et des fonds destinés à l'aide juridique et à la coordination entre le bureau principal d'Edmonton et les six bureaux régionaux proposés. Ce projet a été présenté à l'AFAC. À l'automne de 1985, l'ANWA a reçu un avis de l'AFAC selon lequel des négociations étaient en cours avec le ministère des Affaires indiennes pour instituer un programme en vertu du projet de loi C-31. La nouvelle présidente de l'ANWA en a alors discuté avec l'AFAC lorsqu'elle se rendait à Ottawa pour traiter du projet de loi C-31.

À la suite des pressions exercées pour obtenir les crédits nécessaires aux projets créés en vertu du projet de loi C-31, le Secrétaire d'État, David Crombie, a décidé de financer deux grandes organisations par province. L'ANWA a été, par l'intermédiaire de l'AFAC, le troisième organisme choisi et a reçu les fonds excédentaires. Par l'entremise de l'AFAC, l'ANWA s'est vu confier un contrat de 105,000\$ pour mettre en oeuvre un projet d'information dans le cadre du projet de loi C-31. Le montant de la subvention étant nettement inférieur au budget proposé, une nouvelle proposition a été préparée et l'ampleur du projet a été considérablement réduit. En janvier 1986, l'AFAC et l'ANWA ont signé un contrat d'un montant de 105,000\$ pour mener à bien ce projet.

[Texte]

The third part is the implementation of the Alberta Native Women's Association Bill C-31 project. In mid-February ANWA advertised for two Bill C-31 staff workers. With four days' notice, NWAC notified ANWA that the Bill C-31 staff training was scheduled for the next weekend and that all staff must attend. As interviews were scheduled for this week, a last-minute decision was made and two staff members were hired.

Upon returning to Edmonton, our two Bill C-31 staff workers met with our executive director to outline the implementation of the Bill C-31 project. It seemed that the one-week training by NWAC had provided a wide historic overview and perspective of information, but no materials or strategies were provided. Our staff were then authorized to set up offices, one in Lethbridge and one in our Edmonton head office.

• 1710

In establishing the project, both our Bill C-31 workers undertook further research to further educate themselves on the issue, and they initiated one-to-one contacts, working with the key people in the communities, in order to gain some credibility to start calling for local workshops.

At this point, when the media component should have been developed, it was discovered that our general budget was eating into the Bill C-31 project. The board did not see taking any action to stabilize this program until after our annual meeting, hopefully when our core funding would be determined.

In the first three months of our project, the provincial co-ordinator established her office in Lethbridge, completed the national training session by NWAC, and focused on establishing contacts with native women.

The mixed feelings of native women towards Bill C-31 reflected itself in the vast indecision encountered when it came to establishing and confirming dates, times, and locations of local workshops. It was decided to hold workshops in the major centres of southern Alberta before pursuing local workshops. As had been brought out at our annual meeting, many ANWA members were informed, or worse yet, misinformed, on the Bill C-31 issue.

A stumbling block in setting up workshops was the set-up of our organization itself, where our regional directors, as well as local chapter presidents, wanted to be consulted

[Traduction]

Dans une troisième partie, je voudrais parler de la mise en oeuvre du projet de la Alberta Native Women's Association dans le cadre du projet de loi C-31. À la mi-février, l'ANWA a placé une annonce pour trouver deux employés qui s'occuperaient des questions relatives au projet de loi C-31. Quatre jours à l'avance seulement, l'AFAC a annoncé à l'ANWA que le programme de formation du personnel chargé du projet de loi C-31 devait avoir lieu la fin de semaine suivante et que tous les membres du personnel devaient être présents. Comme les entrevues étaient prévues pour cette semaine-là, il a fallu prendre une décision très rapidement et deux employés ont été ainsi engagés.

À leur retour à Edmonton, nos deux employés chargés du projet de loi C-31 ont rencontré notre directrice générale pour parler de la mise en oeuvre du projet en question. La semaine de formation organisée par l'AFAC avait donné aux employés responsables un vaste aperçu historique et une vision globale de l'information, mais aucun document ne leur avait été remis et aucune stratégie n'avait été établie. Les membres de notre personnel ont ensuite été autorisées à ouvrir des bureaux, l'un à Lethbridge et l'autre au siège social à Edmonton.

Pour préparer le projet, nos deux employées responsables du projet de loi C-31 ont entrepris d'autres recherches pour mieux s'informer de la question et ont rencontré personnellement les personnes-clés des communautés, afin d'améliorer leur crédibilité et de pouvoir commencer à inviter des gens à participer à des ateliers locaux.

C'est alors que l'on s'est rendu compte, alors qu'il aurait fallu commencer à mettre en place le service de relations avec les médias, que le budget général commençait à entamer le projet du projet de loi C-31. Le conseil n'a pas jugé bon de prendre des mesures pour stabiliser la situation avant la tenue de la réunion annuelle où devait être décidé le financement de base.

Au cours des trois premiers mois de notre projet, la coordonnatrice provinciale a établi son bureau à Lethbridge, suivi le cours de formation nationale organisé par l'AFAC et tenté d'établir des contacts avec les femmes autochtones.

Celles-ci étaient partagées à l'égard du projet de loi C-31, ce qui s'est traduit par une très grande indécision lorsqu'il a fallu établir et confirmer les dates, les heures et les lieux des ateliers locaux. On a décidé d'organiser les ateliers dans des grands centres du sud de l'Alberta avant de commencer les ateliers locaux. Comme on l'avait signalé au cours de la réunion annuelle, de nombreux membres de l'ANWA avaient été informés et souvent malheureusement, mal informés, des dispositions du projet de loi C-31.

L'organisation des ateliers a été rendue particulièrement difficile par la structure même de notre organisation, nos directrices régionales voulant, comme

[Text]

before a workshop could be held in their area. As this was politically a hot potato, most members were reluctant to host a workshop.

Also during this timeframe, our northern Alberta information officer had set up her office in our Edmonton head office. She undertook to do further research in order to fully understand all aspects of the bill and to gather research material from other organizations and libraries. Once this was completed, she concentrated on making contacts with the friendship centres in northern regions and other native organizations.

Both Bill C-31 workers, over the summer months, focused on establishing contacts, working mainly on a one-to-one basis, planning small workshops during the summer months, with larger workshops scheduled for the fall.

At the end of June 1986, ANWA held its nineteenth annual meeting. This meeting was attended by approximately 150 native women and youth, and at the workshop at this conference on Bill C-31 was a very interested and responsive crowd. Concerns of the treaty Indian women were once again stressed, with assurances that applications would not even be handled by our organization.

Another major concern at this time was that women living in remote areas should have access to this information. The two workers assured the membership that they would try to cover these areas within their schedules.

In September of 1986, our provincial co-ordinator and southern Alberta information officer resigned, having been unable to hold any local workshops in southern Alberta. She had been able to make one presentation at the Calgary Indian Friendship Centre, which was attended by over 100 native people. Some of the southern Alberta Indian band councillors and their own Bill C-31 workers also made presentations.

At ANWA's provincial board meeting on September 1986, I was asked to take over ANWA's Bill C-31 co-ordinator position. Since only ANWA's previous president and the Bill C-31 staff had been given the opportunity to participate in NWAC's Bill C-31 training program, someone with background on this issue had to take over right away.

At the end of September 1986, I travelled to Peace River and helped Brenda Blind, our Northern Alberta Information Officer, facilitate a Bill C-31 presentation to our regional membership at their annual meeting. Once again interest was very high. As many women had been misinformed on this issue, a lengthy question-and-answer period followed the presentation.

In mid-January of 1987, Brenda Blind and I travelled to Fort McMurray and jointly facilitated another Bill C-31

[Translation]

les présidentes de chapitres locaux, être consultées avant qu'un atelier ne soit organisé dans leur secteur. Comme le projet de loi divisait la communauté, la plupart des membres étaient très réticents à organiser un atelier.

Pendant la même période, notre agente d'information du nord de l'Alberta avait ouvert son bureau au siège social d'Edmonton. Elle a poursuivi ses recherches pour mieux comprendre tous les aspects du projet de loi et pour réunir de la documentation auprès d'autres organisations et bibliothèques. Ce travail terminé, elle a établi des contacts avec les centres d'amitié des régions du Nord et d'autres organisations autochtones.

Au cours des mois d'été, les deux employées chargées du projet de loi C-31 ont établi des contacts, pour la plupart, individuels, prévoyant de petits ateliers pour les mois d'été et des ateliers plus importants pour l'automne.

À la fin de juin 1986, l'ANWA a tenu sa dix-neuvième assemblée annuelle. Environ 150 femmes et jeunes autochtones y ont assisté et l'atelier organisé à cette conférence sur le projet de loi C-31 a attiré un public très intéressé et très attentif. Les préoccupations des Indiennes inscrites ont été de nouveau exprimées et notre organisation a garanti qu'elle ne s'occuperait absolument pas des demandes.

On a également parlé des difficultés auxquelles se heurtaient les femmes des régions éloignées pour avoir accès à l'information. Nos deux responsables du projet de loi C-31 ont assuré aux membres qu'elles essaieraient de se rendre dans toutes ces régions.

En septembre 1986, notre coordonnatrice provinciale et agente d'information du sud de l'Alberta a démissionné, n'ayant pu organiser d'atelier local dans le sud de l'Alberta. Elle avait réussi à organiser une conférence à l'Indian Friendship Centre de Calgary, à laquelle avait assisté plus de cent autochtones. Certains des membres des conseils de bande des Indiens du sud de l'Alberta et leurs propres spécialistes du projet de loi C-31 y ont également présenté des exposés.

Lors de la réunion du conseil provincial de l'ANWA en septembre 1986, j'ai été invitée à reprendre le poste de coordonnatrice du projet de loi C-31 pour l'ANWA. Comme seule l'ancienne présidente de l'ANWA et les responsables du projet de loi C-31 avaient eu la possibilité de participer au programme de formation de l'AFAC sur le projet de loi C-31, il fallait quelqu'un qui connaisse la question pour prendre immédiatement la relève.

À la fin du mois de septembre 1986, je suis allée à Peace River pour aider Brenda Blind, notre agente d'information pour le nord de l'Alberta, à présenter un exposé sur le projet de loi C-31 aux membres de la région lors de leur assemblée annuelle. Là encore, la question a suscité un vif intérêt. De nombreuses femmes ayant été mal informées, une période de questions et réponses extrêmement longue a suivi l'exposé.

À la mi-janvier 1987, Brenda Blind et moi-même sommes allées à Fort McMurray où nous avons organisé

[Texte]

information workshop there for their region. By this time one of our women had actually received confirmation by Indian Affairs of reinstatement, and this provided an interesting and informative discussion during our question-and-answer period.

• 1715

At its February 1987 board meeting, once again a Bill C-31 review and update was given to the board members on development workshops presented and the problems reported to us by native women with the implementation of Bill C-31.

On April 4, I gave a Bill C-31 presentation in Calgary to our Region 5 membership at their regional annual meeting. My report included our native elders' interpretation of the signing of Treaty 7, development of the Indian Act, patriation of the Canadian Constitution and Bill C-31 itself. During this question-and-answer period, different aspects of Bill C-31 were addressed as our membership attending this workshop were primarily treaty Indian and non-status women.

My platform in encouraging status women and youth to actively participate in Bill C-31 workshops was simply that Bill C-31 is now legislation and it is their right to know what the bill is and its implications for our children and their children. Further to this, I pointed out that a great number of our people who lost status did so through enfranchisement because of joining the army, attending universities, becoming a minister or through encouragement of an Indian Affairs agent.

The next major presentation I gave on Bill C-31 was to the Region 5 regional annual meeting held on March 26, 1988, in Calgary. Although funding had been cut off, I volunteered my time and gave an in-depth report to our membership. It should be noted that in between the regional workshops noted here, one on one interviews were carried out by our Bill C-31 workers. The majority of these women have asked that their names not be used. Some Bill C-31 women, fearing reprisal, phoned our Bill C-31 offices in Edmonton, Calgary and Lethbridge for information but would not reveal their identities or even where they were from.

My last presentation on Bill C-31, again on a volunteer basis, was to our provincial membership at their annual meeting held on April 30 and May 1, 1988, in Edmonton. At the board meeting following, I was given direction to make this presentation on behalf of our membership. Despite our financial and internal problems, we feel that our project has been highly successful. To date, we have not received our final instalment payment of \$35,000. However, reports that Indian Affairs has been unable to process all applications received are certainly proof to us

[Traduction]

ensemble un atelier d'information sur le bill C-31 pour la région. À ce moment-là, une autochtone avait reçu confirmation de sa réinscription par le ministère des Affaires indiennes ce qui a entraîné une discussion très intéressante et très fructueuse pendant la période de questions.

Lors de la réunion du conseil de février 1987, un examen et une mise à jour ont de nouveau été présentés aux membres du conseil au sujet du projet de loi C-31 et il a été question des ateliers d'information organisés et des problèmes qu'avait posé aux femmes autochtones la mise en oeuvre du projet de loi C-31.

Le 4 avril, j'ai présenté une conférence sur le projet de loi C-31 à Calgary aux membres de notre région 5, durant l'assemblée régionale annuelle. J'inclusais dans mon rapport l'interprétation de nos anciens sur la signature du traité 7, l'élaboration de la Loi sur les Indiens, le rapatriement de la Constitution canadienne et le projet de loi C-31 lui-même. Pendant la période de questions qui a suivi, plusieurs éléments du projet de loi C-31 ont été discutés, les membres assistant à cet atelier étant principalement des femmes inscrites et non inscrites.

J'ai cherché à encourager les femmes et les jeunes inscrits à participer activement aux ateliers du projet de loi C-31 en expliquant qu'il s'agissait désormais d'une loi et qu'elles avaient le droit d'en connaître les implications pour leurs enfants. J'ai en outre expliqué qu'un grand nombre de nos membres avaient perdu leurs droits parce qu'ils étaient entrés dans l'armée, avaient fréquenté l'université, étaient devenus ministres du culte ou y avaient été encouragés par un agent des Affaires indiennes.

J'ai de nouveau présenté un exposé sur le projet de loi C-31 lors de la réunion annuelle régionale de la région 5, qui s'est tenue le 26 mars 1988 à Calgary. Bien que le financement ait été interrompu, j'ai présenté bénévolement un rapport approfondi à nos membres. Je tiens à signaler qu'entre les ateliers régionaux que je viens de citer, nos responsables du projet de loi C-31 continuaient leurs entrevues personnelles. La majorité de ces femmes avaient demandé que l'on ne cite pas leur nom. Craignant des représailles, certaines femmes téléphonaient à nos bureaux à Edmonton, à Calgary et à Lethbridge pour obtenir des renseignements, mais refusaient de révéler leur identité ou même leur lieu de résidence.

La dernière conférence que j'ai présentée sur le Bill C-31, encore une fois à titre bénévole, a eu lieu lors de la réunion annuelle de nos membres provinciaux le 30 avril et le 1^{er} mai 1988 à Edmonton. Au cours de la réunion du conseil qui a suivi, on m'a demandé de présenter cet exposé au nom de nos membres. Malgré nos difficultés financières et internes, nous sommes très satisfaites des résultats de notre projet. À ce jour, nous n'avons pas encore reçu notre dernier acompte de 35,000\$. Toutefois, les rapports selon lesquels le ministère des Affaires

[Text]

that we succeeded in our information program in reaching women who otherwise might not have applied for status.

Part IV—Issues arising from Bill C-31: Fear of reprisal by Bill C-31 women and their families by band members and sometimes even by their own families led to a reluctance to participate openly in our workshops. We often received anonymous phone calls for information and almost all of our interviews were conducted on the condition that their names and/or addresses not be used.

Regarding ANWA treaty women's position, our biggest stumbling block in administering this project was the rejection of some of our treaty members who insisted that the application forms not be handled in any way by our workers. The positions of the Alberta Indian bands are from one extreme to the other. One band whose membership is now 50 members is inviting women and their families to apply. With these Bill C-31 and their families, if all who apply are reinstated, their membership would number over 300. At the other extreme, you have the Sawridge band and the Walter Twinn court case where the Canadian government is being challenged on their authority and legal jurisdiction to dictate to an Indian sovereign nation on membership.

Membership codes also vary from one band to the next. Keep in mind that we have 44 Indian bands in Alberta. One band has proposed using blood quantum whereby the child of an Indian man and a non-native woman would be deemed to have 50% blood quantum. How will this compare to the blood quantum of Bill C-31 women and their children?

• 1720

There is a lack of readily available information on our ancestors' birth, baptismal, marriage and death certificates. Since your society relies on paper records, our people must rely on the record keeping of your people in churches, through Indian agents and from boarding schools. A great number of these institutions have been relocated, torn down or burned, resulting in lost records.

Another aspect brought out in the search for documentation of our ancestry is that our elders brought to our attention discrepancies that occurred, for example, during the signing of Treaty No. 7 with the Blackfoot Confederacy which covers all of Southern Alberta. These elders pointed out that since the interpreter used by the government at that time was not fluent in Blackfoot, quite a few names were incorrectly translated from Blackfoot to English. For example, in Blackfoot one family's last name means self-made or self-proclaimed chief. The government translator translated this name supposedly from Blackfoot to English and came up with the name Drunken Chief.

[Translation]

indiennes n'a pas pu traiter toutes les demandes reçues montre bien que notre programme d'information a réussi à toucher des femmes qui autrement n'auraient pas présenté de demande d'inscription.

Partie IV: Questions découlant du projet de loi C-31: par peur des représailles exercées par les membres de la bande et quelques fois même par leur propre famille, les femmes touchées par le projet de loi C-31 et leurs familles ont souvent hésité à participer ouvertement à nos ateliers. Nous avons reçu souvent des coups de téléphone anonymes de personnes désirant obtenir des renseignements et pour presque toutes nos entrevues, nous avons dû garantir l'anonymat et promettre de ne pas utiliser de noms ou d'adresses.

En ce qui concerne la position des femmes inscrites de l'ANWA, certaines d'entre elles ont rendu l'administration du projet très difficile en refusant d'accepter que nos employés s'occupent des formulaires de demande. Les positions des bandes indiennes de l'Alberta vont d'un extrême à l'autre. Une bande, qui compte maintenant 50 membres, invite les femmes et leurs familles à présenter une demande. Si toutes les demandes présentées étaient acceptées, la bande compterait plus de 300 membres. À l'autre extrême, il y a la bande Sawridge et l'affaire judiciaire Walter Twinn où le pouvoir du gouvernement canadien, est contesté. certains estimant qu'il ne peut imposer des règles d'appartenance à une nation indienne souveraine.

Les codes d'appartenance varient également d'une bande à l'autre. Il ne faut pas oublier qu'il existe 44 bandes indiennes en Alberta. Une bande a proposé que l'on détermine l'appartenance d'après le sang en considérant que l'enfant d'un homme indien et d'une femme non indienne aurait 50 p. 100 de sang indien. Mais comment peut-on évaluer le sang des femmes touchées par le projet de loi C-31 et leurs enfants?

Les renseignements concernant la naissance, le baptême, le mariage et la mort des ancêtres sont nettement insuffisants. Puisque la mémoire de votre société est consignée sur papier, notre peuple doit utiliser les archives tenues par le vôtre en passant par les églises, les agents du ministère et les pensionnats. Ces établissements ont très souvent déménagé, été détruits ou brûlés et les archives ont été perdues.

Au cours des recherches que nous avons effectuées pour essayer de trouver des documents sur nos ancêtres, nos anciens nous ont fait remarquer les écarts qui avaient pu se produire, par exemple, lors de la signature du traité 7 avec la Confédération Pied-Noir qui couvre tout le sud de l'Alberta. D'après ces anciens, comme l'interprète auquel le gouvernement avait eu recours à l'époque ne connaissait pas parfaitement la langue pied-noir, plusieurs noms avaient été mal traduits du pied-noir à l'anglais. Par exemple, en pied-noir, il existe un nom de famille qui veut dire chef qui s'est fait lui-même ou proclamé lui-même. Le traducteur du gouvernement a traduit ce nom

[Texte]

We have generations of people in this family who have had to live with this name.

Paternity certificates are being demanded by Indian Affairs band membership clerks of some of our unmarried mothers when they attempt to register their children. If this child is the result of a rape or incest, if the father is married to someone else or if the relationship ended with bitter feelings by the man, these men will refuse to sign the paternity certificates. This will lead to generations of our people being denied their rightful heritage and rights.

Instruction is given to Indian Affairs Bill C-31 staff to freeze processing of Saskatchewan applications to complete those dealing with the Yukon. Why was extra staff not hired to complete Yukon applications so Saskatchewan applications could continue to be processed? Because our people move quite frequently from one province to another, this factor had a bearing on quite a few of our Alberta applicants.

On the use of moonlighting staff to process applications, since these people work elsewhere all day at a full-time job and work on Bill C-31 applications for reinstatement in the evening, how much due care and mental alertness was awarded to these applications for reinstatement which will determine the lives of our people for generations to come?

Since native people are transitory because of high unemployment, the lack of housing and high unemployment rates, many Alberta applicants first had to track down documents in other provinces. With very limited funds this often proved a real hardship and was extremely frustrating. Documents were not always available, in some cases even after extensive research.

In one case, a treaty woman lost status, yet her grandfather had signed the treaty for their area. She had resided for a number of years off her reserve and, upon returning, discovered her name had been struck off the band membership list. The old Indian agency where their records and band membership list were kept had burned down years before and had been relocated to B.C. from Alberta.

Because of the time it is taking to process applications, some minors who had been included on their mother's applications in the interim have now reached the age of majority. Their birthday present from the Canadian government is notification that they now must reapply on their own.

On the dollars allocated to Indian bands in Alberta for returning Bill C-31 women and their families for housing and water and sewer services, why is there no assurance by bands to Indian Affairs that these services are being truly accessed by Bill C-31 women and families after

[Traduction]

du pied-noir à l'anglais comme voulant dire chef ivre. Les membres de cette famille doivent assumer ce nom depuis des générations.

Les greffiers des Affaires indiennes chargés de l'appartenance aux bandes demandent des certificats de paternité à certaines de nos mères célibataires qui désirent inscrire leurs enfants. Si cet enfant est le fruit d'un viol ou d'uninceste, si le père est marié à quelqu'un d'autre ou n'a pas accepté de bon gré la séparation, ces hommes refuseront de signer ce certificat de paternité. Ainsi, des générations se verront privées de leur patrimoine et des droits qui leur reviennent.

Aux Affaires indiennes, le personnel responsable du projet de loi C-31 a pour instruction de ne plus traiter les demandes en provenance de Saskatchewan pour pouvoir terminer celles du Yukon. Pourquoi n'a-t-on pas engagé du personnel supplémentaire pour traiter les demandes du Yukon de façon à ce que l'on puisse continuer à étudier les demandes de la Saskatchewan? Étant donné que nos membres se déplacent fréquemment d'une province à l'autre, ceci a eu des répercussions sur bon nombre de demandeurs albertain.

On utilise également, pour traiter les demandes, du personnel qui travaille à plein temps ailleurs pendant la journée et vient le soir examiner les demandes présentées en vertu du projet de loi C-31 et on peut donc se demander si ces personnes ont suffisamment porté attention à l'étude de ces demandes de réinscription qui seront déterminantes pour des générations à venir?

Comme les autochtones changent souvent de lieu de résidence en raison du chômage élevé et du manque de logement, de nombreux requérants de l'Alberta ont dû d'abord essayer de trouver les documents nécessaires dans d'autres provinces. Ceci est souvent extrêmement difficile et extrêmement frustrant lorsque l'on dispose de fonds limités. On ne peut pas toujours se procurer ces documents et parfois, même après des recherches poussées.

Par exemple, une femme indienne a perdu son statut alors que c'est son grand-père qui avait signé le traité pour cette région. Elle avait vécu plusieurs années hors de sa réserve et, à son retour, s'est rendue compte que son nom avait été radié de la liste de bande. L'ancien Bureau des Indiens où étaient conservées les archives et les listes de bande avait brûlé plusieurs années auparavant et avait été transféré d'Alberta en Colombie-Britannique.

Étant donné le temps nécessaire à l'examen de ces demandes, certains mineurs qui avaient été inclus sur les demandes présentées par leur mère ont maintenant atteint l'âge de la majorité. Comme cadeau d'anniversaire, le gouvernement canadien les avise qu'ils doivent maintenant présenter leur propre demande.

Au sujet des fonds alloués aux bandes indiennes albertaines pour accueillir les femmes touchées par le projet de loi C-31 et leurs familles lorsqu'elles reviennent et qu'on leur fournit logement, eau et services d'égoût, pourquoi les bandes ne garantissent-elles pas aux Affaires

[Text]

returning to the reserve? We received a phone call from one woman who was reinstated into one of the bands in northeastern Alberta. In fact, because there is no guarantee, the existing band membership is now being moved into this new town site which was developed with Bill C-31 dollars.

[Translation]

indiennes que ces services sont vraiment mis à la disposition des femmes touchées par le projet de loi C-31 et de leurs familles après leur retour dans la réserve? Nous avons reçu un coup de téléphone d'une femme qui était revenue dans l'une des bandes du nord-est de l'Alberta. En fait, étant donné qu'il n'y a pas de garantie, les membres actuels de la bande déménagent maintenant dans la nouvelle partie de la ville qui a été construite avec les fonds du projet de loi C-31.

• 1725

We see the stigma of native illegitimate children as a direct result of Indian women who refused to legally marry the father of their children in order not to lose their status.

One of our women reported she had relocated temporarily to take upgrading. Upon returning home, she discovered her application had been approved and mailed to her home address. However, because she was not home to pick this up, it was sent back to Ottawa. She was extremely frustrated when she repeatedly contacted Ottawa and they were unable to locate her letter, which had been returned to Indian Affairs.

Women who enfranchised from a rich band and received a lump sum payment upon doing so are now being charged the amount received upon enfranchisement, plus an exorbitant interest rate before being accepted back into their bands. One woman was asked to repay approximately \$20,000. She is a single parent without the means to repay such an outrageous amount, and she needs the medical coverage provided for as a treaty Indian.

The traditional Indian process of grandparents adopting and raising their grandchildren, and other relatives adopting a child—again in the traditional manner—has not been properly considered. Quite often when these children were taken to boarding school to be registered, the child was registered under the last name of the grandparent or other relative, even if it was different from his last name. This often happened with our people who were not fluent in English.

Residual discrimination still exists today in the case of Bill C-31 women who are married and are not being given the opportunity to register with their birth band. They are being advised that they may apply for a transfer to their birth band. Whether divorced or widowed, they are automatically registered with the husband's band.

In conclusion, we feel that while Bill C-31 does make some positive inroads, it has merely transferred discrimination against Indian women to the next generation to deal with it.

The Chairman: Thank you very much.

Nous voyons beaucoup d'enfants autochtones illégitimes dû au fait que les femmes indiennes ont refusé d'épouser le père de leurs enfants afin de ne pas perdre leurs droits.

L'une de nos femmes nous a dit avoir déménagé temporairement pour se perfectionner. À son retour, elle s'est rendue compte que sa demande avait été approuvée et envoyée par la poste à son domicile. Cependant, comme elle n'était pas sur place pour la recevoir, la demande avait été renvoyée à Ottawa. Elle était extrêmement frustrée après avoir contacté Ottawa à plusieurs reprises et qu'on lui ait dit qu'il était impossible de retrouver sa lettre qui avait été renvoyée aux Affaires indiennes.

Les femmes émancipées originaires d'une bande riche et qui avaient reçu lors de leur départ une somme forfaitaire, doivent maintenant rembourser la somme reçue lors de l'émancipation, plus des intérêts exorbitants, avant de pouvoir réintégrer leur bande. On a demandé à une femme de rembourser près de 20,000\$. Elle est mère célibataire et n'a pas les moyens de payer une somme pareille et elle a besoin de la protection médicale à laquelle elle a droit en tant qu'Indienne inscrite.

La pratique indienne traditionnelle selon laquelle les grands-parents adoptaient et élevaient leurs petits-enfants et d'autres membres de la famille adoptaient eux-mêmes un enfant—toujours de façon traditionnelle—n'a pas été suffisamment prise en considération. Très souvent, lorsqu'on emmenait ces enfants au pensionnat pour les y inscrire, l'enfant était inscrit sous le nom du grand-parent ou du parent, même si ce nom était différent du sien. C'est ce qui s'est passé le plus souvent pour les membres de notre peuple qui souvent ne parlaient pas l'anglais.

Il existe encore aujourd'hui un fonds de discrimination à l'égard des femmes touchées par le projet de loi C-31 qui sont mariées et qui ne peuvent pas s'inscrire dans leur bande d'origine. Elles peuvent apparemment présenter une demande pour être transférées à leur bande d'origine. Si elles sont divorcées ou veuves, elles sont automatiquement inscrites dans la bande de leur mari.

En conclusion, bien que le projet de loi C-31 ait permis de réaliser certains progrès, il ne fait que reporter à la génération suivante le problème de la discrimination envers les femmes indiennes.

Le président: Merci beaucoup.

[Texte]

Mr. Penner: We welcome you to this committee and thank you for the testimony you bring from the Alberta region regarding Bill C-31. You will be aware that Mr. Crombie and his successor, Mr. McKnight, have continued to repeat the principles of the bill. The three principles are the justification for the legislation. Your testimony today, as I understand it, strongly challenges one of those principles.

The third principle is that the government was committed to restoring rights. Have I interpreted your testimony correctly? In terms of what is happening in the field in Alberta and here in the unit that is processing the applications, you are telling the committee you do not see that there is very much commitment to restoring those rights. Would that be a fair and accurate interpretation of what you said?

Ms Weaselchild: Yes, I believe so.

Mr. Penner: The Indian women of Alberta have tried to provide information in the field. You tell us there is a lot of misinformation out there and you have tried to correct that. There is apprehension on the part of some of the applicants, and you have had to overcome a certain amount of fear. In all of this, you have not had the kind of support you were led to believe would be there in terms of the commitment to restore rights.

• 1730

Ms Weaselchild: Yes, that is right. With the Indian bands hiring their own Bill C-31 workers, some of these workers' attitude—unfortunately, it has been reflected in quite a few treaty Indian women as well—is that these Bill C-31 women made their beds, so let them lie in them.

Mr. Penner: Thank you. That was the third principle and I started with that one. The first principle given by Mr. Crombie and repeated by Mr. McKnight is that this legislation would remove discrimination, but the latter part of your brief indicated that it has only been postponed. Discrimination is still going to be with us, come the next generation.

Ms Weaselchild: Yes, that is right.

Mr. Penner: So it looks as if two principles are down and out. We have two strikes in the ball game now. Maybe we can do better on the last one. I suspect that this will be more difficult for you to answer. If you do not wish to answer, that is fine.

The other principle was that progress was being made with respect to Indian self-government; bands were able to assume control over their own membership. Now, that may not directly concern you, and if you do not wish to comment on it I would accept that. Do you see that in any way Bill C-31 has advanced the cause of Indian self-government in the province of Alberta?

[Traduction]

M. Penner: Nous sommes heureux de vous accueillir à ce comité et nous vous remercions du témoignage que vous nous présentez de la part de la région albertaine au sujet du projet de loi C-31. Vous savez sûrement que M. Crombie et son successeur, M. McKnight, ont continué de répéter les principes du projet de loi. Ce sont les trois principes qui sont à la base de la loi. Or, si j'ai bien compris dans votre témoignage d'aujourd'hui, vous contestez vivement l'un de ces principes.

D'après le troisième principe énoncé, le gouvernement s'engageait à rétablir ces droits. Ai-je bien interprété votre témoignage? D'après ce que vous dites au sujet de la situation en Alberta et ici même, dans les services qui examinent ces demandes, vous ne semblez pas penser que l'on cherche vraiment à rétablir ces droits. Est-ce que j'interprète correctement vos propos?

Mme Weaselchild: Oui, je crois.

M. Penner: Les femmes indiennes de l'Alberta ont essayé de jouer un rôle actif au niveau de l'information. D'après ce que vous avez dit, les gens sont souvent très mal informés et vous avez essayé d'y remédier. Les personnes présentant des demandes ont souvent beaucoup d'apprehension et vous avez dû surmonter certaines craintes. Dans tout cette affaire, vous n'avez pas obtenu l'appui qu'on vous avait laissé espérer lorsque l'on vous avait dit que l'on s'engageait à rétablir vos droits.

Mme Weaselchild: Oui, c'est exact. Ce sont les bandes indiennes qui ont engagé les personnes responsables du projet de loi C-31 et ces personnes considèrent quelquefois—ce qui, malheureusement, est également apparu chez certaines Indiennes inscrites—que ces femmes qui sont concernées par le projet de loi C-31 n'ont qu'à assumer maintenant les problèmes qu'elles se sont elles-mêmes créées.

M. Penner: Merci. C'était le troisième principe et c'est par là que j'ai commencé. Le premier principe énoncé par M. Crombie et repris par M. McKnight veut que ce projet de loi supprime la discrimination, mais vous dites dans la dernière partie de votre mémoire que ce n'est en fait qu'un report. La discrimination ne va pas disparaître et c'est la génération suivante qui en fera les frais.

Mme Weaselchild: Oui, c'est exact.

M. Penner: Donc, nous avons déjà fait tombé deux principes. Cela fait 2 à 0. Voyons le dernier principe. Je crois que là, vous aurez plus de mal à répondre. Si vous ne voulez pas répondre, je ne vous en tiendrai pas rigueur.

L'autre principe portait sur les progrès accomplis sur le plan de l'autonomie indienne; les bandes pouvaient imposer leurs propres règles d'appartenance. Ceci ne vous concerne peut-être pas directement et si vous préférez ne pas faire de commentaires, je suis prêt à l'accepter. Pensez-vous que le projet de loi C-31 ait permis de faire avancer la cause de l'autonomie indienne en Alberta?

[Text]

Ms Weaselchild: I think Bill C-31 has created even more of a split. As I said, officially we have 42 bands in Alberta. The bands, in their dealing with Bill C-31 and on the whole question of how much it actually threatens their Indian nations' sovereignty, range from one extreme to the other.

Some bands are saying they will welcome these people back. As I said, one band has a membership of only 50. Another band has taken it to the courts and is challenging the Canadian government's infringing upon its sovereignty.

An interesting comment was made to me by one of our elders, which I would like to relate to you. We talk about sovereignty being given to the Indian bands by the Canadian government. Her concern was that, if our Indian bands are indeed sovereign nations, why do we have to run to the Department of Indian Affairs and to the ministers for permission to establish our sovereignty, and for permission to establish our own membership codes?

Mr. Penner: Are you aware of any bands in the province of Alberta that have been disadvantaged in any way in terms of their economics or in terms of their infrastructure, as a result of the implementation of Bill C-31?

Ms Weaselchild: I think at this point we are not really seeing the full effects of the implementation of Bill C-31. I think, as had been pointed out earlier, a lot of our Bill C-31 women and their families have established their whole lives off the reserves. They own homes. Some of them own land off the reserve. Quite a few of them at this point are very reluctant to move back to the Indian bands where they see there is already a shortage of available land. They do not see any basis for positive growth of economic development.

They know that lack of housing exists. They know that the unemployment rates are extremely high. I think five to ten years down the road you will be able to see a more direct effect of Bill C-31, and that would be a better time for you to see the answer to your question.

• 1735

Mr. Penner: So you would agree with Mr. McKnight that it is too early to measure the significant impacts on bands?

Ms Weaselchild: Yes.

Perhaps it could be brought to Mr. McKnight's attention that, since he and I agree on that point, maybe he should reconsider granting further funding to organizations, because I feel that this is a very volatile issue and that the whole situation has to be closely monitored—not by Ottawa, which is thousands of miles away and is not hearing the testimony of women who are

[Translation]

Mme Weaselchild: Je crois que le projet de loi C-31 n'a fait qu'aggraver la scission. Comme je le disais tout à l'heure, officiellement, il existe 42 bandes en Alberta. La position de ces bandes à l'égard du projet de loi C-31 et de la menace qu'il constitue pour la souveraineté de leur nation indienne, va d'un extrême à l'autre.

Certaines bandes disent qu'elles sont tout à fait prêtes à accueillir les personnes qui reviennent. Comme nous l'avons vu, il y a une bande qui ne compte que 50 membres. Il y en a une autre qui a intenté des poursuites judiciaires et conteste le droit du gouvernement canadien à empiéter sur sa souveraineté.

L'une de nos anciennes m'a fait un jour un commentaire intéressant que j'aimerais vous raconter. Nous parlions de la souveraineté donnée aux bandes indiennes par le gouvernement canadien. Elle se demandait pourquoi, si nos bandes indiennes constituent réellement des nations souveraines, nous devions courir au ministère des Affaires indiennes pour obtenir la permission d'établir notre souveraineté et nos propres codes d'appartenance.

Mr. Penner: Savez-vous s'il y a en Alberta des bandes qui ont été désavantagées sur le plan économique ou sur le plan de l'infrastructure, à la suite de la mise en place du projet de loi C-31?

Mme Weaselchild: Pour le moment, nous ne pouvons pas vraiment juger des effets de la mise en oeuvre du projet de loi C-31. De nombreuses femmes concernées par le projet de loi C-31 et leur famille se sont établies en dehors des réserves. Elles sont propriétaires de leur maison. Certaines d'entre elles sont propriétaires de terrains à l'intérieur de la réserve. Il y en a quelques-unes qui hésitent beaucoup à revenir dans des réserves qui manquent de terrains. Elles ne pensent pas qu'il soit possible de parvenir à une expansion économique véritable.

Elles savent que le logement est insuffisant. Elles savent également que les taux de chômage sont extrêmement élevés. Je crois que d'ici cinq ou dix ans, il sera possible de mieux juger de l'effet direct du projet de loi C-31 et c'est alors que vous pourrez avoir une réponse à votre question.

Mr. Penner: Vous êtes donc d'accord avec M. McKnight pour dire qu'il est trop tôt pour juger de l'impact que ce projet de loi aurait sur les bandes?

Mme Weaselchild: Oui.

Il serait peut-être possible de dire à M. McKnight que, puisque nous sommes d'accord sur ce point-là, il pourrait peut-être envisager d'accorder de nouveaux fonds aux organisations, car c'est un sujet extrêmement délicat et la situation doit être suivie de très près—non pas par Ottawa, qui se trouve à des milliers de kilomètres et n'entend pas le témoignage des femmes qui recoivent des

[Texte]

receiving threatening phone calls if they try to move back to their reserves, but rather out to the field.

Mr. Penner: In your contacts with the unit, however it is named, that deals with the applications, can you relay to us any difficulties or problems you have had with the unit that would help us understand a little better why the processing is going at the rate it is?

Ms Weaselchild: There are several factors to be considered.

We are talking now of Indian women. Keep in mind that a lot of our Indian women are a result of being raised in boarding schools. I am one of the women who was literally raised by boarding schools from the age of 7 until I was about 15 years. Our indoctrination was that you do not challenge the white society. You never question what they tell you; you accept it.

So expecting our native women to phone all the way to Ottawa is a major step. The fact that they have to take it upon themselves to be very assertive is another big step.

Also, you should keep in mind the fact that English is a secondary language for some of our women. Some of them are absolutely illiterate still. So you have the language barrier. You have the indoctrination where they do not question the authority figure; it has always been Indian Affairs for about 100 years now.

Also, there are the factors I brought out about Indian Affairs employing staff who were moonlighting. Numbers were given out by Indian Affairs as the direct lines to phone for questions. We had some women who were very outraged in that they phoned this number repeatedly and got busy signals for half an hour on end.

Mr. Fulton: Thank you, Donna. Your evidence is very helpful, and the way you laid out those 18 points was very well done.

My first question is in relation to the beginning of your evidence and the extreme difficulty you found in getting information out and getting to the communities and locating women and families who could be reinstated by Bill C-31. You gave us evidence regarding the level of funding that was provided by the federal government in relation to your efforts to do something about it.

Did you ever see during that period, 1986 until the present, INAC or Indian Affairs personnel out providing information, going to communities, on the radio—doing any of those kinds of activities to try to get information to those who could in fact be eligible for Bill C-31?

[Traduction]

coups de téléphone menaçants si elles essaient de revenir dans leur réserve, mais plutôt par des personnes qui sont sur place.

M. Penner: Dans les contacts que vous avez avec les services, quelque soit leur nom, qui s'occupent des demandes, pouvez-vous nous dire quelles sont les difficultés ou les problèmes que vous avez rencontrés, de façon à ce que nous puissions mieux comprendre pourquoi leur traitement demande autant de temps?

Mme Weaselchild: Plusieurs facteurs doivent être pris en considération.

Nous parlons maintenant des femmes indiennes. Rappelez-vous que beaucoup de nos femmes indiennes ont été élevées dans des pensionnats. Quant à moi, j'ai été littéralement élevée dans des pensionnats dès l'âge de sept ans jusqu'à l'âge de quinze ans environ. On nous a endoctriné, on nous disait qu'il ne fallait pas contester la volonté de la société blanche. Vous ne mettez pas en doute ce que l'on vous dit, vous l'acceptez.

C'est donc déjà un grand pas pour nos femmes que de téléphoner à Ottawa. Et elles doivent encore franchir un autre pas pour arriver à s'affirmer elles-mêmes.

Il ne faut pas non plus oublier que l'anglais est une deuxième langue pour la plupart de ces femmes. Certaines d'ailleurs sont encore tout à fait illétrées. Il y a donc la barrière linguistique qui vient s'ajouter au conditionnement antérieur, qui leur a appris à ne pas mettre en doute l'autorité; cette autorité étant depuis à peu près cent ans les Affaires indiennes.

Par ailleurs, j'ai expliqué que le ministère des Affaires indiennes avait des employés qui travaillaient en plus de leur emploi habituel. Des numéros de téléphone de lignes directes à utiliser pour poser des questions ont été distribués par le ministère des Affaires indiennes. Nous avons vu certaines femmes qui étaient absolument furieuses parce qu'elles avaient téléphoné au numéro en question à plusieurs reprises et que la ligne restait occupée pendant une demi-heure à chaque fois.

M. Fulton: Merci, Donna. Votre témoignage nous est très utile et vous avez très bien présenté ces 18 points.

Ma première question porte sur le début de votre témoignage et sur les grandes difficultés que vous avez eues à transmettre les renseignements et à toucher les communautés et les femmes et les familles pouvant être réinscrites en vertu du projet de loi C-31. Vous nous avez parlé du niveau de financement accordé par le gouvernement fédéral pour vous aider dans vos efforts à cet égard.

Au cours de cette période, qui va de 1986 jusqu'à nos jours, avez-vous vu le personnel des Affaires indiennes ou de l'AINC distribuer des renseignements, se rendre dans les collectivités, parler à la radio—essayer enfin par différentes activités de diffuser les renseignements nécessaires à ceux qui pouvaient se prévaloir des dispositions du projet de loi C-31?

[Text]

Ms Weaselchild: No, we did not.

Mr. Fulton: Other than ANWA, were other organizations in Alberta provided similar funding, particularly directed to try to assist native women and families in Alberta?

• 1740

Ms Weaselchild: Yes. As for Bill C-31, as a matter of fact ANWA was the third choice for Alberta. The Native Council of Canada, with Doris Ronnenburg, and Indian Rights for Indian Women, with Jenny Margetz, received the lion's share of the funding. ANWA received the residual amount, which was subcontracted to us through NWAC. As a matter of fact, out of the \$105,000 contracted to us, to date only \$70,000 has been received and spent.

Mr. Fulton: What are the criteria for the hold-back?

Ms Weaselchild: The criterion for the hold-back is that we had a change-over of four presidents during the time of this project. ANWA has had internal political and financial problems, where our core funding in the first half of the Bill C-31 project... we were without one penny of core funding from April 1 until just before Christmas of the first year. Again, this year we were without core funding until February of this fiscal year. For the next fiscal year there is still nothing.

Mr. Fulton: That is very helpful evidence. We have heard from other witnesses about the fiscal cycles imposed by INAC from headquarters here for all different kinds of funding. You are the first witness we have had to give us precise evidence on its actually happening to those who were supposed to be providing assistance and information. We can now track reasonably well some of the hold-backs and "efficiencies" that were applied by the department on housing, on post-secondary education, and so on. So that is very helpful.

Ms Weaselchild: In Alberta, with education benefits being made available to treaty Indian people, we had a lot of complaints that Bill C-31 women and their families were being told that because all the education money had been spent by Indian Affairs for the Alberta region they were placed on a two-year minimum waiting list. Until a newspaper article appeared in Alberta... Indian Affairs claimed they were not aware of that problem until the papers published that.

Mr. Fulton: One of the images the Canadian public have—and I think it is a completely erroneous one, but I would like to hear from you—is that those who were disenfranchised... keeping in mind it was the United Nations that beat Canada into doing what little has been done with Bill C-31, there is this image that there are women and families in Canada who were discriminated against and were improperly disenfranchised and who are suddenly arriving home and saying, hi, I am home, and

[Translation]

Mme Weaselchild: Non.

M. Fulton: En dehors de l'ANWA, d'autres organisations albertaines ont-elles reçu un financement comparable, particulièrement pour essayer d'aider les femmes et les familles autochtones en Alberta?

Mme Weaselchild: Oui. Pour ce qui est du projet de loi C-31, l'ANWA a en fait représenté un troisième choix pour l'Alberta. Ce sont le Conseil national des autochtones du Canada, avec Doris Ronnenburg, et Indian Rights for Indian Women, avec Jenny Margetz, qui se sont taillées la part du lion. L'ANWA n'a récupéré que les miettes des crédits, par le biais de l'AFAC. En fait, sur les 105,000\$ de contrats que nous avons obtenus, nous n'en avons touché et dépensé que 70,000\$.

M. Fulton: Pourquoi fait-on ces retenues?

Mme Weaselchild: C'est parce que nous avons changé quatre fois de présidente sur la durée de ce projet. L'ANWA a eu des problèmes internes, politiques et financiers, à l'époque où nous devions toucher les crédits de base dans le cadre de la première moitié du projet en vertu du projet de loi C-31... Nous n'avons pas eu un sou de financement de base du 1^{er} avril à la veille de Noël la première année. De nouveau, cette année, nous n'avons pas eu de financement de base jusqu'à février. Il n'y a toujours rien pour la prochaine année financière.

M. Fulton: Voilà des témoignages intéressants. D'autres témoins nous ont parlé des cycles imposés par le ministère pour toutes sortes de types de financement. Vous êtes les premiers à nous donner des détails précis sur ce que font ceux qui sont censés vous apporter de l'aide et des informations. Nous pouvons maintenant reconstituer assez bien certaines des retenues et des «considérations pratiques» appliquées par le ministère en matière de logement, d'éducation postsecondaire, et cetera. C'est donc très utile.

Mme Weaselchild: En Alberta, maintenant que les Indiens visés par les traités bénéficient des prestations d'enseignement, nous avons reçu de nombreuses plaintes parce que l'on disait aux femmes visées par le projet de loi C-31 et à leurs familles que puisque tous les crédits d'enseignement pour la région de l'Alberta avaient déjà été dépensés par les Affaires indiennes, elles étaient placées en liste d'attente pour au moins deux ans. Jusqu'à ce qu'un article de journal soulève le problème en Alberta, les Affaires indiennes ont fait semblant de ne pas être au courant du problème.

M. Fulton: L'une des images que se font les Canadiens, et je crois que c'est une image parfaitement erronée, mais j'aimerais savoir ce que vous en pensez, c'est que celles qui ont été privées de leurs droits... et n'oublions pas que c'est sous la pression des Nations unies que le Canada a fait un petit effort avec le projet de loi C-31, les gens s'imaginent qu'il y a des femmes et des familles entières au Canada qui ont été victimes de discrimination et que l'on a privé injustement de leurs droits et qui reviennent

[Texte]

moving back into a marvellous homey situation. In your experience in the last three years in dealing personally with this, could anything be further from the truth as an image of what is actually going on?

Ms Weaselchild: I think I have already answered part of your question in pointing out that a lot of our women are very reluctant to move back to the reserves because of the economic, housing, education, and employment situations on reserves today. Since some of our women already have established homes off the reserves. . .

We had one of our women who was granted reinstatement. She contacted her band and made it very clear to them she had no intentions whatsoever of trying to move back to the band and taking away land that was already in very short demand. But what she did ask for was perhaps \$10,000 to \$15,000 to renovate the home she already owns. The band's reply was that they had already expended their housing dollars and nothing was available for years to come.

Mr. Fulton: That leads me to a question I wanted to ask you. What options do you see? We know Bill C-31 is failing in many areas, and we have had evidence, either sent in or in person, from witnesses regarding the magnitude of the problem in Alberta. What option do you think is reasonably workable for that growing number, of women and children particularly, who are finding themselves in the situation you describe, where the band and the home community are already so under-funded and overstretched in service availability, land availability, housing availability, education availability, employment availability? Is there an option there that you have put some thought to as perhaps being workable, either in a historic band relationship or in an inter-band relationship?

Here I am thinking of the figures you provided us, which were very helpful. If you would not mind, I think we would be interested in knowing the name of the band that is going to go from 50 members to 300. It is an enormous increase. We know what is happening with Tobique, for example, a very large—

[Traduction]

tout d'un coup à la maison en disant: «Coucou, me voilà!»; et qui se réinstallent tranquillement dans un confort douillet. D'après votre expérience personnelle au cours de ces trois dernières années, n'est-ce pas une vision radicalement contraire à la réalité?

Mme Weaselchild: Je crois que je vous ai déjà répondu en partie en vous signalant que beaucoup de nos femmes hésitaient à retourner dans les réserves à cause de la situation économique, des problèmes de logement, et du contexte de l'enseignement et de l'emploi dans les réserves. Comme un certain nombre d'entre elles sont déjà installées hors des réserves. . .

On a accordé la réintégration à l'une de nos femmes. Elle est entrée en contact avec sa bande et elle a clairement dit qu'il n'était pas question qu'elle retourne dans cette bande pour prendre de la terre alors qu'il y en avait déjà très peu. Cependant, elle demandait peut-être 10,000\$ ou 15,000\$ pour rénover la maison dans laquelle elle vit déjà. La bande lui a répondu qu'elle avait déjà dépensé tous ses crédits de logement et qu'il n'y en aurait pas pour de nombreuses années à venir.

M. Fulton: Cela m'amène à une question que je voulais vous poser. Quelles sont, à votre avis, les options possibles? Nous savons que le projet de loi C-31 comporte de nombreuses lacunes, et divers témoins nous ont fait part, soit par correspondance, soit en personne, de l'ampleur du problème en Alberta. À votre avis, quelles sont les solutions possibles pour ce nombre croissant de femmes et d'enfants en particulier qui sont dans la situation que vous décrivez, une situation où la bande et la collectivité locale sont déjà sous-financées et au bout de leurs ressources en matière de disponibilité de services, de terres, de logements, de services d'éducation et de l'emploi? Avez-vous réfléchi à une option qui pourrait peut-être marcher, soit en s'inspirant de la tradition soit en établissant des rapports entre bandes?

Je pense ici aux chiffres que vous nous avez communiqués, et qui sont très utiles. Si vous n'avez pas d'objection, je souhaiterais connaître le nom de la bande dont l'effectif va passer de 50 à 300 membres. C'est une progression énorme. Nous avons par exemple ce qui se passe à Tobique, une très grande. . .

• 1745

Ms Weaselchild: That is the Grouard band in northwestern Alberta.

Mr. Fulton: Thanks. That is helpful. Have you thought of that? I think it is one of the suggestions the committee is sort of moving now to investigate, because basically what we are doing is detective work.

Is there an option to provide either, as you suggest, some kind of direct assistance for those who have an established residence and occupation and network of relationships, and also for those considerable numbers of women in particular who find themselves in a very transient situation because of the nature of the problems

Mme Weaselchild: C'est la bande de Grouard dans le nord-ouest de l'Alberta.

M. Fulton: Merci. C'est un détail utile. Avez-vous réfléchi à cette question? Je crois que c'est une des questions que le comité commence à essayer d'éclaircir, parce que nous faisons une sorte de travail de détective.

Y a-t-il moyen d'apporter, comme vous le proposez, une forme d'aide directe à ceux qui sont déjà installés ailleurs et qui ont une activité et tout un réseau de relations, ainsi qu'au grand nombre de femmes en particulier qui se trouvent en situation précaire en raison de tous les problèmes qui les accablent? Y a-t-il à votre

[Text]

foisted onto them? Is there some kind of an option in there you think might be workable in terms of federal assistance to the individual, or the establishment of some other kind of a quasi-band situation?

Ms Weaselchild: Perhaps I should give you some personal background. I have been involved with Alberta politics for years. As a matter of fact I was with the Indian Association of Alberta when we went to England regarding the patriation of the Canadian Constitution, so I am somewhat familiar with how the European peoples see the treaty Indians of Canada. We found it kind of funny and kind of sad at the same time, in that the way a lot of them saw treaty Indian people within the way that had been portrayed to them—treaty Indian people being so well looked after that we are actually very much babied by the Canadian government, that all of our needs are met fully by the Canadian government and we get treaty money annually. The biggest joke to them was when we told them that our annual treaty payments amount to \$5 a person a year.

Now I am from the Blackfoot band, and I know that our band as well as a lot of the other bands in Alberta are involved with land claims. Some of the bands are hoping that through the settlement of land claims they will have access to land they still believe they have never ceded to anyone. They see the only solution for getting extra land, not only for Bill C-31 women who may want to return, but also for our future generations, as being the prompt settlement of these land claims, at least more progress than has been made to date.

Now as far as Bill C-31 women not wanting to return to the reserves, wanting to reside where they presently are today in cities or in towns or villages, one of the major stumbling blocks we have come across, not only for Bill C-31 women but also for treaty Indians living off reserves, is the cutback of treaty rights and benefits for treaty women and their children already living off reserves.

There really is no body speaking officially for these women. They are not organized. As determined through a labour-market survey of native women undertaken by my organization two years ago, the majority of our membership consists of native women who are single parents living at or below the poverty level, so we do have a very major and growing problem here.

What we see as part of the solution is the assistance of the government in development of programs for off-reserve treaty Indian women and Bill C-31 women, as far as some kind of grant, perhaps in the same manner as the provincial government where they would be given a one-time grant for housing. I am not saying the government has to pay for the full amount of the housing, but I think that has to be looked at. The whole matter of health benefits and education has to be actively pursued, and it has to be pursued now, and not through putting women on a list where they are told call back in two years.

[Translation]

avis une formule viable d'aide fédérale, ou pourrait-on créer une sorte de quasi-bande?

Mme Weaselchild: Je pourrais peut-être vous parler de mon cas personnel. Je m'occupe de politique en Alberta depuis des années. En fait, j'ai accompagné l'Association des Indiens de l'Alberta en Angleterre à l'époque du rapatriement de la Constitution au Canada, et je sais donc assez bien comment les Européens voient les Indiens visés par les traités au Canada. Nous avons été assez amusés et en même temps attristés de voir comment beaucoup d'entre eux nous imaginaient d'après les récits qu'on leur avait fait. Ils nous imaginaient choyés par le gouvernement canadien, totalement pris en charge et touchant tous les ans des indemnités en vertu des traités. Quand nous leur avons dit que ces indemnités représentaient 5\$ par personne et par an, ils ont été époustouflés.

Je viens de la banque des Pieds-Noirs, et notre bande comme beaucoup d'autres en Alberta a des revendications territoriales. Certaines d'entre elles espèrent ainsi récupérer des terres qu'elles estiment n'avoir jamais cédé à qui que ce soit. Elles estiment que la seule solution pour récupérer ces terres, pas seulement pour les femmes visées par le projet de loi C-31 qui veulent revenir chez elles, mais aussi pour aussi pour nos générations futures, c'est de faire aboutir rapidement ces revendications territoriales, et en tout cas de progresser plus qu'on ne l'a fait jusqu'à présent.

Quant aux femmes visées par le projet de loi C-31 qui ne veulent pas retourner dans les réserves, qui veulent rester où elles sont actuellement dans des villes ou des villages, l'un des principaux obstacles qu'elles rencontrent, et pas seulement elles, mais aussi les Indiens visés par les traités qui vivent en dehors des réserves, c'est qu'elles sont privées des droits et avantages découlant des traités.

Personne ne prend officiellement la défense de ces femmes. Elles ne sont pas organisées. Comme l'a montré une enquête effectuée il y a deux ans par mon organisation sur la situation des femmes autochtones sur le marché du travail, la majorité de nos membres sont des mères célibataires autochtones vivant à la limite ou endéçà du seuil de la pauvreté, par conséquent nous avons un problème très sérieux et qui ne fait que s'aggraver.

La solution pourrait venir en partie d'une aide du gouvernement à l'élaboration de programmes pour les Indiennes visées par les traités qui vivent en dehors des réserves et les femmes visées par le projet de loi C-31, peut-être une sorte de subvention un peu comme dans le cas du gouvernement provincial où l'on verserait un montant donné unique pour le logement. Je ne dis pas que le gouvernement devrait payer la totalité du montant du logement, mais je pense qu'il faudrait envisager quelque chose comme cela. Il faut travailler activement à toute la question des prestations de santé et de l'éducation,

[Texte]

Mr. Fulton: What you are suggesting is that one of the things the committee could perhaps look into—and this is the only statutory opportunity for this committee to report back to the House, we were actually required to do it last June and we are at work on it now. . .

• 1750

What we are hearing from you and have heard from other witnesses, and what we know from the estimates the minister has just tabled, is that the benefits the minister is suggesting are \$700. That is the level of reinstatement, if one takes the level of 100,000-plus applications that are in and limits it back to 100,000. What is in the vote is \$70 million, and it works out to \$700. That works out to about \$2 a day.

I think we will pursue in our report the concept of how to move towards some portability for those who now. . . By my own calculations, we are now talking about thousands of individuals who are finding themselves in a situation, either because of bad membership codes or through decisions made by the band or by decisions made by the individual—all kinds of different parameters—where the perception that Members of Parliament, the government and Canadian society have simply is not occurring.

I have a question regarding the point you made earlier on the fear of reprisal and the ongoing requests for anonymity. Is that principally related to knowledge that the woman or the family might have that, should their application for reinstatement go through and then the band is notified of their intention to come home—and let us say they are living just a couple of miles or maybe even living in the community—at that point other members of the community would become hostile? Is that basically why there is the request for anonymity and the fear even to be involved in the reinstatement process?

Ms Weaselchild: That is not all of it. For your information, a lot of the bands have been calling open band meetings to discuss Bill C-31. Some of our more assertive women who would be reinstated under Bill C-31 or who had already been reinstated attended these open band meetings. They were heckled, and verbal threats were made against them at these meetings. This is why a lot of the other women now are very reluctant to come out and openly state their wish that they want to move back to the bands.

Mr. Fulton: I have one more short question, Mr. Chairman, on paternity certificates. Are you aware of individual cases where the reinstatement unit here in Ottawa is requesting them? Is this a standard form that the unit is asking for in terms of paternity certificates?

[Traduction]

et le faire maintenant, et non pas en mettant les femmes sur une liste d'attente de deux ans.

M. Fulton: Vous voulez dire qu'une des choses que le comité pourrait étudier, et c'est là la seule occasion statutaire qui nous est donnée de présenter un rapport de la Chambre—on nous avait demandé de le faire en juin dernier et nous y travaillons maintenant. . .

Ce que vous nous dites et que nous ont déjà dit d'autres témoins, et ce que nous savons d'après les prévisions budgétaires que vient de déposer le ministre, c'est que le ministre propose 700\$. C'est le niveau prévu pour les Indiens qui recouvrent leurs droits, si l'on considère les 100,000 demandes et plus qui ont été présentées et qu'on limite à 100,000. Le budget prévoit un crédit de 70 millions de dollars, ce qui donne 700\$ par personne, c'est-à-dire à peu près 2\$ par jour.

Je pense que dans notre rapport, nous allons essayer de voir comment nous pouvons donner plus de poids à ceux qui. . . D'après mes propres calculs, il y a actuellement des milliers d'individus qui sont en situation difficile, en raison de cas d'appartenance malencontreux ou de décisions prises par la bande ou par les individus eux-mêmes, il y a toutes sortes de paramètres, et la vision des députés, du gouvernement et de la société canadienne ne correspond tout simplement pas à la réalité.

Je voudrais poser une question à propos de ce que vous avez dit tout à l'heure sur la peur des représailles et les demandes constantes d'anonymat. Est-ce que c'est essentiellement parce que la femme ou la famille savent que si leur demande de réintégration est acceptée et que la bande apprend leur intention de revenir chez elle, en supposant par exemple qu'ils vivent à quelques milles de là, ou même au sein même de la communauté, elles vont se heurter à la colère de cette communauté? Est-ce que c'est essentiellement pour cela que les gens demandent à garder l'anonymat, et même tout simplement parce qu'ils ont peur de cette procédure de réintégration?

Mme Weaselchild: Ce n'est pas seulement cela. Je vous signale que de nombreuses bandes ont organisé des réunions ouvertes sur le projet de loi C-31. Certaines de nos femmes les plus courageuses qui voulaient récupérer leurs droits en vertu du projet de loi C-31 ou qui les avaient déjà récupérés sont venues assister à ces réunions ouvertes. On les a prises à partie et menacé oralement. C'est pourquoi beaucoup d'autres femmes hésitent énormément maintenant à dire ouvertement qu'elles voudraient retourner dans leur bande.

M. Fulton: Je n'ai plus qu'une brève question, monsieur le président, au sujet des certificats de paternité. Avez-vous connaissance de cas où la section de la réintégration ici à Ottawa demande ces certificats? Est-ce que c'est une procédure courante?

[Text]

Ms Weaselchild: Actually, paternity certificates are being requested in Alberta at the local Indian Affairs offices by the membership clerks.

Mr. Fulton: Do you know of anyone who is being asked for them in the . . .?

Ms Weaselchild: Yes, I do. She has asked that her name not be used at this point, and we do have other women who have been in the same situation.

Mr. Binns: I am not a regular member of this committee, so some of my questions may not seem very well thought out. Does the Alberta Native Women's Association represent only those women who are presently treaty Indians, or would it also recognize as part of its membership those who may feel they have status and want to be treaty Indians?

Ms Weaselchild: At present the membership of the Alberta Native Women's Association includes Métis, non-status and treaty status women.

Mr. Binns: In regard to Bill C-31, then, as a result of your testimony you indicated that you have held a great many information meetings and so on across the province. Do you have any numbers now in terms of how many women have actually been reinstated, how many applications are pending, and how many applications may still be coming forward, let us say, in the next 12 months?

Ms Weaselchild: No, we do not. Actually, that exercise has been undertaken by the Native Women's Association of Canada. As I stated earlier, our funding has been very limited and, since we were mandated to hold primarily information workshops and not get directly involved in the handling of the processing of applications itself, we do not have any numbers on that.

• 1755

Mr. Binns: Would the Native Women's Association of Canada be in touch with the Alberta association in an attempt to determine those numbers at this point, or is it something they will do down the road?

Ms Weaselchild: I believe the national organization has already finalized their report containing these statistics. I do not have them at hand.

The Chairman: That is very good, very interesting, and I think you did a tremendous job for your people.

Ms Weaselchild: Thank you.

The Chairman: You indicated you agreed with the minister in terms of the difficulty of finding data on the implications of Bill C-31. Would you mind elaborating on that? Obviously you have had some experiences.

Ms Weaselchild: As far as the documentation?

The Chairman: Documentation, or even the figures. Basically, one of the questions for this committee is how

[Translation]

Mme Weaselchild: Effectivement, en Alberta, les commis à l'inscription des membres dans les bureaux locaux des Affaires indiennes réclament ces certificats de paternité.

M. Fulton: Vous connaissez des gens à qui on les a demandés?

Mme Weaselchild: Oui, à une femme qui m'a demandé de taire son nom, et nous en connaissons d'autres dans la même situation.

M. Binns: Je ne siège pas régulièrement à ce comité, et certaines de mes questions risquent de vous paraître maladroites. L'Association des femmes autochtones de l'Alberta représente t-elle seulement les femmes qui sont actuellement des Indiennes inscrites, ou inclue-t-elle aussi des femmes qui estiment qu'elles ont leur statut et qui voudraient devenir des Indiennes inscrites?

Mme Weaselchild: L'association regroupe actuellement des Métisses, des Indiennes inscrites et des Indiennes non inscrites.

M. Binns: À propos du projet de loi C-31, vous dites que vous avez tenu de nombreuses réunions d'information, etc. dans la province. Pouvez-vous nous donner une idée du nombre de femmes qui ont effectivement récupéré leurs droits, du nombre de demandes en attente et du nombre de demandes projetées au cours des douze prochains mois, par exemple?

Mme Weaselchild: Non. En fait, c'est un exercice qui a été effectué par l'Association des femmes autochtones du Canada. Comme je vous l'ai dit, nous avons des crédits très restreints et comme on nous a chargé essentiellement d'un rôle d'information dans des ateliers de travail, et qu'on ne nous a pas demandé de nous occuper directement du traitement des demandes elles-mêmes, nous n'avons pas de chiffres à vous donner.

M. Binns: L'Association des femmes autochtones du Canada est-elle en contact avec l'Association albertaine pour essayer de déterminer ces chiffres, ou est-ce prévu pour l'avenir?

Mme Weaselchild: Je crois que l'organisation nationale a terminé la rédaction de son rapport contenant ces statistiques. Je ne les ai pas ici.

Le président: C'est très bien, très intéressant et je crois que vous avez fait un travail remarquable pour votre peuple.

Mme Weaselchild: Merci.

Le président: Vous dites que vous êtes d'accord avec le ministre sur la difficulté de recueillir des données sur les répercussions du projet de loi C-31. Est-ce que vous pourriez développer cela? Vous parlez manifestement d'expérience.

Mme Weaselchild: Pour la documentation?

Le président: La documentation ou même les chiffres. L'une des questions fondamentales que se pose notre

[Texte]

many people and what are the cost implications of Bill C-31 changes. I guess you have had to examine that as well.

Ms Weaselchild: As I stated earlier, our project has been primarily one of doing general information workshops. As for our one-to-one contacts, the feedback we have received is that the majority of those of our women who were aware of Bill C-31 at the time it was first publicly announced they could apply and who did apply have received letters of reinstatement.

However, one of our women informed me at our provincial annual meeting this weekend that because of the fear of reprisal, although she has her letter acknowledging her reinstatement, she has not gone to her band to ask to be placed back on the membership or to pursue her actual reinstatement with her band.

The Chairman: You indicated that you lived in at a boarding school for a period. Where do you live now?

Ms Weaselchild: I now live in Calgary. When I was seven years old, it was the policy of Indian Affairs back then that children had to go into the boarding school. If my parents had refused to take me, my father could have faced a jail sentence.

The Chairman: I see. Do you have native rights yourself?

Ms Weaselchild: Yes, I am treaty.

The Chairman: I see, so you did not marry, or if you had married you would have lost under the old act if you had married a non-native.

Ms Weaselchild: Yes. A lot of the women from my generation entered into common-law relationships. We felt that it was discriminatory for the government to take our rights away if we had married non-treaty men, whereas we saw the equality assumed by non-native women through marriage with treaty men.

The Chairman: You have lived in Calgary for a few years, I take it.

Ms Weaselchild: Actually, I have lived in various centres. Because of employment, I have worked in Saskatoon, Yellowknife, Edmonton and Calgary.

The Chairman: During your life in these urban centres, have you come across a large number of people like yourself who were making a living and who have made the kind of decisions that you are talking about—common-law relationship? Just how are the urban natives reacting to Bill C-31, if I can put it that way?

Ms Weaselchild: The feedback we have received from the urban natives is that primarily a lot of them strongly support these women regaining status. As far as treaty women living on the reserves, as I said, one of the major stumbling blocks we had to deal with was misinformation

[Traduction]

comité, c'est de connaître le nombre de personnes concernées et le coût des modifications entraînées par le projet de loi C-31. J'imagine que vous avez bien dû vous poser cette question aussi.

Mme Weaselchild: Comme je vous l'ai dit, notre projet a surtout consisté à tenir des réunions d'information générale. Pour ce qui est des contacts individuels, d'après les informations que nous avons eues, la majorité des femmes qui ont entendu parler du projet de loi C-31, quand on a annoncé publiquement qu'elles pouvaient présenter leur candidature, et qui l'ont effectivement présenté, ont reçu des lettres leur confirmant qu'elles avaient收回 leurs droits.

Toutefois, une de ces femmes m'a dit lors de notre assemblée annuelle provinciale la fin de semaine dernière qu'à cause des peurs de représailles, bien qu'elle ait une lettre confirmant qu'elle a收回 ses droits, elle n'ose pas retourner dans sa bande demander à être réinscrite ni poursuivre les démarches avec sa bande.

Le président: Vous avez dit que vous aviez été pensionnaire pendant un certain temps. Où vivez-vous maintenant?

Mme Weaselchild: À Calgary. Quand j'avais sept ans, la politique des Affaires indiennes à l'époque était d'envoyer les enfants en pension. Si mes parents avaient refusé, ils risquaient la prison.

Le président: Je vois. Vous avez des droits autochtones vous-même?

Mme Weaselchild: Oui, je suis Indienne inscrite.

Le président: Je vois, alors vous ne vous êtes pas mariée, sinon vous auriez perdu vos droits en vertu de l'ancienne loi si vous aviez épousé un non-indien.

Mme Weaselchild: Oui. Beaucoup de femmes de ma génération ont décidé de vivre en concubinage. Nous estimons qu'il était injuste de nous retirer nos droits si nous épousions quelqu'un qui n'était pas Indien inscrit, alors que des femmes non autochtones qui épousaient des Indiens inscrits obtenaient des droits égaux.

Le président: Vous avez vécu plusieurs années à Calgary, je crois.

Mme Weaselchild: J'ai vécu à plusieurs endroits. Mon travail m'a amené à Saskatoon, à Yellowknife, à Edmonton et à Calgary.

Le président: Au cours de vos séjours dans ces villes, avez-vous rencontré beaucoup de gens comme vous qui gagnaient leur vie et avaient décidé, comme vous venez de le dire, de vivre en concubinage? Comment les autochtones urbains réagissent-ils au projet de loi C-31, si je puis dire?

Mme Weaselchild: Les autochtones qui vivent en ville appuient massivement le principe de la réintégration des femmes qui avaient perdu leur statut. Pour les femmes assujetties à un traité qui vivent dans une réserve, comme je vous l'ai dit, le principal obstacle, c'est le manque

[Text]

of some of our treaty women. When I visited my home reserve and started doing information workshops there, they had been told that Bill C-31 only dealt with these women who had married off, and it was a very real threat that these women were going to descend upon our reserve by the thousands. Of course this is not true, but this is what was more or less held over their heads.

• 1800

Interestingly enough, when the bands voted on their membership codes in the deadline that was given, other feedback I received was that a lot of them had not fully understood all the clauses and all the implications of the membership codes. While you have passage of membership codes by some of the bands, the problem coming out now is that the membership did not fully understand what they were voting for at the time.

The Chairman: Would you prefer that Bill C-31 focus on the sex discrimination issue, that this would have priority over self-government measures in Bill C-31, and deal with the self-government issue at a later time?

Ms Weaselchild: That would have been an interesting approach. Perhaps that would have resolved some of the problems today that are not resolved by Bill C-31—as it exists.

Mr. Binns: As I understand it, the Alberta situation is perhaps somewhat different from that in the rest of the country in that besides reserves, you have quite a large number of colonies. When we speak specifically of Alberta, does that have any impact in regard to this legislation? Would it be the case that some treaty women—or women who believe they have treaty status—would be living in colonies? If that is the case, how are the benefits from an economic point of view—health care, medical care, those sorts of things? How do they compare to the benefits that would be obtained by obtaining that treaty status again? It is a very broad, probably difficult, question to grapple with.

Ms Weaselchild: First of all, I think your question deals with reserves versus colonies. I would like to point out to you that the reserves were set up specifically for treaty Indian people, whereas the colonies in Alberta are primarily for the Métis people. You are looking at two very distinct cultures and two different heritages.

However, with the problem in Alberta being that a lot of our non-status people were falling through the cracks, having no proper representation through an organization—since obviously the Indian Association of Alberta, which represents the treaty Indians of Alberta, was not going to represent these non-status women and their children and the future generations—the Métis Association of Alberta took it upon themselves to invite not only Métis people, but also the non-status people, to purchase membership. They became a very real part of the Métis Association of Alberta.

The backlash today is that you also now see the colonies and the settlements dictating rules on who their

[Translation]

d'informations exactes. Quand je suis allée dans ma réserve tenir des séances d'information, on avait dit aux gens que le projet de loi C-31 ne concernait que les femmes qui s'étaient mariées à l'extérieur, et qu'ils risquaient de voir ces femmes déferler par milliers sur la réserve. Évidemment, c'est faux, mais c'est la menace qu'on faisait planer.

Chose intéressante, quand les bandes ont établi leur code d'appartenance dans les délais impartis, j'ai appris que beaucoup d'entre elles n'avaient pas pleinement compris toutes les clauses et toutes les répercussions de ces codes d'appartenance. Bien qu'un certain nombre de bandes aient établi leur code, le problème qui se pose actuellement, c'est qu'elles n'avaient pas bien compris à l'époque ce qu'elles faisaient.

Le président: Vous préféreriez que le projet de loi C-31 soit axé sur la question de la discrimination sexuelle, et que cette question ait la priorité sur les mesures d'autonomie gouvernementale?

Mme Weaselchild: Cette approche aurait été intéressante. Elle aurait peut-être permis de régler des problèmes qui n'ont pas été résolus par le projet de loi C-31 dans sa forme actuelle.

M. Binns: Je crois que la situation en Alberta est un peu différente de celle des autres provinces puisqu'en plus des réserves, vous avez de nombreuses colonies. Quand nous parlons précisément de l'Alberta, est-ce que cela a des répercussions au niveau de ce projet de loi? Est-ce que certaines femmes assujetties à un traité, ou pensant avoir ce statut, vivent dans des colonies? Si c'est le cas, qu'en est-il de leur situation du point de vue des avantages économiques, soins de santé, soins médicaux, etc? Où en sont-elles vis-à-vis de ces avantages qu'elles obtiendraient si elles retrouvaient leur statut d'Indiennes assujetties à un traité? C'est une question très vaste et sans doute très difficile à régler.

Mme Weaselchild: Je pense tout d'abord que vous opposez les réserves aux colonies. Je tiens à préciser que les réserves ont été créées expressément pour les Indiens assujettis à des traités, alors que les colonies d'Alberta concernait essentiellement les Métis. Il s'agit de deux cultures et de deux patrimoines parfaitement distincts.

Toutefois, comme le problème en Alberta était que beaucoup d'Indiens non inscrits étaient laissés pour compte, et n'étaient pas correctement représentés par une organisation, puisqu'évidemment l'Association des Indiens de l'Alberta, qui représente les Indiens assujettis à un traité, n'allait pas représenter ces femmes non inscrites ni leurs enfants et les générations futures, l'Association des Métis de l'Alberta a décidé d'inviter non seulement les Métis, mais aussi les Indiens non inscrits à rejoindre ses rangs. Ils sont donc devenus des éléments à part entière de l'Association des Métis de l'Alberta.

Le contrecoup, c'est que maintenant les colonies et les colons décident à qui ils donnent l'appartenance.

[Texte]

memberships will include. Unfortunately, most of the non-status people are now seeing themselves being excluded, not only from the reserves but also from the colonies. You see a growing number of these people moving to urban centres and really having no voice through which to effectively express their concerns, to relay it to the various levels of government, or even to help them really get organized.

As an off-shoot, for example, in Calgary as well as in Edmonton—the two major centres in Alberta—you saw urban native Indian committees being established to hopefully represent these people without a real voice in either organization. The Urban Native Indian Committee in Calgary is a newly formed organization. They are still in the process of setting up, but I know that they are pursuing funding, specifically for Bill C-31 women being reinstated who are unable to relocate to reserves. So the government will be seeing a lot of funding submissions now and in the next few years from new organizations saying they represent this group, for specific services such as housing.

[Traduction]

Malheureusement, la majorité des Indiens non inscrits se sentent maintenant exclus, non seulement des réserves mais aussi des colonies. Ils sont de plus nombreux à s'exiler dans des centres urbains, à n'avoir aucun moyen de se faire entendre, à n'avoir personne pour transmettre leurs problèmes aux divers niveaux de gouvernement, ou même à les aider à s'organiser.

L'une des retombées, par exemple à Calgary et à Edmonton, les deux principaux centres de l'Alberta, a été la création de comités urbains d'Indiens autochtones pour représenter ces gens qui n'avaient place dans aucune des deux organisations. Le Urban Native Indian Committee de Calgary est une de ces organisations récemment créées. Ce comité est encore en train de s'organiser, mais je sais qu'il essaie d'obtenir des crédits, en particulier pour les femmes qui récupèrent leurs droits en vertu du projet de loi C-31 et ne peuvent pas retourner s'installer dans les réserves. De nombreuses demandes de crédits vont donc être présentées au gouvernement au cours des prochaines années par de nouvelles organisations représentant tel ou tel groupe en vue d'obtenir des services particuliers, par exemple des services de logement.

• 1805

The Chairman: Thank you very much, Ms Weaselchild. I certainly appreciate the excellent evidence you have given us.

We regret that we were late getting under way with your evidence, and I apologize for that. The committee had a number of items that we were discussing.

Thanks once again, and have a safe trip back to Calgary.

Ms Weaselchild: Thank you very much.

The Chairman: From the Ontario Native Women's Association we are pleased to welcome three individuals. The president is Shirley O'Connor, and with her are Donna Phillips, a board member, and Anne Chabot, a technician on Bill C-31.

Ms O'Connor, if you feel it would be more productive for you then you could make a short opening statement and leave us to read the brief. That would leave more time for questioning. It is your time so you can use it the way you like.

Ms Shirley O'Connor (President, Ontario Native Women's Association): Thank you, Mr. Chairman.

Before I start my presentation, I would like to share a bit more with the committee about the women you have before you. Donna Phillips is from the Oneida Nation and she is from the Turtle Clan. Anne Chabot is from the Algonquin Nation, from Maniwaki. I am a Cree and Ojibway descendant from the Eagle Clan.

Mr. Chairman, members of the committee, the Ontario Native Women's Association thanks you for this

Le président: Merci beaucoup, madame Weaselchild. Votre témoignage nous a été très précieux.

Nous sommes désolés de notre retard au début de cette séance, et je vous présente mes excuses. Nous avions un certain nombre de questions à régler.

Encore merci, et bon retour à Calgary.

Mme Weaselchild: Merci beaucoup.

Le président: Nous sommes heureux d'accueillir trois représentantes de la Ontario Native Women's Association. La présidente est Shirley O'Connor, et elle est accompagnée de Donna Phillips, membre du conseil, et d'Anne Chabot, technicienne pour le projet de loi C-31.

Madame O'Connor, si vous pensez que c'est utile, vous pourriez peut-être faire une brève déclaration initiale et nous laisser votre mémoire à lire. Cela nous laisserait plus de temps pour la discussion. À vous de décider.

Mme Shirley O'Connor (présidente, Ontario Native Women's Association): Merci, monsieur le président.

Avant de commencer mon exposé, je voudrais vous présenter un peu mieux les femmes que nous sommes. Donna Phillips vient de la nation Oneida, et elle appartient au clan Turtle. Anne Chabot vient de la nation Algonquin, de Maniwaki. Je suis une descendante de Cri et d'Ojibway du clan Eagle.

Monsieur le président, mesdames et messieurs, la Ontario Native Women's Association vous remercie de

[Text]

opportunity to put our position on the aftermath of Bill C-31 on Canada's official public record.

ONWA represents the general interests of aboriginal women in Ontario. We have a structure that comprises 49 women's locals located throughout the province. The board of directors is designed to accommodate four representatives from each of the four directions—north, south, east and west. The president is chosen from among this group. We also have one honourary member, bringing the total board members up to 17.

ONWA hopes that you will listen closely. We are in a better position than any other group, organization, or individual, including the Department of Indian Affairs and Northern Development, to describe the total impact of Bill C-31.

During the implementation phase, ONWA organized 44 community and regional workshops throughout Ontario to help individuals and band councils understand the dynamics of Bill C-31. We hired two staff members to handle hundreds of individual requests for assistance and guidance on the bill. The project period went from May 1986 to June 1987.

• 1810

In this brief we have dealt with every aspect of the bill, from its effect on Canada's international obligations to the practical problems of the registration application process of Alberta individuals.

ONWA hopes the government members of this committee will review the issues on their own merits, from a non-partisan point of view. Unfortunately we have little optimism in this regard, given your track record. Maybe you will surprise us.

ONWA's criteria to measure Bill C-31's impact: This committee's legal obligation, flowing from Bill C-31, is to study the impact of Bill C-31 on both the aboriginal people of Canada and the federal government. ONWA cautions this committee to view its legislative mandate in the broadest possible terms.

This committee must first examine Bill C-31's general impact in the context of the aboriginal peoples' legitimate struggle for self-determination. In other words, do not limit your view to the narrow confines of the implementation of the three principles of the bill. Bill C-31 must be reviewed in the context of the federal government's constitutional obligation to the aboriginal people, the federal government's obligation under United Nations conventions to which Canada is a signatory, and the collective aboriginal rights of the aboriginal people.

Of course, implementation of the principles of the bill must be assessed as well. We have also analysed the impact from the individual's point of view in relation to the federal government and band councils.

[Translation]

cette occasion qui lui est donnée d'exprimer officiellement au gouvernement du Canada son point de vue sur le projet de loi C-31.

L'ONWA représente les intérêts généraux des femmes autochtones de l'Ontario. Nous avons 49 sections locales disséminées dans toute la province. Le conseil d'administration regroupe quatre représentantes de chacune des quatre directions, nord, sud, est et ouest. La présidente est choisie parmi ces groupes. Nous avons aussi un membre honoraire, de sorte que notre conseil d'administration regroupe 17 personnes.

Nous espérons que vous allez nous écouter d'une oreille attentive. Nous sommes mieux placées que tout autre groupe, organisation ou personne, y compris le ministère des Affaires indiennes et du Nord, pour vous parler des conséquences du projet de loi C-31.

Durant la phase de mise en oeuvre, l'ONWA a tenu 44 séances de travail communautaire et régional à travers tout l'Ontario pour aider les particuliers et les conseils de bande à comprendre la dynamique du projet de loi C-31. Nous avons retenu les services de deux personnes pour traiter des centaines de demandes individuelles d'aide et de conseil à propos du projet de loi. Le projet a duré de mai 1986 à juin 1987.

Dans ce mémoire, nous traitons de tous les aspects du projet de loi, de ses effets sur les obligations internationales du Canada, jusqu'aux problèmes pratiques du mécanisme de demande d'inscription des Albertains.

L'ONWA espère que les représentants du gouvernement au comité examineront chacun des problèmes d'après sa valeur, d'un point de vue non partisan. Malheureusement, nous ne sommes pas très optimistes à ce propos, compte tenu de ce que nous avons pu constater. Peut-être nous ferez-vous une heureuse surprise.

Critères de l'ONWA pour mesurer les conséquences du projet de loi C-31: l'obligation juridique du comité en vertu du projet de loi C-31 est d'étudier les répercussions de ce projet sur les autochtones du Canada et sur le gouvernement fédéral. Le comité doit veiller à considérer son mandat législatif sous l'angle le plus large possible.

Le comité doit d'abord se pencher sur les effets généraux du projet de loi C-31 dans le contexte de la lutte légitime des autochtones pour l'autodétermination. En d'autres termes, ne limitez pas votre étude à la simple mise en application des trois principes du projet de loi. Ce projet doit être étudié dans le contexte de l'obligation du gouvernement fédéral envers les autochtones, en vertu de la Constitution, en vertu des conventions des Nations unies dont le Canada est signataire, ainsi que des droits ancestraux des autochtones.

Évidemment, il faudra aussi évaluer la mise en application des principes du projet de loi. En outre, nous avons analysé ses effets d'un point de vue individuel, par rapport au gouvernement fédéral et aux conseils de bande.

[Texte]

We recognize such a broad analysis will be difficult because there is disagreement on the nature of the federal obligation, the meaning of aboriginal and treaty rights, and the type of relationship that should exist between Indian nations and Canada. Nevertheless, this committee would be shrugging off its responsibility if it used lack of agreement on these issues as an excuse not to consider all these aspects against which to measure Bill C-31's impact.

Whatever the impact this committee must consider it will recommend to Parliament and the government, ONWA stresses that this committee should put more weight on the side of justice and legal obligations, as opposed to cost, when developing its recommendations. Aboriginal people are struggling for fundamental change in their dealings with government, and the price of delay or inaction on our rights, relationships, and obligations towards us will be much greater than any financial cost.

Bill C-31's impact on the federal government's constitutional obligations: The first major obligation of the federal government is to relate to Indian people as a collectivity on a nation-to-nation, government-to-government basis. Did Bill C-31 move Canada closer to the historical government-to-government, nation-to-nation relationship? Such a relationship is best expressed through a treaty. Bill C-31 attempted to broaden the collectivity's right to determine for itself who belongs to the nation, but it did so by legislation imposing outside conditions, lowering the terminology to what is less-than-nation status—that is, the use of "membership" rather than "citizenship"—and membership rules are on a band-by-band basis as opposed to a nation basis. Since the legislative recognition of the right to determine membership can be taken away without Indian consent and has conditions imposed on it, it encourages a relationship that is less than that of nation to nation.

Bill C-31 has failed to move towards meeting Canada's obligation in that regard. In fact, it has moved away from that direction by pushing First Nations towards municipal status; that is, local authority over local decisions, but subject to a higher federal authority.

We recommend that the Indian Act or any legislative recognition of the First Nation authority is both colonial and inadequate. This government must negotiate expeditiously with the Indian leadership the conclusion of treaties, treaty renewal, or renovation, to recognize in part an aboriginal nation's exclusive right to determine its citizenship.

[Traduction]

Il est certain qu'une analyse aussi générale sera difficile, car il y a des dissensions sur la nature des obligations du gouvernement fédéral, la signification des droits ancestraux et conférés par les traités, ainsi que le type de rapport qui doit exister entre les nations indiennes et le Canada. Néanmoins, le comité n'assumerait pas ses responsabilités s'il invoquait le manque de consensus à cet égard comme excuse pour ne pas se pencher sur tous ces aspects afin d'évaluer les conséquences du projet de loi C-31.

Quels que soient les effets que le comité doit évaluer, il formulera des recommandations au Parlement et au gouvernement; l'ONWA insiste pour que le comité mette plus de poids du côté de la justice et des obligations juridiques, par opposition au coût, dans la préparation de ses recommandations. Les peuples autochtones luttent pour obtenir un changement fondamental dans leurs négociations avec le gouvernement et l'effet des retards ou de l'inaction, sur nos droits, rapports et obligations, sera beaucoup plus grand que n'importe quel coût financier.

L'effet du projet de loi C-31 sur les obligations constitutionnelles du gouvernement fédéral: l'obligation première et principale du gouvernement fédéral est d'établir des rapports avec les autochtones en tant que collectivité, des rapports de nation à nation, de gouvernement à gouvernement. Est-ce que le projet de loi C-31 a permis au Canada de se rapprocher du rapport historique gouvernement à gouvernement, nation à nation? Ce genre de rapport s'exprime de préférence dans un traité. Dans le projet de loi C-31, on a essayé d'élargir le droit de la collectivité de fixer elle-même les critères individuels d'appartenance, mais on l'a fait par une loi imposant des conditions extérieures, abaissant la terminologie à quelque chose d'inférieur au statut de nation, c'est-à-dire l'utilisation du terme «appartenance», plutôt que «citoyenneté»; les règles d'affiliation sont propres à la bande, et non à la nation. Puisque la reconnaissance législative du droit de déterminer l'appartenance peut être retirée et que ce droit est assorti de conditions, cela favorise un rapport qui est loin d'être de nation à nation.

Le projet de loi C-31 ne répond pas à cet égard aux obligations du Canada. En fait, il s'en éloigne en orientant les premières nations vers un statut de municipalité, c'est-à-dire une autorité locale et des décisions locales, mais soumises à une autorité plus élevée, celle du fédéral.

Nous sommes d'avis que la Loi sur les Indiens où toute reconnaissance législative de l'autorité des premières nations est à la fois coloniale et inadéquate. Le gouvernement doit immédiatement négocier la conclusion, la reconduction ou la refonte de traités avec les autorités indiennes, afin de reconnaître en partie le droit exclusif d'une nation autochtone de déterminer qui seront ses citoyens.

[Text]

government has a legal obligation—in fact, a constitutional obligation—to protect Indian lands, and generally to act in the best interests of Indians on all matters.

The passage of Bill C-31, despite almost unanimous disapproval of it by Indian people, was an act in direct conflict with this obligation. Bill C-31 was a political compromise based only partially on the positions of Indian people. Mostly it reflected an attempt to appease competing political pressures while keeping costs to a minimum. While trying to appeal to the largest number of people by using "middle of the road", it succeeded, rather, in pleasing no one.

Furthermore, Bill C-31 became an incentive for the federal government to revise existing policy to head off mounting pressure for additional lands and resources. Once again, rather than the government acting in our best interests with aboriginal consent, Bill C-31 has widened the schism in our dealings with the federal government.

It is suggested that this committee recommend that the federal government negotiate with representatives of aboriginal peoples alternatives to Bill C-31 which will reflect our best interests and our rights.

Does Bill C-31 respect existing treaty relations and obligations? As noted earlier, Bill C-31 moved away from the collective nature of the treaty relationship. ONWA has also noted an inconsistency between the stated principle recognizing band control of membership and federal position in negotiations on treaty land entitlement. On one hand, purporting to recognize exclusive band membership determination through Bill C-31, the federal government insists that provinces have a say in membership determination concerning land quantum.

Lubicon band negotiations and other negotiations in the Prairies are clear examples of this conflict. We reiterate our position that Bill C-31 clashes with Indian nations' exclusive right to determine its citizenship.

Recommendation: ONWA recommends that this committee recommend to the federal government that it withdraw its policy to allow provincial government involvement in Indian nation citizenship or membership matters. In fact, provinces have no right to negotiate with Indian nations on land questions. Although that is another serious breach of constitutional obligation, it is not specifically related to membership or citizenship, but it is serious enough to warrant further study by this committee under another mandate.

[Translation]

autochtones? Le gouvernement fédéral a une obligation juridique, voire une obligation constitutionnelle, de protéger les terres autochtones et, en règle générale, d'agir dans les meilleurs intérêts des Indiens, à tous les égards.

L'adoption du projet de loi C-31, malgré qu'il soit presque unanimement refusé par les nations indiennes, équivaut pour le gouvernement fédéral, à agir directement à l'encontre de ses obligations. Le projet de loi C-31 est un compromis politique fondé en partie seulement sur des positions adoptées par les Indiens. Il constitue surtout une tentative de faire taire les pressions politiques conflictuelles, tout en maintenant les coûts au minimum. En essayant de plaire au plus grand nombre en ménageant la chèvre et le chou, le projet a réussi à déplaire à tout le monde.

En outre, le projet de loi C-31 est devenu, pour le gouvernement fédéral, un motif supplémentaire de réviser la ligne de conduite actuelle afin de couper court aux pressions montantes relativement à des terres et à des ressources supplémentaires. Encore une fois, au lieu de faire en sorte que le gouvernement agisse dans notre intérêt et avec le consentement des autochtones, le projet de loi C-31 a élargi le faussé qui existe dans nos négociations avec le gouvernement fédéral.

Le comité devrait demander au gouvernement fédéral de négocier avec les représentants des autochtones afin de substituer au projet de loi C-31 d'autres solutions qui reflètent nos meilleurs intérêts et nos droits.

Est-ce que le projet de loi C-31 respecte les relations et obligations découlant des traités actuels? Comme nous l'avons mentionné précédemment, le projet de loi C-31 s'est écarté de la nature collective des rapports prévus dans les traités. En outre, l'ONWA a remarqué des inconséquences entre le principe officiel reconnaissant aux bandes le contrôle sur l'appartenance et la position fédérale à l'égard des négociations sur les revendications territoriales. Le gouvernement fédéral prétend par le projet de loi C-31, reconnaître à la bande le droit exclusif de déterminer l'appartenance, mais, en même temps, il accorde aux provinces droit de parole dans la détermination de l'appartenance en matière de répartition des terres.

Les négociations avec la bande Lubicon et d'autres négociations qui ont eu lieu dans les Prairies sont des exemples patents de ce conflit. Nous répétons que le projet de loi C-31 est incompatible avec le droit exclusif des nations indiennes de déterminer qui en fait partie.

Recommandation: L'ONWA souhaite que le comité recommande au gouvernement fédéral de retirer sa ligne de conduite autorisant le gouvernement provincial à dire son mot en matière de citoyenneté ou d'appartenance à une nation indienne. En fait, les provinces n'ont aucun droit de négocier avec les nations indiennes sur les questions territoriales. C'est là un autre grave manquement à l'obligation imposée par la constitution, mais il ne touche pas spécifiquement l'appartenance ou la citoyenneté, bien qu'il soit assez grave pour justifier une

[Texte]

It is clear that the federal government, either through Bill C-31 or related policies, is ignoring all its major constitutional obligations, and in fact is moving in the opposite direction. This is a serious matter requiring serious consideration by this committee under its current mandate.

Bill C-31 in relation to federal obligations under United Nations conventions: Is Bill C-31 consistent with Canada's international obligations? One impetus to amend the Indian Act in order to remove sexual discrimination came about as a direct result of an action initiated by Sandra Lovelace, a Malicite woman from Tobique, New Brunswick. Miss Lovelace challenged the Indian Act's contention that upon marriage to an Indian man, an Indian woman would no longer be considered a member of her band and consequently would no longer have any rights as a band member.

In 1981 the United Nations human rights committee condemned Canada for violating article 27 of the International Covenant on Civil and Political Rights. Canada as a signatory to the UN convention committed itself to the principle that all people of the world have the right to self-determination. It has become clear that the amended Indian Act also puts conditions on the right to self-determination, and it can therefore be concluded that Canada has not moved towards meeting its obligations with regard to this provision.

• 1820

The negotiation of a legally binding relationship, as described in previous recommendations, would be the only way Canada could move towards the fulfilment of its obligations to respect Indian peoples' rights to self-determination. Bill C-31 and the Indian Act, which it amended, are not the vehicles for that recognition.

Bill C-31 in relation to aboriginal rights: Our aboriginal rights are recognized in your Constitution. We do not agree that our rights and that which flow from them should be part of your Constitution. We believe the legal instrument for entering into relations is through the treaty process, whose highest form of legal protection must be in international law and instruments of the United Nations. Canada's Constitution must simply outline Canada's obligations towards us, as determined by treaty. Our right to make treaty flows from principles of international law and from our aboriginal rights.

To us, aboriginal rights mean exclusive jurisdiction over our own affairs and territories. They are not special

[Traduction]

étude approfondie du comité dans le cadre d'un autre mandat.

Il est évident que le gouvernement fédéral, soit par le projet de loi C-31, soit par des lignes de conduite connexes, fait fi de ses principales obligations constitutionnelles, en fait, il va dans la direction opposée. C'est une question grave, sur laquelle le comité doit se pencher attentivement dans le cadre de son mandat actuel.

Le projet de loi C-31 par rapport aux obligations fédérales en vertu des conventions des Nations unies: le projet de loi C-31 est-il conforme aux obligations internationales du Canada? Une des grandes raisons pour modifier la Loi sur les Indiens afin d'en éliminer la discrimination fondée sur le sexe découle directement d'une poursuite intentée par Sandra Lovelace, une Malacite de Tobique, au Nouveau-Brunswick. M^{me} Lovelace a contesté la disposition de la Loi sur les Indiens voulant que, par le mariage à un non-Indien, une Indienne ne soit plus considérée comme membre de sa bande et, en conséquence, n'ait plus aucun des droits conférés aux membres de la bande.

En 1981, le comité des droits de la personne des Nations unies a condamné le Canada pour infraction à l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. En tant que signataire de la convention des Nations unies, le Canada s'est rallié au principe voulant que tous les peuples du monde aient droit à l'autodétermination. Il semble clair que la nouvelle version de la Loi sur les Indiens impose également des conditions au droit à l'autodétermination: on peut donc conclure que le Canada est loin de se conformer à ses obligations à cet égard.

La négociation d'un rapport juridique officiel comme celui décrit dans les recommandations antérieures serait la seule façon, pour le Canada, de commencer à s'acquitter de ses obligations relatives au droit des peuples autochtones à l'autodétermination. Le projet de loi C-31 et la Loi sur les Indiens, qu'il modifie, ne peuvent réaliser cela.

Le projet de loi C-31 par rapport aux droits ancestraux: nos droits ancestraux sont reconnus dans votre Constitution. Il nous déplaît que nos droits et ceux qui en découlent soient inscrits dans votre Constitution. Nous croyons que l'instrument juridique permettant d'entrer en relation est le traité, dont les formes les plus élevées de protection juridique doivent se fonder sur le droit international et sur les instruments des Nations unies. La Constitution canadienne doit simplement préciser les obligations du Canada envers nous, obligations établies par les traités. Notre droit de conclure un traité découle des principes du droit international et de nos droits ancestraux.

Pour nous, les droits ancestraux signifient la compétence exclusive sur nos affaires et nos territoires. Ce

[Text]

rights subject to federal or provincial curtailment. Bill C-31 could not adequately recognize our jurisdiction because of its status as legislation. As noted early, Bill C-31 has moved away from recognition of a free-standing, inherent right to determine citizenship to one that is delegated and subordinate to a higher authority.

It is tempting for some to view the move from the Indian Act to the amended one as a step away from paternalism. Such a view is naive, since it assumes that the amended Indian Act is a move towards self-determination. In our review, when a state moves away from a treaty relationship to one in which the colonialized people become subject to the state's legislation, it is the final step to colonialism.

Bill C-31 was passed shortly after the third in a series of First Ministers' Conferences on Aboriginal Rights. The fourth and last meeting, almost one year ago, failed to achieve the level of agreement necessary to provide the type of recognition Indian leaders sought. We had hoped that Bill C-31 would be the one step back while the FMC process would result in two steps forward. Such was not the case.

Our aboriginal right to identify our own citizens has been relegated to legislation, a move that we will continue to oppose as long as our elders guide us. The fulfilment on the part of the government of the recommendations we have made throughout this presentation would satisfy the concerns we have expressed.

Change required in the interim to the restoration of the treaty relationship: A return to the treaty relationship is the ideal. However, the federal government has shown, through its approach to Bill C-31 and to other policies and programs, that it favours a relationship to Indians as individuals rather than as nations. Almost every practical problem associated with the Indian Act, Bill C-31, and associated government policies and programs flows from its unwillingness since 1876—the beginning of the era of federally determined band membership—to deal with us on a nation-to-nation basis. In other words, the headaches of entitlement, determination, protests, discrimination, omissions, adoption, etc., would not exist for the federal government if Indian nations had retained exclusive control of citizenship. Individual benefits would be a matter exclusively between aboriginal people and your governments. Regardless, over the years of colonial rule, damage has been done to our ability to govern ourselves.

The federal government has a vested interest in maintaining the status quo. Change to the extent we require will take time. In the interim we are obliged to

[Translation]

ne sont pas là des droits spéciaux qu'un gouvernement fédéral ou provincial peut modifier ou annuler. Le projet de loi C-31 ne peut reconnaître adéquatement notre compétence, simplement parce que c'est une loi. Comme nous l'avons mentionné, le projet de loi C-31 s'est écarté de la reconnaissance d'un droit intrinsèque et libre de déterminer l'appartenance, au profit d'un pouvoir délégué, subordonné à une autorité supérieure.

Certains voudront voir la différence entre le texte de la Loi sur les Indiens et celui de l'amendement comme un éloignement du paternalisme. Pareille conclusion serait naïve, car on supposerait que la loi amendée est un pas vers l'autodétermination. D'après notre étude, lorsqu'un État délaisse la relation établie par traité et que le peuple colonisé devient régi par la loi de cet État, c'est habituellement la dernière étape du colonialisme.

Le projet de loi C-31 a été adopté peu de temps après la troisième d'une série de conférences des premiers ministres sur les droits des autochtones. La quatrième et dernière rencontre, il y a près d'un an, n'a pas permis de réaliser le niveau de consensus nécessaire pour accorder le type de reconnaissance que souhaitent les dirigeants autochtones. Nous avions espéré que le projet de loi C-31 ne serait qu'un léger recul avant que la conférence des premiers ministres nous fasse faire deux pas en avant. Tel n'a pas été le cas.

Notre droit ancestral à identifier nos propres citoyens a été relégué à un texte législatif: c'est une mesure à laquelle nous continuerons de nous opposer tant que nos anciens nous guideront. Si le gouvernement donnait suite aux recommandations que nous formulons ici, il répondrait aux préoccupations que nous avons exprimées.

Le changement nécessaire en attendant le rétablissement de la relation de traité: l'idéal serait le retour à une relation de traité. Cependant, le gouvernement fédéral montre, par son optique dans le projet de loi C-31 et dans d'autres lignes de conduite de ses programmes, qu'il favorise une relation avec les Indiens en tant que personnes, et non en tant que nations. Presque tous les problèmes pratiques liés à la Loi sur les Indiens, au projet de loi C-31 et aux lignes de conduite et programmes gouvernementaux connexes découlent du fait que le gouvernement fédéral refuse, depuis 1876, soit depuis l'époque où il décide de l'appartenance aux bandes, de traiter avec nous de nation à nation. En d'autres termes, les cauchemars comme les questions de droit, de détermination, les protestations, la discrimination, les omissions, l'adoption, etc., tout cela n'existerait pas si le gouvernement fédéral n'avait pas enlevé aux nations indiennes le contrôle exclusif de leur citoyenneté. Les avantages individuels seraient une question strictement entre vos gouvernements et les peuples autochtones. Quoi qu'il en soit, toutes ces années de régime colonial, ont fortement miné notre capacité de nous gouverner.

Le gouvernement fédéral a tout intérêt à maintenir le statu quo. Il faudra du temps pour effectuer des changements comme ceux que nous demandons. Dans

[Texte]

assist individuals to obtain access to the meagre benefits flowing from an inadequate relationship. The remainder of our comments must be viewed in that context. Until we are able to return to systems of traditional government, the individual citizens must be treated with fairness by the federal government based on the popular definition of fairness. Bill C-31 has proven to be far from that goal.

[Traduction]

l'intervalle, force nous est d'aider chacun de nos membres à avoir accès aux maigres avantages découlant d'un rapport inadéquat. C'est dans ce contexte que doivent être reçues nos autres observations. Jusqu'à ce que nous puissions revenir aux systèmes de gouvernement traditionnels, chaque citoyen doit être traité par le gouvernement fédéral avec équité, dans toute l'acception de ce terme. Nous constatons que le projet de loi C-31 est loin d'atteindre cet objectif.

• 1825

Mr. Chairman, the amended Indian Act continues discrimination. If your government wishes to be seen as fair and just, certain fundamental changes to the present Indian Act must be made. If such alterations as we recommend are not realized, the Indian Act in its present form will continue to wreak havoc on Indian people and their nations.

It continues to omit people unfairly by denying them status and/or band membership. It has put up unnecessary barriers to community control. The federal government's planning for an implementation of Bill C-31 has been terrible. Its approach to related policies and programs has been to restrict access to reduce costs.

It has been stated time and time again by organizations making presentations to this committee that the amount of funds available to offset associated costs have not been nearly enough. In addition to the fundamental changes we have already proposed, serious legislative policy program and funding changes are required.

I will outline briefly the action required in addition to our specific recommendations. I draw your attention to the document we have circulated with this brief. It outlines in a little more detail the problems we will be noting here. I hope it can be attached to the minutes of this hearing and form part of the record. I urge all members of the committee and your research staff to refer to it during your detailed consideration of the report to Parliament.

The new forms of sexual discrimination must be removed from the Indian Act, in particular reinstated Indian women should be able to pass on status and band membership to their succeeding generations in the same way that Indian men who married non-Indian women prior to the 1985 Indian Act amendments were able to do.

Females born out of wedlock prior to the amendments for status males and non-status females should receive the same entitlement to status and membership that their brothers receive. In addition to this females born out of wedlock prior to the amendments for status male and non-status females should be able to pass on status and membership in the same way that their brothers can.

Monsieur le président, même dans sa version amendée, la Loi sur les Indiens entretient la discrimination. Si votre gouvernement souhaite être perçu comme juste et équitable, il doit apporter certains changements fondamentaux à l'actuelle Loi sur les Indiens. À défaut des modifications que nous recommandons, la Loi sur les Indiens, sous sa forme actuelle, continuera à faire des ravages chez les Indiens et leurs nations.

Elle continue à laisser de côté injustement diverses personnes en leur refusant le statut ou l'appartenance à une bande, ou les deux à la fois. Elle a érigé des barrières inutiles au contrôle de la collectivité. Quant à la planification fédérale relative à la mise en application du projet de loi C-31, il n'existe pas de qualificatif adéquat. On a voulu limiter l'accès aux politiques et programmes connexes afin de réduire les coûts.

Les organismes qui ont présenté leur point de vue au comité ont répété encore et encore que les fonds prévus pour compenser les coûts afférents ont été pour le moins insuffisants. En plus des changements fondamentaux que nous proposons, il faudra modifier en profondeur les programmes et le financement.

Voici, brièvement, les mesures à prendre en plus de nos recommandations spécifiques. J'attire votre attention sur le document que j'ai fait circuler avec notre mémoire. Les problèmes dont je vais parler y sont expliqués de façon un peu plus détaillée. J'espère qu'il pourra être annexé au compte rendu officiel de la réunion. J'incite tous les membres du comité et les chercheurs à s'y reporter pendant l'étude détaillée de votre rapport qui sera remis au Parlement.

Il faut éliminer de la Loi sur les Indiens les nouvelles formes de discrimination sexuelle; par exemple, les Indiennes réinscrites devraient pouvoir transmettre le statut et l'appartenance à la bande à leurs descendants, de la même façon que les Indiens qui ont épousé des non-Indiennes pouvaient le faire, avant les amendements de 1985 à la Loi sur les Indiens.

Les femmes nées hors mariage avant les amendements touchant les hommes inscrits et les femmes non-inscrites devraient pouvoir avoir le même droit d'inscription et d'appartenance que leurs frères. En plus de cela, les femmes nées hors mariage avant l'adoption des amendements susmentionnés devraient pouvoir transmettre leur statut et appartenance de la même façon que leurs frères le peuvent.

[Text]

Further legislative changes are required to remove other forms of discrimination or unfair omissions reflected in Bill C-31. Any reference to various clauses and categories of Indian status and membership must be abolished. The act should not stipulate that a woman need divulge the identity or status of the father of her child for the child to be eligible for maximum entitlement.

The children of a reinstated Indian woman and a non-Indian father should have entitlement to a status that is equal to children of an Indian father and a non-Indian mother who gained status prior to the amendments. Furthermore the children in the situation just mentioned should also be entitled to automatic band membership. All succeeding generations should be entitled to status and membership.

No provision of the act should discourage intermarriage between Indians and non-Indians. If a community wishes to discourage such intermarriage, it is their exclusive authority to set up the appropriate rules through their traditional systems.

Individuals from a band disenfranchised in the past should be eligible to have their individual and band status reinstated. Any descendants from individuals affected in this way should be treated likewise.

Individuals who accepted scrip and their descendants should be eligible for status and membership.

Indians whose ancestors were never registered due to errors and omissions on the part of the federal government should be entitled to status and membership.

• 1830

Where one parent is a member of an aboriginal community located within the borders of the United States and the other parent is an Indian from Canada, the American Indian should be able to pass on status and membership to any children in the same way as his or her spouse.

The registrar should be obligated, through an amendment to subsection 14.2(5) to rule on protests within four months of this receipt of the protest.

The Indian Act must explicitly provide that band members, recognized as such under band-developed rules, automatically receive Indian status.

Bill C-31 allows for the partial reinstatement of those individuals who were enfranchised by granting them band membership subject to subsection 11.(2). All people previously enfranchised under subsection 109.(1) must be fully reinstated.

Non-Indian women who gain status through paragraph 11.(1)(f) of the old act should not be considered as having

[Translation]

D'autres modifications législatives sont nécessaires, afin d'éliminer d'autres formes de discrimination ou d'injustice par omission, présentes dans le projet de loi C-31. Toute mention de différentes clauses et catégories de statut et d'appartenance doit être abolie. La loi ne doit pas exiger qu'une femme peut être tenue de divulguer l'identité ou le statut du père de son enfant pour que ce dernier soit admissible au droit maximal.

Les enfants d'une Indienne réinscrite et d'un non-Indien devraient avoir droit à un statut égal à celui des enfants d'un Indien et d'une non-Indienne ayant acquis le statut avant l'adoption des modifications. En outre, les enfants qui se trouvent dans cette situation doivent également avoir droit de devenir automatiquement membres de la bande. Toutes les générations subséquentes doivent avoir droit au statut et à l'appartenance.

Aucune disposition de la loi ne doit s'opposer au mariage entre Indiens et non-Indiens. Si une collectivité souhaite défavoriser cette pratique, elle a le pouvoir exclusif d'établir les règles appropriées dans le cadre de son système traditionnel.

Les membres d'une bande émancipés par le passé devraient pouvoir obtenir qu'on leur rende leur statut, surtout les plans. On devrait traiter de la même façon tous les descendants des personnes touchées.

Les personnes ayant accepté une compensation en espèces et leurs descendants doivent être admissibles au statut d'Indiens inscrits et à l'appartenance.

Les Indiens dont les ancêtres n'ont jamais été inscrits en raison d'erreur ou d'omission de la part du gouvernement fédéral doivent avoir droit au statut et à l'appartenance.

Si un des parents demeure dans une collectivité autochtone située aux États-Unis et que l'autre parent est un Indien du Canada, l'Indien établit au Canada doit être capable de transmettre son statut et son appartenance à ses enfants, de la même façon que son conjoint.

Le registraire devrait être tenu, par un amendement au sous-alinéa 14.2(5), de trancher les cas de protestation dans les quatre mois suivant leur réception.

La Loi sur les Indiens doit expressément stipuler que les membres d'une bande, reconnus comme tels selon les règles propres à la bande, reçoivent automatiquement le statut d'Indien.

Le projet de loi C-31 autorise la réinsertion partielle des personnes émancipées et leur accorde l'appartenance à la bande sous réserve du paragraphe 11.(2). Toutes les personnes émancipées antérieurement en vertu du paragraphe 109.(1) doivent récupérer tous leurs droits.

Les non-Indiennes obtenant le statut d'Indiennes inscrites en vertu du sous-alinéa 11.(1)f) de l'ancienne loi

[Texte]

status under the act when it comes to passing it on to future generations.

The Indian Act should be amended to provide that all people, whether living on or off reserve, have an opportunity to participate in and vote on the content of the community's membership rules.

The act should be amended to allow a child adopted through Indian custom to be considered an Indian child under the Indian Act, regardless of whether such custom has been established in writing. Furthermore, such entitlement should not be subject to departmental approval, through its interpretation of the Indian custom rules.

In addition, just recently Ontario Native Women have supported the three national organizations on the issue of the death rule.

For the record, I would like to read this letter:

Dear Minister:

Re: Legislative change to the Indian Act concerning the affect of parental death on entitlement.

We are writing to request your immediate assistance in resolving the deeply disturbing and unacceptable situation that has existed for some months with respect to the decision in September, 1987 by your Department to declare a "moratorium" on processing applications for registration under the Indian Act for persons whose parents died prior to either June 28, 1987 or April 17, 1985.

At the urgent request of the many applicants involved and our organizations, the Department decided, in September, to undertake an immediate review of the situation and advise a course of action, a review that was to have been completed in October, 1987. It is now April, 1988 and no apparent decision has been taken save to continue the moratorium, a course of action that we consider in breach of law and the duty of the Registrar to speedily implement the provisions of the 1985 legislation. While the moratorium has been in operation, hundreds of applicants have been left in limbo, not just as regards their entitlement, but as concerns such matters as access to educational, health and other rights and benefits available to registered Indians and/or band members.

We therefore call upon you and the government to move immediately and in close consultation with our organizations to frame and introduce legislation to amend the Indian Act to eliminate any possibility that parental death does or should bear upon entitlements set out in sections 6 or 11 of the Act. For our part we will impress upon your colleagues in Opposition and in the Senate the need for all-party concurrence to swift passage without the need for Committee hearings.

[Traduction]

ne doivent pas être considérés comme inscrites en vertu de la loi, lorsqu'il s'agit de transmettre leur statut à leurs descendants.

La Loi sur les Indiens doit-être modifiée pour que toutes les personnes, qu'elles vivent ou non sur les réserves, ait la possibilité de prendre part à l'établissement des règles d'appartenance de la collectivité et de voter à cet égard.

La loi doit être modifiée pour qu'un enfant adopté en vertu d'une coutume indienne soit considéré comme un enfant indien en vertu de la Loi sur les Indiens, que cette coutume soit ou non précisée par écrit. En outre, ce droit ne doit aucunement être soumis à l'approbation du ministère et être sujet à son interprétation des coutumes indiennes.

De plus les femmes autochtones de l'Ontario ont récemment donné leur appui à trois organismes nationaux sur la question de la règle du décès.

Permettez-moi de lire cette lettre, pour qu'on en prenne note:

Monsieur le Ministre:

Objet: Modification législative à la Loi sur les Indiens à propos de l'effet de la mort des parents sur les droits.

Nous demandons par la présente votre aide immédiate afin de résoudre une situation inacceptable et très pénible, qui existe depuis un certain nombre de mois, relativement à la décision que prenait votre ministère, en septembre 1987, de déclarer un moratoire sur le traitement des demandes d'inscription venant de personnes dont les parents sont morts avant le 28 juin 1987 ou le 17 avril 1985.

A la demande pressante des nombreuses personnes touchées et de nos organisations, le ministère a décidé, en septembre, de revoir immédiatement la situation en vue de prendre un décision, examen qui devait être terminé en octobre 1987. Nous sommes maintenant en avril 1988 et il semble qu'il n'y a pas eu de décision, sauf de maintenir le moratoire, situation que nous considérons comme contraire à la loi et au devoir du registraire d'appliquer promptement les dispositions de la loi de 1985. Pendant la durée du moratoire, des centaines de demandes sont demeurées sans réponse; il ne s'agit pas là uniquement de droits, mais de diverses autres questions comme l'accès à l'éducation, au système de santé et d'autres droits et avantages offerts aux Indiens inscrits et aux membres des bandes.

En conséquence, nous vous demandons, ainsi qu'au gouvernement, d'entreprendre immédiatement, par une consultation étroite avec nos organisations, la préparation d'une loi pour modifier la Loi sur les Indiens et éliminer toute possibilité que la mort d'un parent ait une incidence sur des droits prévus aux articles 6 ou 11 de la loi. En ce qui nous concerne, nous allons faire valoir auprès de vos collègues de l'Opposition et du Sénat la nécessité que tous les partis

[Text]

This was signed by George Erasmus, AFN, Louis Bruyère, NCC, and Jean Gleason, National Native Women.

[Translation]

se mettent d'accord et adoptent rapidement une loi en ce sens, sans étude en comité.

Cette lettre était signée par George Erasmus, AFN, Louis Bruyère, CNA, et Jean Gleason, Association nationale des femmes autochtones.

• 1835

In terms of the planning process and funding improvements required, funding and support programs should be established quickly to facilitate the location of documents and the completion of various forms required for individuals who are likely to find such procedures to be a barrier to applications and registration. Funds should be available to offset any reasonable costs incurred by individuals when they are required to pay fees to obtain documents required by the department to prove entitlement. The federal government must make funds available in the 1988-89 fiscal year to enable DIAND to develop an adequate system to process the backlog of applications no later than the end of 1988.

Funding levels must be high enough to allow DIAND to lure a sufficient number of staff and to provide them with proper training, so that incorrect status categorizations are reduced from the outset. DIAND's reinstatement process should be designed to reduce the prospects of protests and appeals to the decisions of the registrar. DIAND must immediately notify all individuals whose entitlement has been reclassified in the case of children born out of wedlock to Indian females on or before August 13, 1956.

The federal government must approve multi-year funding projects which reflect the registration of at least a total of 100,000 persons. Adequate federal funding for program and services must be made available in order to encourage bands to develop less restrictive residency by-laws. Funding levels and program delivery criteria for band membership rule development and approval must be improved to reflect the enormous time, effort and financial resources involved.

Band membership rules should not be exempted from publication in the *Canada Gazette*, as is generally required under the Statutory Instruments Act. DIAND should put a greater emphasis on providing information to Indian people on the standards and conditions it applies to consider band membership rules acceptable. The provision of such information by DIAND must be distinct from the band requirements for consultant and legal services.

In terms of policies related to but separate from membership and status sections of the Indian Act, the federal government must review and overturn its recent

En ce qui a trait aux améliorations nécessaires au niveau du financement et de la planification, des programmes de financement et d'aide sont urgents: ils doivent faciliter la recherche de documents et la préparation de diverses formules nécessaires aux personnes pour lesquelles ces procédures constitueront probablement une barrière à l'endroit de leur demande et de leur inscription. Il faudrait résérer des fonds pour rembourser toute dépense raisonnable engagée par une personne ayant dû acquitter des droits pour obtenir les documents exigés par le ministère en vue d'établir son droit. Le gouvernement fédéral doit résérer des fonds en 1988-1989 pour que le ministère des Affaires Indiennes mette au point un système adéquat relativement aux demandes en retard, d'ici la fin de 1988.

Les niveaux de financement doivent permettre au Ministère de recruter assez de personnel et lui donner la formation qui s'impose, afin que, dès le départ, il y ait moins d'erreurs sur les catégories de statut. Le mécanisme de réinscription du Ministère doit être conçu de façon à réduire le nombre de contestations et d'appels résultant des décisions du registraire. Le ministère doit immédiatement informer toutes les personnes dont les droits ont été reclassés, dans le cas des enfants nés de mères indiennes hors des liens du mariage, avant le 13 août 1956.

Le gouvernement fédéral doit approuver des projets de financement pluriannuels rendant compte de l'inscription d'au moins 100.000 personnes. Le gouvernement fédéral doit financer adéquatement les programmes et services, afin d'inciter les bandes à élaborer des règlements de résidence moins restrictifs. Les niveaux de financement et les critères d'exécution des programmes à l'égard de l'élaboration et de l'approbation des règles d'appartenance aux bandes doivent être relevés pour rendre compte du temps, des efforts et des ressources financières énormes que cela comporte.

Les règles d'appartenance aux bandes ne doivent pas être exclues de la publication dans *La Gazette du Canada*, comme l'exige généralement la Loi sur les textes réglementaires. Le ministère des Affaires indiennes et du Nord doit s'attacher à fournir plus d'informations aux Indiens sur les normes et conditions qu'il applique lorsqu'il juge les règles d'appartenance aux bandes. Même si le ministère fournissait ces renseignements, cela n'empêcherait pas les bandes de recourir aux services de conseillers et d'avocats.

En ce qui a trait aux politiques ayant un rapport indirect avec les articles de la Loi sur les Indiens relatifs à l'appartenance et au statut, le gouvernement fédéral doit

[Texte]

decision to severely restrict the conditions under which it will recognize the creation of new bands and reserves. All federal policies and programs should be designed to encourage bands to welcome their reinstated members back to their communities and provide them with all available services and programs.

The resurrection of off-reserve programs must be realized in order to provide for those individuals not wishing to return to the reserves. If the federal government continues to tie Indian programs and services to residency on the reserve, it will only encourage further overcrowding and accompanying problems of unemployment.

In conclusion, although initially much hostility from band communities had been directed towards aboriginal women for bringing about changes to the Indian Act, the education process undertaken by several aboriginal organizations such as ours has served to clarify this misguided view. More and more, the federal government's sole responsibility in this matter is being recognized, since it is your legislation, not ours.

Unfortunately, the legislative distinction between status and band membership which flows from Bill C-31 has only served to further entrench inequality among aboriginal people. It is our feeling that Ottawa's basic objective that all citizens of First Nations are entitled to equal recognition of their connection to the community into which they are born has not been accomplished or attained by Bill C-31.

• 1840

We urge this committee to make recommendation to the federal government to assist us as opposed to hindering us from fulfilling this honourable objective. In the meantime, we, as aboriginal women, will continue to fight to realize this goal.

Thank you for listening to us. We will gladly answer any questions.

The Chairman: Thank you very much for the very thorough presentation. I know a couple of committee members have other commitments shortly, so I think perhaps the questioners could keep that in mind.

Mr. Penner: First, I want to agree with you that this is a high-quality brief. I begin by expressing a word of thanks and appreciation to the Ontario Native Women's Association for the work they did with respect to Bill C-31. I have looked in the appendix to the number of workshops you held and where they were held. I think not only the native women of Ontario, but I think the Government of Canada should be grateful to you because in one of their principles they expressed a commitment to have rights restored. There is some doubt how deep that commitment went, but certainly there would not have been the degree of progress even that we have to date

[Traduction]

réviser sa décision récente de restreindre considérablement les conditions dans lesquelles il acceptera la création de nouvelles bandes ou réserves. Les politiques et programmes du gouvernement fédéral doivent être repensés afin d'encourager les bandes à accueillir leurs membres réinscrits et à leur fournir l'ensemble des services et programmes disponibles.

Il faut reprendre les programmes hors-réserves afin d'offrir des services aux personnes qui ne souhaitent pas revenir dans les réserves. Si le gouvernement fédéral continue à lier les programmes et services aux Indiens à la résidence dans les réserves, il favorisera tout simplement la surpopulation, avec tous les problèmes de chômage que cela comporte.

En conclusion, même si à l'origine, les collectivités des bandes ont manifesté beaucoup d'hostilité à l'égard des femmes autochtones ayant suscité ces modifications à la Loi sur les Indiens, le processus d'éducation entamé par des organismes autochtones comme le nôtre a permis de corriger cette fausse conception. On reconnaît de plus en plus que le seul responsable de toute cette affaire est le gouvernement fédéral, car c'est sa loi, et non la nôtre.

Malheureusement, la distinction que fait la loi entre le statut et l'appartenance à une bande en vertu du projet de loi C-31 n'a servi qu'à aggraver les inégalités entre les autochtones. À notre avis, le gouvernement fédéral n'a pas atteint, par le projet de loi C-31, son objectif fondamental, notamment que tous les citoyens des Premières Nations ont droit à une reconnaissance égale de leur lien avec la collectivité où ils sont nés.

Nous demandons au Comité de recommander au gouvernement fédéral de nous accorder son aide, au lieu de nous empêcher d'atteindre cet objectif légitime. Dans l'intervalle, nous, femmes autochtones, continueront à lutter dans ce but.

Merci de nous avoir écoutées. C'est avec plaisir que nous répondrons à vos questions.

Le président: Merci de votre exposé on ne peut plus complet. Je sais que certains membres du comité ont d'autres engagements et devront nous quitter sous peu; ceux qui veulent poser des questions pourront tenir compte de ce facteur.

M. Penner: Je suis d'accord avec vous, c'est un mémoire de qualité. Je m'empresse de remercier l'Ontario Native Women's Association du travail qu'elle a accompli sur le projet de loi C-31. J'ai parcouru l'annexe sur les ateliers que vous avez organisés à différents endroits. À mon avis, il n'y a pas que les femmes autochtones de l'Ontario qui vous doivent leur reconnaissance, mais également le gouvernement du Canada, car il s'est engagé entre autres choses à rétablir vos droits. Je ne me permettrais pas de me prononcer sur la profondeur de cet engagement, mais il est certain que nous n'aurions pas accompli autant de progrès sans le

[Text]

without your work. So I want to begin by thanking you for that.

With respect to the brief, the language and the philosophy of the brief, of course, is in the very same spirit that prevails throughout the report of the Special Committee on Indian Self-government. There is a definite linkage there. So as you presented your brief I felt very comfortable and at ease with the strong message that it was conveying.

On page 2, you instruct the committee to go further than simply the three principles of the bill outlined by Mr. Crombie and reiterated by Mr. McKnight. I agree with you. Let me deal with those three principles first.

I take it from what you have said in this brief that even on the government's own principles there has been failure. I do not want to repeat the three principles, but you have given testimony that there has been failure on each of them. Is that correct?

Ms O'Connor: Yes.

Mr. Penner: The record should show, Mr. Chairman, that the witnesses are in unanimous agreement with that.

Now, you tell us to go further and you ask us to look at constitutional obligations, obligations under the UN conventions, and then the collective rights that are generally ignored in preference for what a so-called liberal democratic society feels more comfortable with, and that is individual rights. We have great difficulty dealing with collective rights. We are trying to make some headway there, but with great difficulty.

However, on these three areas in which you ask us to look further, you also indicate that there has not been much to hope for in any one of those. Would that be correct?

Ms O'Connor: Yes.

Mr. Penner: Again, Mr. Chairman, they are all saying yes.

It is pretty pessimistic for the government here that not much progress has been made, so we had better find something in which we can take hope. So believe it or not, I am going to look. . . Pardon.

The Chairman: Polls.

• 1845

Mr. Penner: No, no, I am going to try to take some hope, believe it or not, in the death rule.

You were very explicit about the death rule, and I do not think any member of the committee has any disagreement with you at all on that. When Mr. McKnight was here, he said he agreed that an important technical

[Translation]

travail que vous avez abattu. Je commence donc par vous en remercier.

En ce qui a trait au mémoire, ou plus précisément aux termes et à la philosophie qu'on y trouve, son esprit est tout à fait analogue à celui du rapport du Comité spécial sur l'autonomie politique des Indiens. Sur ce plan, le lien est net. Le message que vous nous transmettiez m'a semblé clair.

À la page 2, vous demandez au comité d'aller plus loin que simplement les trois principes du projet de loi dégagés par M. Crombie et répétés par M. McKnight. Je suis d'accord avec vous. Permettez-moi de commencer par ces trois principes.

D'après vous, le gouvernement a échoué même sur ses propres principes. Je ne voudrais pas répéter les trois principes, mais vous venez de dire qu'il y avait eu échec dans chaque cas. Est-ce exact?

Mme O'Connor: Oui.

M. Penner: Je voudrais qu'on prenne bien note, monsieur le président, que les témoins sont unanimes sur ce point.

Vous poussez le raisonnement plus loin et vous nous demandez de réfléchir aux obligations constitutionnelles, aux obligations découlant des conventions des Nations unies, et ensuite, aux droits collectifs généralement ignorés, parce qu'on leur préfère un concept avec lequel une société démocratique qui se dit libérale se sent plus à l'aise, c'est-à-dire les droits individuels. Il nous est très difficile de traiter de droits collectifs. Nous essayons de faire avancer les choses, mais c'est très difficile.

Cependant, en ce qui a trait à ces trois points que vous nous demandez de réexaminer, vous ajoutez qu'on ne peut espérer grand-chose de l'un ou l'autre. Est-ce exact?

Mme O'Connor: Oui.

M. Penner: Encore une fois, monsieur le président, les témoins sont tous d'accord.

Ce n'est pas très encourageant pour le gouvernement, qui n'a pas beaucoup progressé sur ces points. Il vaut mieux trouver quelque chose de plus prometteur. Croyez-le ou non, je vais. . . Pardon.

Le président: Les sondages.

M. Penner: Non, je vais essayer de trouver un peu d'encouragement, croyez-le ou non, dans la règle du décès.

Vous avez été très catégorique à ce propos et je ne crois pas que l'un des membres du comité soit en désaccord avec vous. M. McKnight a dit avant de partir, qu'il fallait selon lui une modification technique importante pour

[Texte]

amendment is needed to deal with the so-called death rule issue arising out of the current language of subsection 6.(3).

Now, I will be damned if I know why we are in this mess. It seems to me there must be a whole lot of people over in the Department of Justice who got tired of playing cards one afternoon and they picked up the Indian Act and the amendments and thought: here is where we can cause some problems. It was never intended to be a problem, so I am damned if I know how they got in that and even bothered with it. I wish they would have stuck with their crossword puzzles.

Mr. Fulton: Tiddly-winks.

Mr. Penner: Whatever they do over there. But they got into it, and now we have a mess on our hands, and of course, it has been grabbed hold of and they are using it as a delaying tactic.

Anyway, what I want to get at, Mr. Chairman, is that the answer is yes, when Mr. McKnight brings in the rule there will be no long debate in the House of Commons. It does not need to go to committee as far as my party is concerned. We will deal with this technical amendment expeditiously as long as it does what it is supposed to do. As soon as I see it, I will have it carefully examined by the experts in my office.

The Chairman: You do not have lawyers from Justice?

Mr. Penner: No way! No, I hire experts who are committed to facilitate and help, not to frustrate, Mr. Chairman. Thank you for giving me that opportunity to get in a little bit of a commercial.

So the answer is yes, we will move expeditiously on this. It does not need to go to a legislative committee. We will check with your organization once we see the details and make sure it meets your expectations. We will speak with George Erasmus at AFN and so on.

Now, I cannot speak for the Senate, but I will talk to the people down there who deal with legislation related to the Indian Act and so on, and I do not anticipate any difficulty. So as soon as we see it, I want you to know it will move ahead quickly.

Finally, Mr. Chairman, I want to say that the brief is clear and I do not need to ask any questions for clarification. But I want you to know also that this committee intends to get some help in endeavouring to find out exactly what the trouble is in the reinstatement unit or whatever they call it over there. Obviously, there is some bad management over there and some problems with staff. So we want to get a good picture and then make a recommendation to Parliament that the whole reinstatement unit be improved so they can do the job they are supposed to do and that they can carry out at least part of the commitment of the government; that is, to move with some expedition and some commitment in having these applications dealt with.

[Traduction]

faire face à la question de la règle du décès découlant du libellé actuel du paragraphe 6.(3).

Je ne sais vraiment pas comment nous nous sommes retrouvés dans ce bourbier. J'ai l'impression qu'un bon nombre de personnes, au ministère de la Justice, se sont lassées de jouer aux cartes un après-midi et ont choisi de passer le temps avec les amendements à la Loi sur les Indiens. On n'a jamais parlé de problème à cet égard et je ne sais vraiment pas pourquoi ni comment ils s'en sont mêlés. Je voudrais bien que ces gens se soient contentés de continuer à faire leurs mots-croisés.

M. Fulton: Ou à jouer aux billes.

M. Penner: Peu importe. Mais il reste que ces problèmes sont bien réels; c'est un véritable gâchis et, bien sûr, ils s'en servent maintenant comme tactique d'atermoiement.

Quoiqu'il en soit, monsieur le président, la réponse est oui, lorsque M. McKnight présentera la règle, il n'y aura pas de longs débats à la Chambre. Il n'est pas nécessaire que la question soit débattue en comité, du moins en ce qui concerne mon parti. Nous traiterons avec célérité de cette modification technique, si elle tient ses promesses. Dès que je la recevrai, je la ferai examiner soigneusement par les spécialistes de mon bureau.

Le président: Vous n'avez donc pas d'avocats du ministère de la Justice?

M. Penner: Jamais! Je retiens les services de spécialistes qui sont là pour aider, pour faciliter les choses, et non pas pour créer des problèmes, monsieur le président. Merci de cette occasion de faire un peu de publicité.

La réponse est donc oui, nous procéderons rapidement. Il n'est pas nécessaire de soumettre la question à un comité législatif. Nous consulterons votre association lorsque nous disposerons des renseignements nécessaires, et nous vérifierons si cela répond à vos attentes. Nous ferons de même avec George Erasmus, de l'AFN, etc.

Je ne puis présumer de ce qu'on dira au Sénat, mais j'en discuterai avec les sénateurs qui étudient la Loi sur les Indiens, etc.; je ne prévois pas de difficultés. Dès que nous le pourrons, soyez-en sûr, nous procéderons rapidement.

Enfin, monsieur le président, j'aimerais ajouter que le mémoire est limpide; je n'ai donc pas besoin d'éclaircissement, mais je voudrais également ajouter que le Comité compte obtenir un peu d'aide afin de trouver exactement quel est le problème au service de réinscription ou quelque soit le nom qu'on lui donne. Évidemment, il y existe certains problèmes de gestion et de personnel. Nous voulons obtenir une idée précise avant de formuler une recommandation au Parlement, une recommandation portant sur l'amélioration de ce service au complet, afin qu'il puisse exécuter la tâche pour laquelle il existe et s'acquitter au moins en partie de l'engagement du gouvernement: Traiter ces demandes avec célérité et bonne volonté.

[Text]

That is all I want to say, Mr. Chairman. I thank you for the time. I thank the Ontario Native Women's Association for coming and presenting us with such a high-quality and very useful brief. We will try to do as much of what you ask us to do as we possibly can.

Mr. Fulton: First, on the request from the witnesses to have the rest of the document appended, I think we have agreement to do that.

In your leading evidence in the first part of the brief, would it be fair to summarize your views of Bill C-31's effect as being that it is colonialist, racist, assimilationist, and culturally genocidal?

Ms A. Chabot (Technician, Ontario Native Women's Association): You took the words right out of our mouths.

Mr. Fulton: In your leading evidence, you certainly suggested in as strong terms as you could that probably the best thing to do with Bill C-31 is to scrap it and take two steps: first, to renovate the existing treaties, which are treaties between nations; and second, to complete treaties in areas particularly north of 60, but also in British Columbia. In going into the 21st century, that is probably the soundest advice the committee could take: to scrap Bill C-31.

[Translation]

Voilà ce que j'avais à dire, monsieur le président. Merci de votre attention. Je voudrais remercier l'Ontario Native Women's Association, qui nous a présenté un mémoire d'excellente qualité et très utile. Nous nous efforcerons de répondre à vos demandes dans toute la mesure du possible.

M. Fulton: Tout d'abord, je crois que nous sommes d'accord avec la demande des témoins voulant que le reste du document soit ajouté en annexe.

Pour ce qui est de la première partie de votre mémoire, peut-on résumer votre point de vue comme suit: Les effets du projet de loi C-31 sont colonialistes, racistes et favorisent l'assimilation, et le génocide culturel?

Mme A. Chabot (technicienne, Ontario Native Women's Association): Nous aurions utilisé exactement les mêmes termes.

M. Fulton: Vous avez utilisé les termes les plus forts pour dire que la meilleure chose à faire du projet de loi C-31 était de le jeter à la poubelle et de prendre les deux mesures suivantes: En premier lieu, renouveler les traités actuels, qui sont des traités entre nations; en second lieu, parachever les traités dans certaines régions, notamment au nord du 60^{ème}, mais également en Colombie-Britannique. À l'aube du 21^e siècle, le meilleur conseil que puisse sans doute donner le comité est de reléguer le projet de loi C-31 aux oubliettes.

• 1850

However, in the second part of the brief you put Bill C-31 under the microscope and reveal in great detail to us the extent to which the legal minds of Justice and INAC have gone to create as many patterns of disenfranchisement as one could possibly "Christmas-tree" out of an intent that the United Nations saw as being necessary.

So I wonder whether you could give us a little more evidence on whether you think the wisdom of this committee would be best directed to going back to Parliament and suggesting that rather than carrying on with the implementation of Bill C-31 on into 1990, or perhaps, as the Minister has suggested, on into 1992, or whatever, creating ever greater friction and ever greater difficulties of consent, citizenship, constitutional obligations, portability, and permanence of status, perhaps we should get back from the drawing-board and recognize the First Nations of Canada, and get back on track and get on with the serious and difficult work of renovating the treaties and completing the treaties.

Perhaps you could expand a bit on whether or not that is the more potent message you are trying to give to us.

Ms Donna Phillips (Board Member, Ontario Native Women's Association): You are exactly right. As we said in the second part of our presentation, we describe them as "interim measures" until Canada can restore the

Toutefois, dans la deuxième partie du mémoire, vous avez examiné le projet de loi C-31 au microscope et révélé avec force détails jusqu'où le ministère de la Justice et son esprit juridique ainsi que la Loi sur les Indiens sont allés pour créer autant de structures différentes que possible pour aller dans le sens d'une intention des Nations unies.

Pourriez-vous aussi nous dire si le Comité ne devrait pas suggérer au Parlement d'abandonner son intention de maintenir le projet de loi C-31 jusqu'en 1990 ou peut-être en 1992, ainsi que le ministre l'a suggéré, et de créer ainsi de plus en plus de frictions et de difficultés en matière de consentement, de citoyenneté, d'obligations constitutionnelles, de transférabilité et de permanence de statut, pour reprendre plutôt le travail à zéro, reconnaître les premières nations du Canada et nous remettre à la tâche sérieuse et difficile de moderniser et parachever les traités.

Peut-être pourriez-vous nous dire brièvement s'il s'agit là du message le plus pressant que vous tentiez de nous transmettre.

Mme Donna Phillips (membre du Conseil de la Ontario Native Women's Association): Vous avez tout à fait raison. Ainsi que nous le disons dans la deuxième partie de notre exposé, il s'agirait là de «mesures

[Texte]

treaties and restore the rights back to us that were guaranteed in those treaties.

For your information, on Sunday at the Donald Avila House at the Six Nations some of the wampum belts are coming home from the Smithsonian Institution, where they had illegally been for a number of years now—over 100 years. Those are the kinds of things we want to see Canada do for us. We want them to take that step to restore those rights, whoever we are, wherever we are going to be, not to confine us to certain areas of this land.

I say that because I heard you mention to Donna Weaselchild a question on paternity and the rights of those children who are being born now and who will be in the future. I had a grandson born at 5.15 p.m. yesterday. That boy has a father who is a Seneca from Tonawanda, and my daughter is an Oneida from the Oneida Nation, near London. My grandson, because his father is a Seneca from Tonawanda, will not have the same status as his sister or his cousins, because Canada does not recognize that his father is an Indian. So my grandson will be put in a different category, and my great-grandson and my great-grandchild might not have any rights.

Those are the kinds of things we want the committee to recognize, and we want Canada to recognize that those are part of our rights. We have a right to transfer back and forth across the borders. The Oneida Nation extends through New York State, Ontario, Wisconsin, and Oklahoma, and we are told by our grandfathers that we have a responsibility for those people. They are our relatives, they are our clans. Anybody who is born within those clans has a right to have that recognized. And that is exactly what we are saying: it is a broader issue than just Bill C-31.

Mr. Fulton: What you are suggesting is that national self-identification by First Nations would get us away from... It seems to me if we draft a bunch of proposals for amendments—you have suggested about a dozen, and we have heard many others—we could draft them all up and the government might accept some and not others, and this kind of patchwork quilt will continue to shake individuals in between cracks where they cannot find documents or they marry someone else. It is in fact a very sophisticated and carefully designed mechanism to assimilate and to bring about both cultural genocide and the removal of status.

[Traduction]

temporaires» à adopter en attendant que le Canada renouvelle les traités et les droits qu'ils nous garantissaient.

Je vous annonce que dimanche prochain nous assisterons, à la Donald Avila House des Six Nations, au retour des ceintures de wampum qui étaient conservées par la Smithsonian Institution, où elles se trouvaient illégalement depuis plus d'une centaine d'années maintenant. Voilà le genre de choses que nous attendons de la part du Canada. Nous voulons que ses dirigeants restorent nos droits, qui que nous soyons et où que nous soyons, et ne nous confinent pas à certains territoires du pays.

Si je parle ainsi, c'est que j'ai entendu dire que vous aviez posé à Donna Weaselchild une question sur la paternité et les droits des enfants qui naissent en ce moment ou qui naîtront plus tard. Mon petit-fils est né hier à 17h15. Son père est membre de la tribu des Seneca de Tonawanda et ma fille, de celle des Oneidas de la Nation Oneida près de London. Or mon petit-fils, parce que son père est de la tribu des Senecas de Tonawanda, n'aura pas le même statut que sa soeur ou ses cousins; en effet le Canada ne reconnaît pas que son père est Indien. Mon petit-fils appartiendra donc à une catégorie différente et il se pourrait bien que mon arrière-petit-fils et mes arrière-petits-enfants n'aient aucun droit.

Voilà le genre de choses que nous voulons voir le comité reconnaître; nous voulons que le Canada reconnaîsse que ce sont là des aspects de nos droits. Nous allons avoir le droit d'aller et de venir de part et d'autre des frontières. La nation Oneida s'étend de l'État de New York jusqu'à l'Oklahoma sans oublier l'Ontario et le Wisconsin; nos grands-parents nous disent que nous avons une responsabilité envers tous ses membres. Nous sommes parents avec eux, ils font partie de nos clans. Tous ceux qui sont nés dans ces clans ont droit à ce que cela soit reconnu. Et nous disons précisément que cette question est beaucoup plus vaste que le simple projet de loi C-31.

M. Fulton: Vous suggérez que la reconnaissance par les autochtones eux-mêmes de leur appartenance à une des Premières Nations nous entraînerait loin... Il me semble que si nous formulons une série de propositions d'amendement—vous en avez suggéré une douzaine et nous en avons entendu beaucoup d'autres—il se pourrait bien, une fois qu'elles auront toutes été formulées, que le gouvernement en accepte seulement certaines de sorte que certaines personnes continueront de se retrouver dans une drôle de situation parce qu'elles n'auront pu trouver un document donné ou parce qu'elles se seront mariées. Il s'agit là en fait d'un mécanisme très complexe et soigneusement conçu pour nous assimiler, provoquer un génocide culturel et nous enlever notre statut.

• 1855

If the committee is going to do something useful, it is to perhaps reflect on some real history. It is a story that has been told to me time and again in many different forms:

Si le comité veut faire quelque chose d'utile, il pourrait peut-être réfléchir à une histoire vraie, une histoire qui m'a été racontée maintes et maintes fois et de nombreuses façons:

[Text]

When the white people first arrived there was a house, and white people knocked on the door and the house was full of people who owned all of the land and all of the rights, and they were invited in to come in and share it and to participate in the wealth of the land.

Then once the white people had a larger population than those who were originally in the house, it was suggested that the original occupants, rather than having the whole house, move to one room.

What is being suggested with Bill C-31 and other like legislation in relation to the Indian Act is that perhaps the original inhabitants of the house should move out.

It seems to me that one of the things... I think Canadians are very fair. If we can ever get the real information out to Canadians generally, and get away... I was born in Alberta, and I was educated in the contemporary Canadian education system that the guy got lost at sea, landed here and wandered around and learned almost nothing about the First Nations.

When we hear from groups who are interested in getting funding for education to get aboriginal culture back into the system, to get identity, and so on, we find situations whereby a woman, for example—one of the points that you raised in the brief—with no aboriginal ancestry whatsoever has status and her children have status and will ad infinitum, whereas there are real cases of aboriginal women with total aboriginal ancestry who are being denied identity.

It just seems to me unbalanced. Would your recommendation be that we set our minds to evaluating, to weighing and perhaps to falling on the side of honour, proposing that Bill C-31 be scrapped, and going to the realization of treaties, rather than trying to apply large numbers of Johnson & Johnson Band-Aids to very leaky legislation?

Ms Phillips: Yes, that would be right. That is what we talk about when we talk about the restoration of the treaties. In the Two-Row Wampum Belt, the Ojibways and the Iroquois Confederacy had two rows. Between those two rows are the three beads that connect the relationship between those nations—your nation and our nation. It talks about respect, honour and trust. That is what those beads represent. We are saying to you that you have to bring those treaties back and honour those treaties.

Mr. Pietz: I was interested in what Donna Phillips said about her grandson being in the United States. You are saying that in no state they can come back and forth across the border free.

Ms Phillips: That is right.

Mr. Pietz: With Canadians it is different; with people in Canada it is different rather.

Ms Phillips: That is right—to the Indian Act.

[Translation]

À l'arrivée de l'homme blanc, il y avait une maison. L'homme blanc a frappé à la porte de cette maison qui était pleine de personnes qui possédaient tout le territoire et avaient tous les droits. Elles l'ont invité à entrer et à l'habiter avec elles et à participer au mieux être du pays.

Lorsque les hommes blancs ont été plus nombreux que les premiers habitants de la maison, ils leur a alors suggéré d'occuper une seule pièce plutôt que toute la maison.

Ce qui semble se dégager du projet de loi C-31 et des autres lois se rapportant à la Loi sur les Indiens, c'est que les premiers habitants de la maison devraient peut-être quitter les lieux.

Il me semble, entre autres choses, que les Canadiens sont très justes. Si jamais nous arrivons à donner la véritable information aux Canadiens en général, et... je suis né en Alberta et j'ai étudié dans le système scolaire canadien d'aujourd'hui d'après lequel l'homme blanc s'est perdu en mer, a abordé nos côtes et a erré ici et là sans rien apprendre au sujet des premières nations.

Nous entendons des groupes qui aimeraient réunir des fonds pour l'éducation afin de ramener la culture aborigène dans le système, pour que les autochtones retrouvent leur identité et ainsi de suite. Nous voyons des situations où une femme qui par exemple—c'est un des points que vous soulevez dans votre mémoire—n'a aucun ancêtre autochtone, est elle-même reconnue comme telle, ainsi que tous ses descendants, alors qu'on nie leur identité à des femmes autochtones dont les ancêtres sont tous eux-mêmes autochtones.

Il me semble qu'il y a là un manque d'équité. Votre recommandation visait-elle à nous amener à évoluer, à soupeser—and peut-être agir selon l'honneur en proposant le retrait du projet de loi C-31—and conclure des traités plutôt que de recourir à toutes sortes d'expédients pour remédier à une loi qui présente tant de lacunes?

Mme Phillips: Oui, il se peut que vous ayez raison. Tel a été l'objet de nos discussions lorsque nous avons parlé du renouvellement des traités. Dans la Ceinture de Wampum à deux rangs, la Confédération des Ojibways et des Iroquois comportait deux rangs—and trois perles entre ces deux rangs marquaient la relation entre ces deux nations et la vôtre. Elles sont un symbole de respect, d'honneur et de confiance. Voilà ce qu'elles représentent. Nous soutenons que vous devez rétablir ces traités et les honorer.

M. Pietz: J'ai pris intérêt à ce qu'à dit Donna Phillips au sujet de son petit-fils vivant aux États-Unis. Vous dites que dans aucun de ces États, ils ne peuvent aller et venir librement de chaque côté de la frontière.

Mme Phillips: C'est vrai.

M. Pietz: La situation est différente au Canada; elle est passablement différente pour ceux qui vivent au Canada.

Mme Phillips: C'est vrai, du moins d'après la Loi sur les Indiens.

[Texte]

Mr. Pietz: Were there five states that you mentioned?

Ms Phillips: The Oneida nation is represented amongst those five states. Even the other nations in the United States... My grandson may be enrolled in the Seneca nation. It does not matter; as long as my grandson's mother is registered with one of the six nations, he is entitled to be registered there.

In Canada, he will not be registered with the Oneidas of the Thames Band and not as a subsection 6.(1); he would be registered as a subsection 6.(2) because his father is a Seneca from Onondaga.

Mr. Pietz: How about the benefits available to him in the United States? How do they compare with the benefits that would be available to a grandson who may be living in Canada or living on the Canadian side?

• 1900

Ms Phillips: I am not entirely sure what their benefits are in the Seneca Nation. I know some that are available to us in the Oneida Nation. But, compared to here, his benefits under the Indian Act as it stands now are going to be less because he is going to be a subsection 6.(2). He will not have those benefits to be able to transfer them to his children, or my great-grandchildren.

So certainly there is going to be a loss down the line, and why should he, because his father is a Seneca from the United States, be any different from his cousins, who are now registered as 6.(1)s at Oneida, the Thames Band? He has the same blood quantum, but his rights are going to be different.

Mr. Pietz: Anne Chabot, I notice that you were given responsibilities on May 26, 1986.

Ms Chabot: Yes.

Mr. Pietz: What were they?

Ms Chabot: With this project?

Mr. Pietz: Yes.

Ms Chabot: Basically, as the brief shows, a number of workshops were conducted throughout the province of Ontario, and the initial part of my project or the work I undertook was to conduct these workshops. So I was the one who travelled from community to community and informed people of the Indian Act and the changes to the Indian Act.

Mr. Pietz: Where were you based?

Ms Chabot: I was based in Ottawa, but I did travel. I did not really have a home at that point. I travelled all over the place. My children were in Ottawa, but I was all over Ontario for a year.

Mr. Pietz: I notice that you are saying in here that there was a great deal of discrimination—we went through this with the other group, and I think you were here at

[Traduction]

M. Pietz: C'est bien cinq États que vous avez mentionnés?

Mme Phillips: La nation Oneida est présente dans ces cinq états. Même les autres nations des États-Unis... Mon petit-fils peut être considéré comme faisant partie de la nation Seneca. Cela n'a pas d'importance; dans la mesure où sa mère est inscrite dans l'une des six nations, il peut y être inscrit.

Au Canada, il ne sera pas inscrit avec les Oneidas de la Bande Thames et non en vertu du paragraphe 6.(1); il sera plutôt inscrit aux termes du paragraphe 6.(2) parce que son père est membre des Senecas d'Onondaga.

M. Pietz: Que pensez-vous des avantages dont ils bénéficient aux États-Unis? Comment se comparent-ils aux avantages qu'ils retireraient à vivre au Canada ou du côté canadien?

Mme Phillips: Je ne connais pas exactement les priviléges de la nation Seneca. J'en connais toutefois certains dont nous disposons dans la nation Oneida. Mais, en comparaison, les avantages dont bénéficiera mon petit-fils en vertu de la Loi sur les Indiens seront manifestement moindre parce qu'il deviendra assujetti au paragraphe 6.(2). Il ne bénéficiera pas de ces avantages, sera incapable de les léguer à ses enfants ou à mes arrières petit-enfants.

Alors tout compte fait, il y perdra et pourquoi, devrait-il être différent de ses cousins qui sont maintenant inscrits en vertu du paragraphe 6.(1) à Oneida, la bande Thames, parce que son père est un Seneca des États-Unis? Son sang est aussi riche, mais ses droits seront différents.

M. Pietz: Anne Chabot, je remarque que vous avez été investie de responsabilités le 26 mai 1986.

Mme Chabot: Oui.

M. Pietz: Quelle était la nature de ces responsabilités?

Mme Chabot: A l'égard de ce projet?

M. Pietz: Oui.

Mme Chabot: A la base, tel que le mentionne le document, une série d'ateliers ont été offerts dans la province de l'Ontario, et j'ai été chargée d'animer ces ateliers. J'étais donc chargée de voyager d'une collectivité à l'autre et d'informer les gens au sujet de la Loi sur les Indiens et des modifications qui avaient été apportées.

M. Pietz: A partir d'où opériez-vous?

Mme Chabot: A partir d'Ottawa, mais je voyageais. Je n'avais pas vraiment de chez-moi parce que j'ai voyagé partout en Ontario pendant un an; mes enfants vivaient toutefois à Ottawa.

M. Pietz: Je remarque que vous avez déclaré que l'adoption du projet de loi C-31 a entraîné une grande discrimination dans certaines bandes; nous en avons

[Text]

the time—because of Bill C-31 in the various bands. Could you describe some of that?

Ms Chabot: I will be very honest with you. We did not encounter the problems you have heard from other individuals in other provinces.

The Ontario Native Women's Association has attempted for many, many years to work co-operatively with the other organizations in this province, and we have a good relationship with the chiefs of Ontario, the so-called male-dominated organizations. We undertook a number of workshops going right into some of these reserve communities.

Of course there are some difficulties, but for the most part what we have attempted to do is to educate the Indian people as to the dynamics of the Indian Act and let them know that it is not the women and it is not the communities themselves who are imposing this type of discrimination; it comes from another source. Basically, that is what we did with our work. We discussed all the legalities and all the implications of Bill C-31, and we held really conclusive discussions at the community level so that for the most part people understood and were comfortable and knew what was coming down.

One of the problems was that initially a lot of Indian people thought this amended Indian Act would affect Indian women only and they were not too concerned with it until it came home and they realized that their children and their future generations are affected and they could possibly be adversely affected by the amended Indian Act. Of course that is what puts people into action.

Mr. Pietz: I think there are 126 bands in Ontario. Do you reach out to all of them with your association?

Ms Chabot: We did some work with some of the provincial organizations. If you look at the amount of funding we received—enough to hire one person—there was no possible way we could reach out to every community that needed assistance. So what we attempted to do first was to deal with the provincial organizations and educate them in the hopes that people at those organizations could then go out to the people they deal with, the communities, and inform them of these changes.

So that was the first step we actually took. We talked to provincial organizations and people involved in those organizations.

Mr. Pietz: Do you know how many people have come back now in Ontario through this legislation?

Ms Chabot: I do not have statistics with me now.

Mr. Pietz: Is it fairly high in comparison with—

Ms Chabot: It is fairly high—

[Translation]

discuté avec l'autre groupe et je crois d'ailleurs que vous étiez présente à ce moment-là. Pouvez-vous nous en toucher quelques mots?

Mme Chabot: Je serai très honnête avec vous. Nous n'avons pas eu à faire face aux problèmes que certaines personnes d'autres provinces vous ont décrits.

L'Association des femmes autochtones de l'Ontario essaie depuis de nombreuses années de travailler en collaboration avec les autres organisations de cette province, et nous entretenons de bonnes relations avec les chefs de l'Ontario, ces organisations soi-disant à dominance masculine. Nous avons mis sur pied un certain nombre d'ateliers dans certaines de ces réserves.

Evidemment nous avons fait face à certaines difficultés, mais nous avons surtout tenté de communiquer aux Indiens les principes fondamentaux de la Loi sur les Indiens et de les informer que ce ne sont ni les femmes ni les collectivités qui imposent ce type de discrimination; elle provient d'une autre source. C'est ce que nous avons fondamentalement accompli. Nous avons discuté de tous les aspects juridiques et des implications du projet de loi C-31, et nous avons eu de très bonnes discussions au niveau communautaire pour permettre à la majorité des gens de comprendre ce qui se passait, ce qui allait arriver.

L'un des problèmes a été qu'au départ beaucoup d'Indiens croyaient que les modifications apportées à la Loi sur les Indiens ne toucheraient que les femmes et ne s'en sont pas trop préoccupés jusqu'à ce qu'ils se rendent compte que leurs enfants et les générations futures étaient également touchés et qu'enfin la nouvelle loi pourrait probablement leur nuire. Evidemment, c'est ce qui les a motivé à réagir.

M. Pietz: Je crois qu'il y a 126 bandes en Ontario. Votre association les rejoint-elle toutes?

Mme Chabot: Nous avons collaboré avec certaines organisations provinciales. Il nous a été impossible, compte tenu du niveau de financement reçu—tout juste suffisant pour embaucher un employé—de joindre chaque collectivité qui avait besoin d'aide. Nous avons donc tenté, au départ, de discuter des questions avec les organisations provinciales et de les informer afin que les membres de ces organisations puissent transmettre aux membres des collectivités la nature de ces changements.

C'est en fait la première chose que nous avons faite. Nous avons parlé avec les organisations provinciales et leurs membres.

M. Pietz: Connaissez-vous le nombre de personnes qui sont revenues en Ontario grâce à cette loi?

Mme Chabot: Je ne dispose pas de ces données à ce moment-ci.

M. Pietz: Les chiffres sont-ils assez élevés en comparaison au...

Mme Chabot: Assez...

[Texte]

Mr. Pietz: —the rest of Canada?

Ms Chabot: —in comparison to some of the other provinces.

Mr. Pietz: I understand that, yes.

Ms Chabot: I think it is the province with the highest registration rate at this point in time. As I said earlier, I did encounter some animosity towards women in certain places I suppose, but for the most part it was not there. I think people were much more concerned with the fact that they were dealing with limited resources and there was no guarantee for additional resources to be made available for them to welcome back their members than they were with these women coming back.

• 1905

Mr. Pietz: One of the things we have run across in taking evidence from people from other parts of Canada is the lack of land in some of the areas and also the problems of housing. Is that predominant in Ontario, too?

Ms Chabot: Definitely.

Mr. Pietz: What do they do about housing? I think we ran across one where they—

Ms Chabot: They overcrowd. If you look at statistics on overcrowding within Indian communities, it is very, very high. It is ten times the rate of the Canadian population.

Mr. Pietz: Are new homes being built, or where do they go?

Ms Chabot: Certainly new homes are being built, but the number of homes being built are still not meeting the needs. There are 10,000 requests outstanding at the Department of Indian Affairs for new houses. Apparently at the rate they are producing houses, with the amount of funding, they are meeting the demands for only new family formations; they are not even addressing their backlog. So ultimately that means that there is a great amount of overcrowding within the community.

Mr. Pietz: I think we ran across some witnesses who said that the homes were being built now, but you have not exactly run across that.

Ms Chabot: No, I have not.

Mr. Pietz: Now, a little bit in line with what Donna was talking about, we have run across some areas too where people were coming back from the United States and were having difficulty getting health benefits and this sort of thing. Have you run across that?

Ms Chabot: Not particularly for people coming back from the United States. We have assisted individuals in accessing benefits, but I do not recall offhand anyone

[Traduction]

M. Pietz: . . . reste du Canada?

Mme Chabot: . . . en comparaison à certains chiffres des autres provinces.

M. Pietz: Oui, oui, je comprends.

Mme Chabot: Je crois que l'Ontario est la province dont le taux d'inscription est le plus élevé à ce moment-ci. Comme je l'ai dit plus tôt, j'ai eu à faire face à une certaine animosité à l'égard des femmes dans certains endroits mais ce ne fut que dans des cas isolés. Je crois que les gens s'inquiétaient beaucoup plus du fait que les ressources étaient limitées et qu'il n'y avait aucune garantie que des ressources additionnelles seraient disponibles pour accueillir leurs membres qu'ils ne s'inquiétaient du sort des femmes qui revenaient.

M. Pietz: Nous nous sommes rendu compte, entre autre, en écoutant les habitants d'autres parties du Canada, du manque d'espace dans certaines régions et des problèmes du logement. Cette situation prévaut-elle en Ontario?

Mme Chabot: Définitivement.

M. Pietz: Quelles mesures ont été prises au sujet du logement? Je crois que nous en avons rencontré un qui . . .

Mme Chabot: Ils surpeuplent. Si vous regardez les statistiques sur le peuplement dans les collectivités indiennes, vous constaterez qu'elles sont extrêmement élevées. Elles atteignent dix fois le taux de la population canadienne.

M. Pietz: Construit-on de nouvelles maisons; sinon que fait-on?

Mme Chabot: Évidemment, on construit de nouvelles maisons mais leur nombre n'est pas suffisant pour répondre aux besoins. Le ministère des Affaires indiennes détient actuellement 10,000 demandes en suspens pour de nouvelles maisons. Si l'on tient compte du rythme auquel on construit des maisons, compte tenu de l'importance du financement, on satisfait uniquement aux demandes touchant les constitutions de nouvelles familles; ils ne peuvent même pas s'occuper des demandes en attente. Cela signifie donc finalement, une surpopulation criante au sein de la collectivité.

M. Pietz: Je crois que certains témoins nous ont dit que des maisons sont actuellement en voie de construction, mais il semble que vous n'en ayiez pas rencontré.

Mme Chabot: Non en effet.

M. Pietz: Maintenant, dans le même ordre d'idées que ce que disait Donna tout à l'heure, nous avons rencontré des gens qui revenaient des États-Unis et qui avaient du mal à profiter de l'assurance-maladie et autres services. Est-ce que vous avez rencontré ce type de cas?

Mme Chabot: Pas tellement dans le cas des gens qui rentraient des États-Unis. Nous avons aidé des individus à obtenir ces services, mais je ne me rappelle pas, d'avoir

[Text]

from the U.S. seeking these benefits and having a difficult time in doing it.

Mr. Pietz: I think I counted up in here that you have made 32 different recommendations, Shirley, in what you presented. I noticed, Anne, that you reacted very enthusiastically to the opposition when they said the whole bill should be scrapped.

Ms Chabot: These are viewed as your opposition? They are not my opposition.

Mr. Pietz: No, I am on the government side and they are on the opposite side. It is just a term we use around here. They are the Official Opposition.

Ms Chabot: I see. Traditionally we do not have opposition.

Mr. Pietz: I mean the Liberal and NDP members. I noticed that you acted rather enthusiastic when one of them mentioned that Bill C-31 should be scrapped completely. Do you really feel that way?

Ms Chabot: Definitely, if you look at the problems that have been created and what kinds of solutions we or the Government of Canada can come up with in order to deal with those things. What the organization has stated time and time again is that we want recognition for all aboriginal people, and until we get to that point, we will not be satisfied.

Mr. Pietz: We are charged with the responsibility of bringing in recommendations to the government. That is what this committee is charged with, and that is why you are here. I doubt that we will be bringing in that recommendation, but you have 32 here. Are there any to which you give priority?

Ms Chabot: No, they are all equally important.

The Chairman: I would like to thank the witnesses for their excellent presentation and wish them well on their journey home.

This meeting is adjourned.

[Translation]

rencontré quelqu'un qui rentrait des États-Unis et qui avait du mal à les obtenir.

M. Pietz: Je crois avoir remarqué que vous avez fait 32 recommandations différentes, Shirley, dans votre document. J'ai remarqué aussi, Anne, que vous vous êtes montrée très enthousiaste à l'égard de l'opposition lorsque ses membres ont déclaré que le projet de loi en entier devrait être mis de côté.

Mme Chabot: Pour vous, c'est l'opposition, mais pas pour moi.

M. Pietz: Non, je prends la part du gouvernement et eux, sont de l'autre côté. C'est simplement une expression que nous utilisons ici. Ils constituent l'opposition officielle.

Mme Chabot: Je vois. Traditionnellement, nous n'avons pas d'opposition.

M. Pietz: Je parlais des membres des partis libéral et NPD. J'ai remarqué que vous vous êtes montrée plutôt enthousiaste lorsque l'un d'eux a mentionné que le projet de loi C-31 devrait être mis de côté. Est-ce vraiment là votre avis?

Mme Chabot: Tout à fait, si vous examinez les problèmes qui ont été créés et les genres de solutions que nous ou le gouvernement du Canada avons pu apporter pour remédier à la situation. Notre organisation a déclaré maintes et maintes fois que nous voulons que soient reconnus les droits ancestraux des autochtones et nous ne serons satisfaits que lorsque cela aura été accompli.

M. Pietz: Nous avons la responsabilité de présenter les recommandations au gouvernement. C'est là le mandat de notre comité et c'est la raison de votre présence ici aujourd'hui. Je doute que nous présentions cette recommandation, mais, vous en avez tout de même 32 ici. Certaines d'entre elles sont-elles prioritaires?

Mme Chabot: Non, elles sont toutes d'importance égale.

Le président: J'aimerais remercier les témoins de leur excellente présentation et leur souhaiter un bon voyage de retour.

La séance est levée.

APPENDIX "AUTO-18"

ONTARIO NATIVE WOMEN'S ASSOCIATION BILL C-31 IMPLEMENTATION PROJECT

SUMMARY WORK REPORT

and

CRITIQUE OF BILL C-31

Submitted by:

**Anne Chabot
May, 1987**

Adopted by:

**The Board of Directors
October, 1987**

SUMMARY WORK REPORT

The Ontario Native Women's Association Bill C-31 Implementation Project was designed to assist individual applicants entitled to be registered under the amendments to the Indian Act.

The project, comprised of two components in the form of an Administrative Committee and an Area Consultant, was responsible for promoting a general awareness of the amendments to the Indian Act amongst Ontario's Native community. It was structured to offer province-wide regional and community workshops, to develop materials pertinent to Bill C-31, and to advise and assist individuals in applying for reinstatement.

Anne Chabot was selected by the organization to fill the position of Area Consultant and commenced employment on May 26, 1986.

A formal agreement was established immediately, between the Association and the Ontario Federation of Indian Friendship Centres (OFIFC) which consented to working co-operatively in the staging of community workshops. ONWA felt it was necessary to do this, given the diversity and number of OFIFC members and the fact that the Friendship Centres had not received any form of funding to deal with this issue.

As a result, the vast majority of workshops were hosted by the Friendship Centres. One obvious benefit in doing work in this way was that it enabled Bill C-31 staff to leave a community secure in the knowledge that a number of staff people had been "trained" to better assist future clients in the completion, documentation and research of the application forms.

The following list provides a breakdown indicating the dates and locations of the workshops which were facilitated by the Area Consultant.

DATE	LOCATION
July 9, 1986	N'Swakamok Friendship Centre, Sudbury
July 23, 1986	Indian Teachers Education Program - Lakehead University
July 25, 1986	Long Lac No. 77 - Constitutional Workshop
July 26, 1986	Aroland Community
July 28, 1986	McDermid Community/ Rocky Bay Reserve
September 3, 1986	Native Canadian Centre,
September 4, 1986	Toronto

DATE	LOCATION
September 18-19, 1986	Northernwestern Ontario Aboriginal Women's Caucus - Thunder Bay
September 25, 1986	Odawa Native Friendship Centre, Ottawa
October 1, 1986	Ne Chee Friendship Centre, Kenora
October 2, 1986	United Native Friendship Centre, Fort Frances
October 3, 1986	Atikokan Native Friendship Centre, Atikokan
October 7, 1986	Akwesasne Reserve
October 14, 1986	Northwest Angle Reserve
October 15, 1986	Big Grassy Reserve
October 16, 1986	Onegaming (Sabaskong) Reserve
October 20, 1986	Timmins Native Friendship Centre, Timmins
October 21, 1986	Ininew Friendship Centre, Cochrane
October 22, 1986	Kapuskasing
October 30, 1986	Lawyers for the Catholic Children's Aid - Toronto
November 12, 1986	North Bay Indian Friendship Centre
November 13, 1986	N'Swakamok Friendship Centre, Sudbury
November 14, 1986	Sault Ste. Marie Friendship Centre
November 24, 1986	N'Amerind Friendship Centre, London
November 26, 1986	Can-am Friendship Centre, Windsor

DATE	LOCATION
December 2, 1986	Hamilton Regional Indian Friendship Centre, Hamilton
December 9, 1986	Nishnawbe Gamik Friendship Centre, Sioux Lookout
December 10, 1986	Dryden Friendship Centre
December 16, 1986	Couchiching Reserve
December 17, 1986	Stangecoming Reserve
January 13, 1987	Muncey Reserve
January 19, 1987	Akwasasne Reserve - Code Development
February 1, 1987	ONWA Board Training Session
February 10, 1987	Kenora District Jail
February 21-22, 1987	Native Student's Conference Lakehead University, Thunder Bay
February 25, 1987	Hornepayne, Ontario
March 2, 1987	Guelph Native Circle Guelph, Ontario
March 3, 1987	Panel Discussion Ontario Women's Directorate Toronto, Ontario
March 4, 1987	Panel Discussion Native Canadian Centre Toronto, Ontario
March 30, 1987	Fort Erie Native Friendship Centre, Fort Erie
April 5, 1987	Fort Erie Native Women's Local - Conference

Most workshops were attended by a good cross-section of people with representation from the local local Band(s), Women's local(s), and Friendship Centre staff. The workshops required substantial follow-up work since these meetings brought forth the difficulties which individuals were encountering in dealing with the reinstatement process. C-31 staff would then begin working on behalf of the individual, with the Department of Indian Affairs.

In addition, a Bill C-31 Committee was put into place in December 1986. The Committee which was comprised of the following five members ONWA board members, served the C-31 project in an advisory capacity:

Donna Phillips - Southern Region
Marlene Pierre - Western Region
Christi Pervais - Western Region, Executive Member
Anita Copenace - Northern Region
Alice Soulière - Eastern Region

They met four times, throughout the project period, to discuss ONWA's role with regard to Bill C-31 issues and upcoming regional/community workshops. One directive put forth by the Committee during its first meeting in December, was to hire an assistant to the Area Consultant.

Marybeth Meade was hired to fill this position and commenced work on January 26, 1987.

One of the first C-31 staff undertakings in the new year, was to develop three questionnaires designed to collect information on the Aboriginal situation to support its view of the 'real' impact of Bill C-31. These questionnaires were presented at the Bill C-31 Committee meeting on February 23, 1987 and it was decided that this component should be put on hold, in order for staff to dedicate all of their time to the fast approaching regional workshops.

Preparations for the three Regional Conferences included updating a Bill C-31 Information Package, which had been researched in the early stages of the project, and developing its cover. 1,000 copies of the booklet were then printed and distributed, with a covering letter, to all ONWA locals. The booklets were included in the Regional Conference workshop kits, along with several other resource materials developed by C-31 staff. A Bill C-31 Update Bulletin provided information on the reinstatement process, membership code development and the C-31 funding situation. In addition, a band-by-band breakdown detailing the figures on reinstatement, and a chart, detailing disallowment of status, were developed during this time. All materials were included in the workshop kits. Based on the response indicated by the conference evaluations, the kits received high marks for quality and usefulness.

Additional workshop preparations included a province-wide publicity campaign in which flyers and letters were sent to representatives of locals, Bands and Aboriginal organizations. These advertising efforts were met with a good response, as indicated by Regional Conference participation. The following is a breakdown of the three Bill C-31 Regional Conferences and the numbers of participants.

DATE	LOCATION	NO. OF PARTICIPANTS
April 11-12	Thunder Bay	67
April 25-26	Toronto	54
May 2-3	Sudbury	47

NOTE: Band, women's local and Aboriginal organization representatives participated in each.

The conference agenda covered a variety of issues. The directive, received from the Committee, was to include information on the following issues:

- 1) Membership Provisions of the Indian Act.
- 2) Citizenship Code Development.
- 3) Practical Application of 'Membership' Code Development.
- 4) Bill C-31's Effect on Treaties and Treaty Rights.
- 5) Constitutional Update.
- 6) Bill C-31 Update.

Overall, the evaluations were positive. Feedback from such a cross-section of individuals, allowed the Association to gain a better understanding of the many issues arising from Bill C-31. A discussion, on the specific issues raised through these conferences, can be found in the following section of this report.

In addition, the Information Requests, which were handled by C-31 staff throughout the project period, served to promote this understanding as well.

It should be noted that throughout the project period requests for information were received from Band Councils, individuals seeking reinstatement, urban-based Aboriginal people, and even a Departmental District office employee. The following chart breaks these requests down into specific categories, illustrating the number of individuals who sought assistance in these areas.

TYPES OF INFORMATION REQUESTED	NO. OF REQUESTS
General Bill C-31 (Details on entitlement; How to apply)	96
Rights and Benefits	29
Advocate for individuals to D.I.A.	56
Citizenship Code Development	34
Existing Band Membership Codes	17

In conclusion, the Ontario Native Women's Association's Bill C-31 Implementation Project was successful in meeting its objective of assisting in the proper education of Ontario's Aboriginal community. The forty one (41) community workshops and three (3) Regional Conferences were, for the most part, well attended. Response to these endeavours was always positive. As indicated by the chart, they were staged in such a way as to cover all geographic areas of Ontario. Further, the two hundred and thirty two (232) requests for assistance denote the large volume of work handled by staff during the project period. It should be added that, although the project period has come to an end, requests for workshops and assistance have not ceased.

Finally, although C-31 workers did assist individuals with the completion of the application forms, the accessing of services and benefits and advising individuals on how best to deal with the system, it was never their, nor the Association's, intention to promote the Indian Act amongst Aboriginal people. The view held by ONWA, is that the key to properly addressing the problems created by the enactment of Bill C-31, is to work towards creating full awareness and understanding of the changes and their impact, within the context of self-determination and nationhood. Only through this education can we bring about the proper changes required.

ONWA's CRITIQUE ON BILL C-31

At the time of its passage, Bill C-31 attempted to incorporate three fundamental principles into the Indian Act:

- 1) the removal of discrimination;
- 2) the reinstatement of all those who had and previously lost status; and
- 3) Band control of membership.

Although initially, much hostility, from Band communities, had been directed towards Aboriginal women for bringing about these changes, the education process undertaken by several Aboriginal organizations has served to clarify this misguided view. More and more, the federal government's sole responsibility in this matter is being recognized since it is their legislation, not ours.

It is commonly agreed that the impetus for changing the Act came about as a result of the coming into force, on April 17, 1985, of section 15 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms. All federal and provincial legislation, including the Indian Act, had to conform with the equality provision of the Charter. As a result, the first and second principles were developed in order to comply with this new legislation.

Over the last few years, the issue of Indian control of their own affairs has received much public scrutiny. On the one hand, Aboriginal people define self-government as full jurisdiction over First Nations lands, and resources. The Canadian government, on the other hand, views self determination as a form of delegated authority, flowing from government policy and regulation. With these differing views in mind, it would seem implausible for Parliament to properly address the issue of self-government, especially by means of the Indian Act. It is obvious that ill-fated attempts to recognize First Nations Government have been made through the incorporation of Bill C-31's third principle, band control of membership. In its own feeble way, the amended Indian Act endeavours to move in the direction of self-government and has succeeded, only, in plaguing many communities with insurmountable difficulty.

On the surface, the government's intentions, through Bill C-31, appeared to be commendable. Unfortunately, it has been our experience, as front line workers, that not only has DINA fallen far short in implementing these principles, but the Bill has created additional problems and divisions amongst Aboriginal people.

Each of the three principles will be considered separately in this report, in an effort to illustrate these points.

First Principle: Removal of Discrimination from the Indian Act

In its attempt to remove all forms of discrimination from the Indian Act, the government of Canada seems to have overlooked the likelihood that some of the new provisions might further entrench discrimination. The majority of Aboriginal people, who have come into contact with ONWA's C-31 Project, have come to the conclusion that the amended Act has replaced old problems with new ones. As a result of the government's track record, many Aboriginal people fear that it will take another hundred years for Parliament to recognize its error.

Based on our work at the community level, an overall criticism, directed at the fundamental affects of Bill C-31, is the categorization of Aboriginal people. Most Aboriginal people take issue with the fact that Bill C-31 separates status into distinct classes. It is commonly recognized that there now exists a 'higher' and 'lower' form of status and that Aboriginal people can only be affected adversely by this concept. Furthermore, Bill C-31 has created more classes of Indians than that which existed prior to its enactment. The proliferation of categories has already begun to further divide families, communities and First Nations as a whole.

One of the most alarming forms of discrimination that has been established through the amendments to the Indian Act, is the restrictive recognition allotted to first generation children, with one status Indian parent and one non-Indian parent. Bill C-31 recognizes these individuals as having a 'lesser' form of status, under section 6(2), than those registered under section 6(1). In addition, the section denies first generation children automatic band membership. Furthermore, it denies both status and band membership to the second and succeeding generations, unless intermarriage occurs between a first generation descendant and an individual who has status. Ultimately, this will have the effect of further limiting the number of people officially recognized as Indians by the Canadian government.

Initially, many Indians who had status prior to the amendments believed that this provision would affect only those children born to Indian women who had 'married out'. However, thanks again to the education provided by Aboriginal organizations, many have come to the realization that all future generations will be adversely affected.

Another shortcoming of the amended Indian Act, is its obvious lack of respect for an individual's right to privacy. This is demonstrated in its treatment of a parent wishing to register a child without divulging the name and status of the other parent. Bill C-31 stipulates that an individual must prove entitlement to status, to the Registrar, resulting in a situation where an unnamed parent is viewed by the Department as being non-Indian. A familiar scenario to illustrate this point would be in the case where a status woman has a child with a man whom she refused to identify. The Indian Act is structured in such a way that her child would gain entitlement to status through one status parent only, provided that one parent has entitlement under section 6(1). Hence, the child would, be registered pursuant to section 6(2) of the Act.

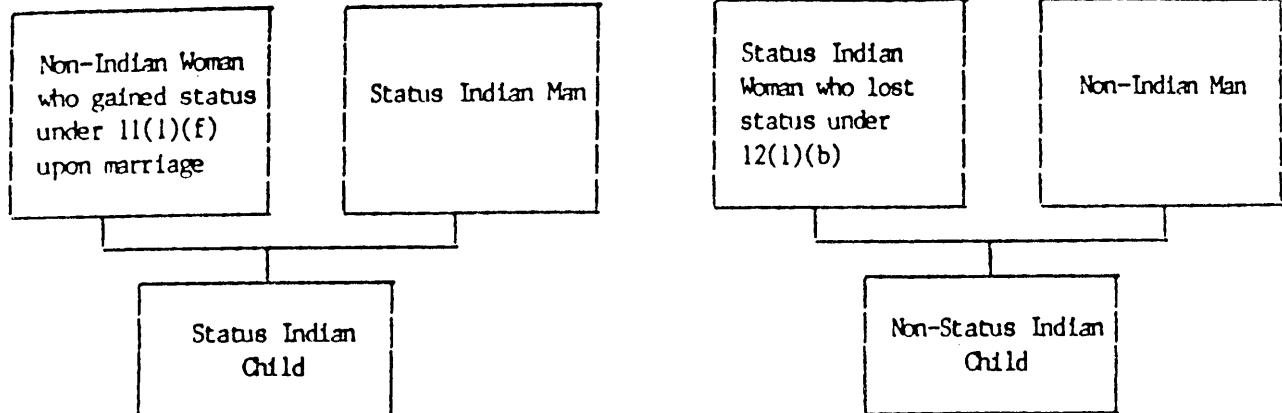
Again, we see clear evidence of the government's unwillingness to fully recognize all Aboriginal people by re-entrenching limited recognition of status into Canadian legislation with Bill C-31. Laws such as these serve only to enforce the negative view, held by Aboriginal people, of the lack of commitment on the part of the federal government to honour its responsibilities to Aboriginal people.

The following examples, support the notion that discrimination, in varied forms, has been further entrenched into this legislation. The issue of sexual discrimination, which received the most attention at the time of Bill C-31's inception, remains an intrinsic part of the amended Indian Act. For example, the right of Aboriginal women to pass on status and band membership is limited. Children of women who 'married out', under the old Act, have entitlement to status under the 'lesser' section, 6(2), with no automatic entitlement to band membership. In comparison, children born, prior to the amendments to Indian men and women who acquired status through marriage, maintain status under section 6(1)(a) and band membership pursuant to section 11(1)(a). For any new offspring Indian women will, again, see these children registered in accordance with section 6(2), whereas

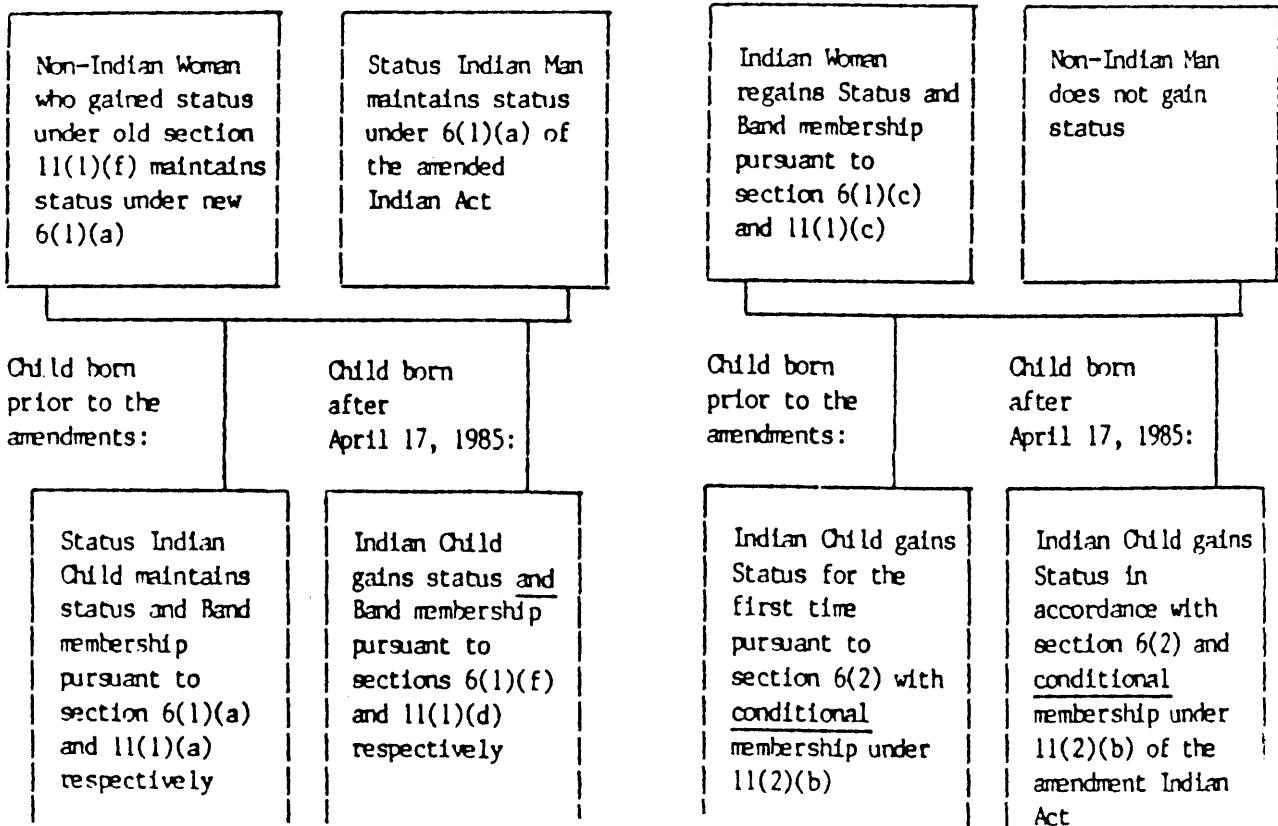
children of status men and women who acquired status will receive status recognition pursuant to section 6(1)(f). In addition, those children will gain automatic entitlement to band membership subject to section 11(1)(d). Furthermore, as a result of the second generation cut-off rule, the grandchildren of Aboriginal women, who lost status through marriage, might never receive any formal recognition under the Indian Act.

The following diagram illustrates this complex point:

UNDER THE OLD INDIAN ACT:



UNDER THE AMENDED INDIAN ACT:



A second example of discrimination based on sex can be taken in Bill C-31's treatment of illegitimate female children. Females born out of wedlock, prior to the amendments, to status males and non-status females, do not receive full rights as do their brothers. As a result of a 1983 Supreme Court decision, males in this situation gained entitlement to both status and band membership under the old Act. Females, on the other hand, remained 'locked out' of registration, due to the fact that there were no provisions, within the Act, that addressed the plight of female illegitimate children. Although this subsection has been repealed under Bill C-31, its legal effects persist, since female children are now only entitled to status subject to section 6(2). Further, due to the second generation cut-off rule, transmission of her Indian status cannot occur unless the father of her children is, or is entitled to be, registered as an Indian. Her brother's Indian status will be automatically passed on to his children, regardless of the status of their mother. This situation effectively divides brother and sister within Indian families.

Although we hear that the federal government is committed to living up to the spirit of its Constitution by upholding equality and racial parity, aboriginal people are concerned that the Indian Act amendments promote:

- 1) discrimination based on Indian status, amongst Aboriginal people; an issue which is self-explanatory, given the "degrees" of status that now exist
- 2) racial discrimination towards non-Indian people, as a whole. The Indian Act has always segregated Aboriginal people; with the enactment of Bill C-31, the situation has progressed to an atmosphere where Aboriginal people, in wanting to protect their status and culture, may now practise, more and more, the concept of "marrying within" only.

For example, for those Indian families concerned with the continuation of status to future generations, it would be appropriate for them to actively promote 'status intermarriage' amongst children and grandchildren. As a result, the Act has inadvertently substituted one form of discrimination for another.

The federal government has a history of failing to respect First Nations; a further example of this can be found in Bill C-31's treatment of children adopted by Indian custom. Although the amended Act makes provision to recognize children adopted in this manner, Departmental policy specifies that this provision can only be implemented once a band has established, in writing, its custom for adoption. Using band established criteria, the Department interprets these provisions in determining entitlement to status. Once again, we see the government paying lip-service to the concept of a Nation's control over citizenship, in that, the final decision to acknowledge such an adoption ultimately rests with the DINA. Many communities have been discouraged by the pre-requisite that these traditions must be written down and then submitted to the Department for scrutiny. It is commonly felt that the final decision should be left with the Community, to ensure the elimination of government interference in this area.

In all of its wisdom, Parliament has neglected to recognize all Aboriginal people. For example, although Bill C-31 abolished all forms of enfranchisement and made provision for reinstatement of individuals who had fallen victim to this concept, it still has not extended status recognition to members of enfranchised bands nor takers of scrip. It is our view that the act of offering a plot of land and/or a sum of money in exchange for the relinquishment of all rights to status, is a definite form of enfranchisement. Why, then, have these people not been dealt with satisfactorily? Perhaps it is because the federal government feared an increase in its financial responsibility for Aboriginal people. It is commonly agreed that the issue of enfranchisement has not been dealt with in its entirety under Bill C-31.

One final group of Indian people, whose plight seems to have gone unnoticed by the federal government, are those "non-status Indians" whose ancestors were never registered. Unless these people somehow fit the criteria as set out in the amended Indian Act, (i.e., status woman married non-status man), they will continue to be ignored.

Much concern has been generated as a result of these omissions, since it has been roughly estimated that there are approximately 250,000 to 300,000 individual, of Aboriginal descent, who will not receive formal recognition under the amended Indian Act.

Second Principle: The Reinstatement Of All Those Who Had Previously Lost Status

It has been the Department of Indian Affairs' responsibility to implement the second principle: the reinstatement of all those whose status had been removed through discriminatory sections of previous Acts. This has required them to, first, interpret the amendments, and secondly, develop a system to accommodate this process. It is common knowledge that, from the outset, the department was ill-prepared to effectively execute this objective, and ultimately, the Aboriginal people have been hard hit by their poor planning.

DINA estimated that, over a five year period, 76,000 people would apply to regain status under Bill C-31. The Bill has been in existence for less than 2 years and, already, over 90,000 people have made applications for registration. According to Departmental sources, and as at March 31, 1987, applications continued to be received at a rate of up to 175 per day. The following DIAND work plan, developed upon Bill C-31's enactment, helps to illustrate this point.

FISCAL YEAR	PERSON YEARS	EVENTS (Tasks Completed By Person Years)	RECEIPT RATE % RECEIPT (% Of How Many Received Each Fiscal Year)	EVENTS (Number of Tasks Received)	VARIANCE (BACKLOG)
1985/86	8	35,200	45%	61,200	-26,000
1986/87	10	44,000	33%	44,880	-26,880
1987/88	9	39,600	15%	20,400	-7,680
1988/89	2	8,800	3.5%	4,760	-3,640
1989/90	2	8,800	3.5%	4,760	+400
TOTALS	31	136,400	100%	136,000	+400

NOTE: Events were calculated at 2 tasks per application: (1) receipt and processing, and (2) registering or recording of decision.

According to departmental predictions, an estimated 30,600 applications would be received within the first fiscal year of operation. Furthermore, the work plan projected that eight (8) workers would be required to complete 35,200 'tasks', and would, thereby, process 17,600 applications. In reality, the department received 27,131 applications and processed approximately 3,200 of those in the 1985/86 fiscal year. Furthermore, although the reinstatement unit was comprised of about 10 workers in the first few months of operation, by the end of the first fiscal year, an additional 32 people had been hired to work towards decreasing the escalating backlog situation. It has been our experience that, the department's gross under-estimation and lack of organization has negatively impacted on those seeking reinstatement.

Since the Reinstatement Unit was so understaffed from the beginning, applications from 1985 were still being processed in March, 1987. Furthermore, improper training of some department employees has led to numerous incorrect status categorizations, which now require a second review. ONWA C-31 staff has worked on behalf of several individuals caught in this predicament. Unfortunately, there is little recourse, other than the lengthy protest procedure, for individuals who wish to protest a decision by the Registrar. For example, individuals registered pursuant to section 6(2) who have actual entitlement under section 6(1)(f), must provide the Department with additional documentation supporting entitlement. This new evidence, in turn, will be reviewed by the Registrar and, based on his findings, he can either reverse or maintain his previous decision. Section 14 of the Indian Act specifies that a protest may be made within three years from the date a name was included, added, omitted or deleted from either the Indian Register or Departmental band lists. Within six months after the

Registrar has ruled on the protest, a final appeal can be made to the superior court of any province or territory. Nowhere in the legislation does it allot a specified time period for the Registrar to review a protest. Depending on the workload, it is conceivable that this process could take several months if not years. This, of course, will create further delays to the reinstatement process.

A further result of improper planning lies in the example where illegitimate children, born to Indian females on or before August 13, 1956, had initially been registered by the Department under section 6(2) of the amended Indian Act. Since section 6(1)(c) of the Act makes specific reference to "subject matter relating to the same", DINA was unsure as to whether these individuals had entitlement pursuant to section 6(2), as they had been registering them, or under section 6(1)(c). This resulted in a request by Indian Affairs, for a legal opinion from the Department of Justice concerning illegitimate children born under these circumstances.

In March, 1986, nine months after the enactment of Bill C-31, Justice ruled that any individuals in this situation should not be registered in accordance with section 6(2), but rather under section 6(1)(c) of the Act. This resulted in the following interpretation by the Department of Indian Affairs:

In reference to all illegitimate persons born to Indian females on or before August 13, 1956:

- (a) Where there is acceptable evidence or indication to confirm that the father is non-Indian, the applicant is entitled to registration and to band membership under paragraph 6(1) (c) and 11(1) (c) as s/he is a person whose name was omitted from the Indian Register, regardless of whether or not application for registration was made on her/his behalf at the time of birth.
- (b) Where there is acceptable evidence or indication to confirm that the father is an Indian, the applicant is entitled to registration and band membership under paragraph 6(1)(a) and 11(1)(a) of the Act. Where there is no available evidence to indicate the paternity and there is no way of obtaining evidence to support paternity (i.e., mother is unable to identify the father, refuses to identify the father, or is deceased) the applicant would also be entitled under section 6(1)(a) and 11(1)(a) on the basis that the Registrar cannot be satisfied that the father of the applicant is non-Indian.

Once again, a second review of entitlement for individuals affected by the 'new' interpretation is required.

At the time of this decision, a directive was given to Departmental staff, to seek out those individuals who had been registered in this manner and "re-register" them, in accordance with the updated interpretation.

On July 26, 1986, while conducting a community workshop in Aroland, Ontario, ONWA's C-31 worker met an individual who, unknowingly, had been affected by this decision. In fact, this man's case had caused the Department of Justice to change the Indian Affairs interpretation four months earlier. At that time, he was unaware of this situation, since he had never received a second letter from DIAND "re-classifying" his status. Several months and meetings later, we were assured by the Department, that this individual would be re-issued a letter, advising him of the change in policy. The speculation, therefore, that others affected by this change in interpretation, have not yet been notified, is a valid one and can be substantiated by this man's experience.

Another problem some individuals have encountered as a result of the Department's rigidity is extreme difficulty in obtaining the required documentation to support entitlement. This has further hindered some individuals seeking reinstatement. It has been our experience that some provincial birth documents do not correspond with records maintained by DINA, and that some individuals were not registered with the province at the time of their birth.

In registering an individual whose name appears differently on various documents, the Registrar must be convinced that claims are legitimate. If the listing of names are too incongruent, a statutory declaration confirming the name, or a legal change of name, may be required.

In the second instance, there are two alternatives to providing DINA with supporting documents. The first, completion of a provincial late birth registration form, will result in the issuance of a certified birth document which is usually required by the Registrar to support entitlement. This process costs \$15.00, and takes anywhere from 6 to 8 weeks.

The second option would require a prospective applicant to obtain Statutory Declarations, completed separately by both parents, claiming that they are the natural parents of the person in question. The forms, then, must be witnessed by someone authorized as Commissioner, for the taking of oaths. Obviously, this is not a viable route for those whose parents are no longer living. This is especially true in the case of the elderly, though they are the ones whose births, most often, were not recorded.

Furthermore, certified birth documents cost anywhere from \$5.00 to \$15.00, depending on the province in which an individual was born. Originally, Vital Statistics in Ontario charged \$10.00 for such documents, but recently, changed its policy, lowering the fee to \$5.00. Depending on the financial situation of a family entitled under the amendments, any financial cost attached to registering can be viewed as a barrier to applying.

Another example of the government's poor planning is evident in the five year funding schedule developed to serve the needs of communities and individuals

affected by the enactment of Bill C-31. Parliament's original estimates were based on the registration of 76,000 individuals, 10% of which were expected to return to the community. In addition, it was predicted that the reinstatement process would be complete by the end of the 1988/89 fiscal year, hence the five year projection. Consequently, \$295 million was earmarked, by Treasury Board, to accommodate projected additional costs.

As of May 15, 1987, DINA had received approximately 45,000 applications, pertaining to 90,000 individuals seeking registration. The number of individuals registered, as of that date, totalled approximately 27,000, thereby creating a backlog of about 63,000 applicants. As stated earlier in this report, the Department continues to receive an average of 175 applications per day.

One Aboriginal organization has predicted that, given the present backlog situation, the number of applications received daily and the slow pace of the reinstatement process, it may take as long as seven years for DINA to meet the objectives of Parliament's second principle: the reinstatement of all those who had previously lost status. All factors considered, it would seem unrealistic for the government to expect that existing C-31 funds will properly meet the needs of individuals and communities, especially within the five year period.

Unfortunately, Parliament has given no guarantees to Aboriginal people, that additional Bill C-31 funds will be made available following the 1989/90 fiscal year. In order to fulfill its objectives, it is imperative that the federal government devise and implement a second funding plan based on more realistic projections.

A final example of DINA's lack of commitment to the implementation of Bill C-31, is highlighted by the virtual inactivity which has plagued the development of policy to deal with:

- (1) Increases to reserves, and
- (2) Creation of New Bands.

Bill C-31's second year has almost come to an end, yet DINA still has no formal policy to deal with land increases for existing reserves. As a result, the Department has put bands in the difficult position of having to deal with reinstated individuals, wishing to return to the reserve, without guaranteeing them additional lands. Most bands are presently dealing with inadequate land bases, and the real possibility of population increases will only lead to further overcrowding. Some frustrated communities have dealt with this by developing restrictive residency by-laws which virtually, bars reinstated individuals from residing on reserve. This situation has the effect of further eroding self-government principles at the community level.

In relation to the creation of new Bands, the Minister of Indian Affairs has the authority, under section 17(1)(b) of the Indian Act, to:

"constitute new bands and establish Band Lists with respect thereto from existing Band Lists, or from the Indian Register, if requested to do so by persons proposing to form the new bands."

An important point to consider here, is that the Minister of Indian Affairs has has complete discretion in conferring Band status to Indian communities. One should also note that there are approximately one hundred (100) requests of this nature, presently with the Department of Indian Affairs.

According to a Departmental source, DINA's new band creation policy has recently been approved by the Minister of Indian Affairs. It stipulates that no new bands will be created, unless there are pressing reasons and costs are minimal.

The prohibitive nature of this policy, will leave many individuals, who will not gain recognition under their community's band membership rule, with very few options. It is conceivable that groups of individuals/communities requesting Band recognition will be forced to prove, beyond a doubt, that their needs are 'pressing'. Once again, through the stipulation that costs be minimized, we see clear evidence of the Government's avoidance of situations which may further add to their financial responsibility towards Aboriginal people.

Third Principle: Band Control of Membership

One of the cornerstones of Bill C-31 was to enable Bands to develop their own membership rules. The Federal Government attempted to be responsive to the political demands of Aboriginal people, by characterizing Band control of membership as a step toward self-government. The requirement which the Indian Act has attached to the development of membership rules, are in direct contradiction with the concept of self-government. The following conditions must be met by bands developing their own membership rules:

- (1) Protect individuals who have 'acquired rights';
- (2) Obtain approval from a majority of the electors for all decisions involving membership.

Futhermore, the Minister of Indian Affairs, on behalf of the Crown, has the authority to approve the rules in accordance with stipulations contained within the Act.

Although not mentioned in the Indian Act, Band membership rules must also conform to Section 15 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms, since any laws or regulations which do not respect sexual equality may be struck down by a Canadian Court.

Self-government, as defined by Aboriginal people, will not be achieved when an authority, other than one's own, has with the power to ensure that Aboriginal

laws adhere to certain stipulations. If this is the case, the foreign government still retains the ability to allow or disallow the laws we create. In this respect, the Indian Act, moves far away from the concept of Indian self-government. Perhaps the option to control membership was added to the package as a political enticement to band communities to accept other far less palatable sections of the Act.

Furthermore, the Federal Government has erred in some of its decisions concerning the logistics and community processes leading to code development.

DIAND made a decision, well after the enactment of Bill C-31, that each band would receive a base amount of \$7,000.00 to cover all costs associated with the development of a Code. The department justified this small grant, based on the presumption that Bands would pool their resources and work collectively in this area. While there is some common ground for all bands developing membership codes, the majority of considerations are unique to each community. DINA assumed that the pressures of financial necessity would overcome traditional community practices to keep membership issues to itself. In reality, most Bands who have done work in this area, have done so in isolation from each other. A typical band goes through a long process involving, for the most part, the following steps:

- (1) Conducts preliminary research on the issue.
- (2) Obtains initial majority consent to develop a code.
- (3) Develops, circulates, collects and analyses questionnaires.
- (4) Develops and operates a membership committee.
- (5) Further canvasses community explaining the work done, to date, on the code.
- (6) Hires a consultant and/or lawyer to ensure proper drafting.
- (7) Obtains consent for membership rules.

According to a consultant who has extensive experience in this area, a typical band encountering only modest costs, will spend anywhere from \$15 - \$16,000 to develop a code. One band spent as much as \$80,000, using trust fund monies to supplement the expense, only to have the Minister of Indian Affairs later return it to the community.

As stated previously, DIAND initially encouraged bands to share information, but later impeded this process by refusing requests to release copies of not approved Codes accepted by the Minister. Furthermore, Parliament did not consider, when proposing Bill C-31, that Codes would be required to be published, with other laws, in the Canada Gazette. Rather than agree to do such a thing DINA is now seeking an exemption from the Statutory Instruments Act, which would have the effect of further limiting the amount of available information on existing Codes. Because of the lack of information available, Bands are not familiar with DINA's interpretation of a 'suitable product'. Thus, there is a greater

chance for a Code to be returned to the community. It goes without saying that the return of a Code creates a further burden and, therefore, increased cost to the community.

In addition to these difficulties, few Bands have the resources available, within the community, to adequately address the task of code development. The few consultants and lawyers possessing those skills are in great demand. This situation has left many communities, who are grappling with the complexities of Code development, in a very vulnerable position. Some have had to rely on Departmental employees and literature for guidance. This, we believe, has been an impediment of developing Codes based on nationhood. It is, therefore, imperative that greater resources be devoted to Aboriginal people and their organizations in order to enable them to fill that void.

The lack of submitted membership Codes supports the view that many communities have encountered extreme difficulty in attempting to develop membership codes. Although 432 Bands out of a possible 592 have received funds for developing codes, as of May 14, 1987, a total of forty two (42) membership codes had been submitted to the Department for review. Of these forty two, only ten (10) had control of membership transferred by the Minister. The rest are at varying stages of review. It should be noted that eight (8) of these have been returned to their respective communities for further revision.

One final point to support the real lack of control a community has in determining its membership, is the Government's position that some Band recognized members will not have Government-recognized status. DINA stipulates that on-reserve services and programmes will be limited to federally recognized members only. This policy will act as a powerful deterrent for communities to recognize all citizens, including those without federal recognition. Furthermore, the Department's unwillingness to guarantee additional lands and resources to Band communities will ultimately encourage the development of restrictive membership rules. Such restrictions are destructive to the concept of First Nationhood .

SUMMARY

In summary, from the outset, our Association has recognized that the Indian Act is an antiquated and discriminatory piece of colonialist legislation. Although the enactment of Bill C-31 has ameliorated certain injustices, it still falls far short of our stated objective. In previous presentations to the Government, we have called for the full recognition of all people of Aboriginal ancestry. ONWA, therefore, calls for the registration of all people who were missed or omitted during the registration process.

Aboriginal people do not view the Indian Act as a vehicle for recognizing self-government. The following defines the continuing discrimination Aboriginal people have encountered, under the amended Indian Act:

- (i) The Bill continues the policy of treating Aboriginal women in a discriminatory fashion in that their right to pass on status and band membership is radically limited, i.e., naming parent. The right of Aboriginal women to transmit their Aboriginal birth right, is a vital part of our heritage and an intrinsic philosophy to all Aboriginal First Nations.
- (ii) Bill C-31 discriminates against 'illegitimate' female children, born prior to the amendments, to status males and non-status females. This situation, considered by ONWA to be blatantly discriminatory, is deeply disturbing since it effectively divides brother and sister within Aboriginal families. The federal government must respect First Nations' authority to determine their own custom adoption laws.
- (iii) Non-Indian women who acquired status through section 11(1)(f) of the old Act, have been granted a blanket protection in that their ability to maintain and pass on status has been recognized. ONWA feels that women who did gain status in this way, should not be considered as having status when it comes to passing it on to future generations.
- (iv) Because Band councils have been delegated the authority to control residency on reserve, Bill C-31 does not ensure that Aboriginal women who lost status as a result of marriage will regain residency on the reserve. If Aboriginal women are unable to regain residency, then they will be denied the opportunity to participate and vote on the content of the community's membership Code since the definition of electorate under the Indian Act is tied to residency on the reserve. The whole question of Band membership is an issue that the Association wants to address with the full participation of off-Reserve Aboriginal people.
- (v) Bill C-31 denies membership to first generation descendants and it denies both status and Band membership to the second and succeeding generations. This will have the effect of further limiting the number of Aboriginal people recognized as status by the Canadian government.
- (vi) As a result of the distinction between status and Band membership, Bill C-31 has created new categories of Indians. Some Aboriginal people will be registered as 6(1) status, with a further breakdown from A to F. Others will have status under section 6(2). Some may have status but no Band membership, while some may be Band members without status. ONWA calls for the termination of legislation which classifies and divides Aboriginal people.
- (vii) Bill C-31 allows for the partial reinstatement of those individuals who were enfranchised by granting them band membership subject to section 11(2). All people, previously enfranchised under section 109(1) must be fully reinstated.

- (viii) The legislative distinction between status and Band membership has only served to further entrench inequality amongst Aboriginal people. ONWA's basic objective that all citizens of First Nations are entitled to a recognition of their connection to the community into which they were born has not been accomplished or attained by Bill C-31.
- (ix) Bill C-31 discriminates against 'American' Aboriginal people by neglecting to confer a recognition of status to individuals belonging to communities within the borders of the United States. ONWA feels that a spouse who is an 'American' Aboriginal person must be recognized by the Canadian government as having status, for purposes of determining the rights of their children.
- (x) ONWA calls for the provision of additional lands and resources, to be made available to all Band communities, to facilitate the inevitable increases in reserve population. In order to fulfill its objectives it is imperative that the federal government devise and implement a second funding plan based on a more realistic budget.
- (xi) Furthermore, if the federal government continues to tie Indian programs and services to residency on the reserve, it will only encourage further overcrowding and the accompanying problems of unemployment. The resurrection of off-reserve programs must be realized in order to provide for those individuals not wishing to return to the reserves.

APPENDICE «AUTO-18»

ASSOCIATION DES FEMMES AUTOCHTONES DE L'ONTARIO

PROJET DE MISE EN OEUVRE DE LA LOI C-31

RÉSUMÉ DU RAPPORT DE TRAVAIL

et

CRITIQUE SUR LE PROJET DE LOI C-31

Présenté par:

**Anne Chabot
Mai 1987**

Adopté par:

**Le conseil d'administration
Octobre 1987**

RÉSUMÉ DU RAPPORT DE TRAVAIL

Le projet de mise en oeuvre de la Loi C-31 créé par l'Association des femmes autochtones de l'Ontario visait à venir en aide aux requérants ayant le droit d'être inscrits comme Indiens en vertu des modifications apportées à la *Loi sur les Indiens*.

Le projet, qui faisait appel à la participation d'un Comité d'administration et d'un expert-conseil régional, était destiné à sensibiliser l'ensemble de la communauté autochtones de l'Ontario aux modifications apportées à la *Loi sur les Indiens*. On lui avait attribué les tâches suivantes: offrir des ateliers régionaux et locaux dans toute la province, rédiger des documents sur le projet de loi C-31, et conseiller et aider des personnes à présenter une demande de réintégrations dans leur statut.

Anne Chabot a été choisie par l'organisme pour occuper le poste d'expert-conseil régional et a commencé à exercer ses fonctions le 26 mai 1986.

Une entente officielle a immédiatement été conclue entre l'Association et la Fédération des centres d'accueil des Indiens (FCAI) de l'Ontario, qui a consenti à collaborer à l'organisation d'ateliers communautaires. L'Association a estimé que cela s'imposait, étant donné la diversité des membres de la fédération et leur nombre, et le fait que les Centres d'accueil n'avaient reçu aucune forme de financement pour s'occuper de cette question.

Ainsi, la grande majorité des ateliers ont eu lieu dans les Centres d'accueil. Cette façon de procéder présentait un avantage manifeste: le personnel chargé d'appliquer le projet de loi C-31 savait, en quittant chaque localités, qu'un certain nombre d'employés avaient été «formés» pour mieux aider les futurs requérants à remplir les formulaires de demande, ainsi qu'à les documenter et à effectuer les recherches nécessaires.

Voici la liste des endroits où ont eu lieu les ateliers facilités par l'expert-conseil régional et les dates auxquelles ils se sont déroulés.

DATE	ENDROIT
9 juillet 1986	Centre d'accueil N'Swakamok, Sudbury
23 juillet 1986	Programme s'adressant aux professeurs indiens - Université Lakehead
25 juillet 1986	Long Lac n° 77 - Atelier sur la Constitution
26 juillet 1986	Localité d'Aroland
28 juillet 1986	Localité de McDermid/ Réserve de Rocky Bay

DATE	ENDROIT
3 septembre 1986	Centre canadien des autochtones,
4 septembre 1986	Toronto
18 et 19 septembre 1986	Caucus des femmes autochtones du nord-ouest de l'Ontario - Thunder Bay
25 septembre 1986	Centre Odawa d'accueil des autochtones, d'Ottawa
1 ^{er} octobre 1986	Centre d'accueil Ne Chee, Kenora
2 octobre 1986	Centre d'accueil des nations autochtones unies, Fort Frances
3 octobre 1986	Centre d'accueil des autochtones d'Atikokan, Atikokan
7 octobre 1986	Réserve Akwesasne
14 octobre 1986	Réserve Northwest Angle
15 octobre 1986	Réserve de la rivière Big Grassy
16 octobre 1986	Réserve Sabaskong
20 octobre 1986	Centre d'accueil des autochtones de Timmins, Timmins
21 octobre 1986	Centre d'accueil Ininew, Cochrane
22 octobre 1986	Kapuskasing
30 octobre 1986	<i>Lawyers for the Catholic children's Aid--Toronto</i>
12 novembre 1986	Centre d'accueil des Indiens de North Bay
13 novembre 1986	Centre d'accueil N'Swakamok, Sudbury
14 novembre 1986	Centre d'accueil de Sault-Sainte-Marie
24 novembre 1986	Centre d'accueil N'Amerind, London

DATE	ENDROIT
26 novembre 1986	Centre d'accueil Can-am, Windsor
2 décembre 1986	Centre d'accueil des Indiens de la région d'Hamilton, Hamilton
9 décembre 1986	Centre d'accueil Nishnawbe Gamik, Sioux Lookout
10 décembre 1986	Centre d'accueil Dryden
16 décembre 1986	Réserve Couchiching
17 décembre 1986	Bande/Stangecoming
13 janvier 1987	Réserve Muncey
19 janvier 1987	Réserve Akwesasne - Élaboration d'un code
1 ^{er} février 1987	Séance de formation à l'intention du conseil de l'AFAO
10 février 1987	Prison du district de Kenora
21 et 22 février 1987	Conférence à l'intention des étudiants autochtones Université Lakehead, Thunder Bay
25 février 1987	Hornepayne (Ontario)
2 mars 1987	Cercle des autochtones de Guelph Guelph (Ontario)
3 mars 1987	Discussion de groupe Direction des femmes de l'Ontario Toronto (Ontario)
4 mars 1987	Discussion de groupe Centre canadien des autochtones Toronto (Ontario)
30 mars 1987	Centre d'accueil des autochtones de Fort Erie, Fort Erie
5 avril 1987	Section des femmes autochtones de de Fort Erie - Conférence

Un bon échantillonnage de personnes ont assisté à la plupart des ateliers, notamment des représentants des sections des bandes locales, des sections des femmes et du personnel des Centres d'accueil. Les ateliers ont nécessité un suivi considérable, puisqu'ils ont permis de mettre au jour les difficultés rencontrées par des autochtones au cours du processus de réintégration. Le personnel chargé du projet de loi C-31 a commencé ensuite à oeuvrer au nom des requérants, de concert avec le ministère des Affaires indiennes et du Nord.

En outre, un Comité chargé du projet de loi C-31 a été créé en décembre 1986. Ce comité, qui se composait des cinq personnes ci-dessous, également membres du conseil d'administration de l'Association, a agi à titre consultatif:

Donna Phillips - Région du Sud
Marlene Pierre - Région de l'Ouest
Christi Pervais - Région de l'Ouest, membre de la direction
Anita Copenace - Région du Nord
Alice Soulière - Région de l'Est

Elles se sont réunies à quatre reprises, au cours de la période visée par le projet, afin de discuter du rôle de l'Association à l'égard des questions touchant le projet de loi C-31, et des prochains ateliers régionaux ou communautaires. Lors de sa première réunion, tenue en décembre, le Comité a recommandé d'embaucher un expert-conseil régional adjoint.

Marybeth Meade a été embauchée et a commencé à exercer ses fonctions le 26 janvier 1987.

Une des premières tâches entreprises par le personnel chargé du projet de loi C-31 au début de l'année fut la mise au point de trois questionnaires conçus pour recueillir des renseignements sur la situation des autochtones, afin d'étayer son point de vue sur les répercussions «réelles» de la Loi C-31. Ces questionnaires ont été présentés lors de la réunion du Comité chargé du projet de loi C-31, qui a eu lieu le 23 février 1987, et il a été décidé de suspendre cette partie du projet, afin que le personnel puisse consacrer tout son temps aux ateliers régionaux, qui approchaient rapidement.

Les préparatifs en vue des trois Conférences régionales comprenaient la mise à jour d'une brochure d'information au sujet de la Loi C-31, pour laquelle on avait effectué des recherches au cours des premières étapes du projet, ainsi que la conception d'une couverture pour cette brochure. On a ensuite imprimé et distribué 1 000 exemplaires de cette brochure, accompagnés d'une lettre de présentation, à toutes les sections de l'Association. La brochure faisait partie de la trousse destinée aux ateliers prévus dans le cadre des Conférences régionales, avec plusieurs autres documents d'information préparés par le personnel chargé du projet de loi C-31. Un Bulletin de mise à jour sur la Loi C-31 renfermait des renseignements sur le processus de réintégration, sur l'élaboration d'un code d'appartenance à une bande et sur l'état du financement disponible à l'égard du projet de loi C-31. En outre, on a dressé pour chaque bande un relevé indiquant en détail les chiffres concernant la réintégration, et

un tableau donnant des détails sur les rejets du statut d'Indien. Tous ces documents ont été insérés dans les trousseaux destinées aux ateliers. D'après les réactions recueillies dans l'évaluation des conférences, on a fait l'éloge de la qualité et de l'utilité de ces trousseaux.

Des préparatifs supplémentaires en vue des ateliers comprenaient une campagne publicitaire lancée à l'échelle provinciale, dans le cadre de laquelle des dépliants et des lettres ont été envoyés aux représentants des sections, bandes et organismes autochtones. On a bien réagi à cette campagne publicitaire, comme en a témoigné la participation aux Conférences régionales. Voici la liste des dates et des endroits où ont eu lieu les trois Conférences régionales portant sur le projet de loi C-31 et le nombre de personnes qui y ont participé.

DATE	ENDROIT	NOMBRE DE PARTICIPANTS
11 et 12 avril	Thunder Bay	67
25 et 26 avril	Toronto	54
2 et 3 mai	Sudbury	47

NOTA: Des représentants des bandes, des sections des femmes et des organisations autochtones ont participé à chacune de ces conférences.

L'Ordre du jour des conférences comportait diverses questions. Le Comité avait donné comme directive de fournir des renseignements sur les questions suivantes:

- 1) Dispositions de la loi sur les Indiens concernant l'appartenance à une bande.
- 2) Élaboration d'un code de citoyenneté.
- 3) Application pratique de l'élaboration d'un code d'**'appartenance à une bande'**.
- 4) Conséquences de la Loi C-31 sur les traités et sur les droits issus de traités.
- 5) Le point sur la Constitution.
- 6) Le point sur le projet de loi C-31.

Dans l'ensemble, les évaluations ont été positives. Les réactions venant d'un tel échantillonnage de personnes ont permis à l'Association de mieux saisir les nombreuses questions soulevées par le projet de loi C-31. On trouvera dans la prochaine section du présent rapport une analyse des questions précises soulevées lors de ces conférences.

En outre, les demandes d'information, dont s'est occupé le personnel chargé du projet de loi C-31 tout au long de la période visée par le projet, ont également contribué à mieux saisir ces questions.

À noter que, durant la période visée par le projet, on a reçu des demandes d'information de la part de conseils de bande, de personnes désirant être réintégrées dans leur statut, d'autochtones habitant dans les grandes villes et

même d'un employé du Bureau de district du ministère. Dans le tableau ci-dessous, on a divisé ces demandes en catégories précises et donné le nombre de personnes qui ont demandé de l'aide dans chacune de ces catégories.

TYPES DE RENSEIGNEMENTS DEMANDÉS	NOMBRES DE DEMANDES
Projet de loi C-31 en général (Détails sur l'admissibilité;	
Façon de présenter une demande)	96
Droits et avantages	29
Défenseur des droits devant le MAINC	56
Élaboration d'un code de citoyenneté	34
Codes existants d'appartenance à une bande	17

En conclusion, le projet d'application de la Loi C-31 de l'Association des femmes autochtones de l'Ontario a atteint l'objectif visé, c'est-à-dire aider à bien informer les autochtones de l'Ontario. Beaucoup d'entre eux ont assisté aux quarante et un (41) ateliers communautaires et aux trois (3) Conférences régionales. La réaction à l'issue de ces rencontres a toujours été positive. Comme l'indique le tableau, elles ont été organisées de façon à couvrir toutes les régions de l'Ontario. En outre, les deux cent trente-deux (232) demandes d'aide témoignent de la lourde charge de travail assumée par le personnel au cours de la période visée par le projet. Il convient d'ajouter que, bien que cette période soit terminée, les demandes d'atelier et d'aide n'ont pas cessé d'affluer.

Enfin, bien que le personnel chargé du projet de loi C-31 ait aidé des personnes à remplir les formulaires de demande et à obtenir des services et des avantages, et qu'il ait conseillé des personnes sur la meilleure façon d'aborder le nouveau régime, ce personnel et l'Association n'ont jamais eu l'intention de promouvoir la *Loi sur les Indiens* au sein des autochtones. L'Association estime que la meilleure façon d'affronter les problèmes créés par l'adoption du projet de loi C-31 est de s'efforcer de bien faire comprendre aux autochtones les changements apportés et leurs répercussions dans le contexte de l'auto-détermination et de l'existence des autochtones en tant que nation. Ce n'est qu'en sensibilisant les autochtones que nous pourrons opérer les changements nécessaires.

CRITIQUE SUR LE PROJET DE LOI C-31 PAR L'ASSOCIATION

Au moment de son adoption, le projet de loi C-31 visant à inscrire trois principes fondamentaux dans la *Loi sur les Indiens*:

- 1) l'élimination de toute discrimination;
- 2) la réintégration de toutes les personnes qui avaient antérieurement perdu leur statut; et
- 3) le pouvoir des bandes de déterminer l'appartenance à leurs effectifs.

Bien qu'au début certaines bandes en voulaient beaucoup aux femmes autochtones d'avoir suscité ces changements, le processus de sensibilisation entrepris par plusieurs organismes autochtones a permis de rectifier cette fausse opinion. De plus en plus, on reconnaît que le gouvernement fédéral est le seul responsable dans cette affaire, puisque c'est lui qui a pris l'initiative de cette mesure législative, et non pas les autochtones.

Il est communément admis que le processus de modification de la *Loi sur les Indiens* a été mis en branle par l'entrée en vigueur, le 17 avril 1985, de l'article 15 de la *Charte des droits et libertés*. En effet, toutes les lois provinciales et fédérales, la *Loi sur les Indiens* y compris, devraient être rendues conformes à cet article de la Charte portant sur l'égalité devant la loi. À cette fin, on a adopté les premier et deuxième principes ci-dessous.

La question de la prise en main per les Indiens de leurs destinée a fait l'objet d'un examen approfondi sur la place publique. Les autochtones envisagent l'autonomie politique comme un régime en vertu duquel ils auraient pleine compétence sur les terres et les ressources des Premières Nations, tandis que le gouvernement canadien, y voit plutôt une forme de délégation de pouvoirs découlant de sa politique et autorisée par règlements. Compte tenu de ces idées divergentes, il semble improbable que le Parlement pourra résoudre convenablement ce problème, et surtout pas par le truchement de la *Loi sur les Indiens*. C'est par la mise en oeuvre du troisième principe du projet de loi C-31, soit le pouvoir conféré aux bandes de décider de l'appartenance à leur effectif, que l'on a tenté sans succès, d'accorder l'autonomie politique aux Premières Nations. Certes, la nouvelle version de la *Loi sur les Indiens*, aussi timide qu'elle soit, est censée être un moyen de parvenir à cette autonomie, mais, dans de nombreuses bandes, elle n'a réussi qu'à semer d'insurmontables embûches la voie qui y conduit.

Il semble bien que le gouvernement était plein de bonnes intentions lorsqu'il a adopté le projet de loi C-31. Malheureusement, comme nous sommes directement impliqués nous savons par expérience que le ministère des Affaires indiennes et du développement du Nord n'a pu concrétiser ces principes, et que de surcroit le projet de loi C-31 a entraîné des problèmes supplémentaires et provoqué des divisions au sein même des autochtones.

Nous analyserons séparément chacun de ces trois principes dans le présent rapport.

Premier principe: L'élimination des éléments discriminatoires de la Loi sur les Indiens

Dans sa tentative de suppression de toutes les formes de discrimination de la *Loi sur les Indiens*, le gouvernement du Canada semble avoir négligé la possibilité que les nouvelles dispositions puissent enracer davantage la discrimination. La plupart des autochtones qui ont été touchés par le projet de loi C-31 de l'AFAO en ont conclu que la loi modifiée ne faisait que remplacer les vieux problèmes par de nouveaux. Compte tenu des échecs répétés du

gouvernement en cette matière, bon nombre d'autochtones craignent qu'il ne s'écoule encore 100 ans avant que le Parlement reconnaisse son erreur.

La critique fondamentale, axée sur les principales incidences du projet de loi C-31, que nous avons relevée le plus souvent lors de nos travaux dans les collectivités, a trait à la différenciation des autochtones. En effet, la plupart des autochtones en ont contre le fait que le projet de loi C-31 crée des catégories en matière d'inscription. Il est généralement admis qu'il existe maintenant des formes «supérieure» et «inférieure» de statut et que cette distinction ne peut avoir que des effets néfastes sur des autochtones. De plus, le projet de loi C-31 a créé un plus grand nombre de catégories d'Indiens qu'il en existait avant qu'elle n'entre en vigueur. Cette multiplication des catégories a déjà commencé à diviser davantage les familles, les collectivités et les Premières nations dans leur ensemble.

L'une des formes les plus alarmantes de discrimination qu'ont entraînées les modifications apportées à la *Loi sur les Indiens* est la reconnaissance restreinte accordée aux enfants de première génération dont l'un des parents est un Indien inscrit et l'autre n'est pas Indien. Le projet de loi C-31 considère que ces enfants ont un degré «inférieur» de statut en vertu du paragraphe 6(2) par rapport à ceux qui sont inscrits en vertu du paragraphe 6(1). En outre, cet article n'accorde pas aux enfants de première génération la transmission d'office du droit d'appartenance à une bande. Plus encore, il ne permet la transmission du droit à l'inscription et du droit d'appartenance à une bande aux enfants de deuxième génération et des suivantes que s'il y a mariage entre un descendant de première génération et un Indien inscrit. Cette disposition aura ultimement pour effet de limiter davantage le nombre de personnes officiellement reconnues comme Indiens par le gouvernement du Canada.

Au départ, de nombreux Indiens qui étaient inscrits avant les modifications croyaient que cette disposition n'aurait d'effet que sur les enfants nés d'Indiennes ayant épousé un non-Indien. Cependant, grâce aux renseignements fournis par les organisations autochtones, beaucoup ont réalisé que toutes les futures générations seront touchées.

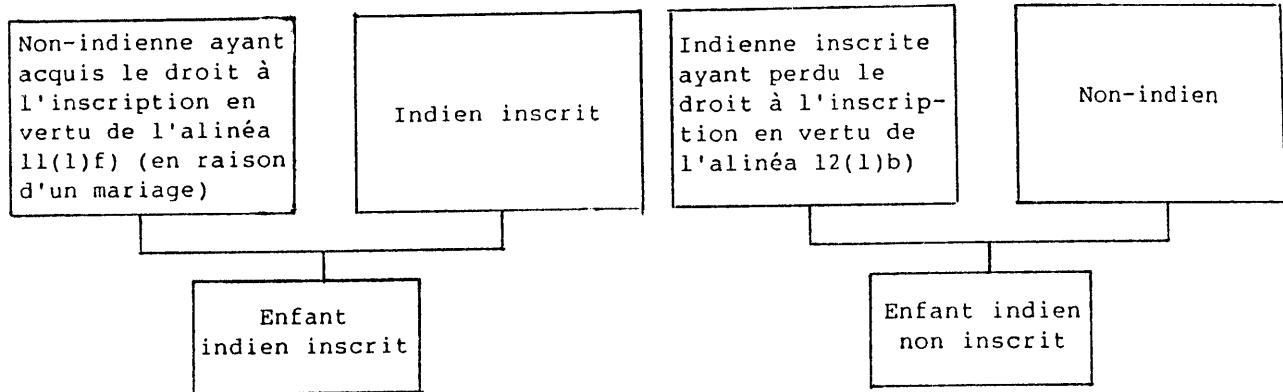
Une autre carence de la nouvelle *Loi sur les Indiens* réside dans son évident manque de respect pour la vie privée des personnes. Nous en voulons pour preuve le traitement infligé à un parent qui désire inscrire un enfant sans divulguer le nom et le statut de l'autre parent. Le projet de loi C-31 prévoit qu'une personne doit prouver son droit à l'inscription au registraire, sinon le ministère considère le parent anonyme comme un non-Indien. Par exemple, supposons qu'une Indienne inscrite ait un enfant avec un homme qu'elle refuse de nommer. Compte tenu du libellé de la *Loi sur les Indiens*, cet enfant aurait droit à l'inscription en vertu du droit que possède un seul de ses parents, pourvu que ce parent ait le droit d'être inscrit aux termes du paragraphe 6(1). Ainsi, l'enfant serait inscrit conformément au paragraphe 6(2) de la loi.

Encore une fois, il est clair que le gouvernement ne veut pas reconnaître pleinement tous les autochtones: la preuve en est qu'il a incorporé au projet de loi C-31 des dispositions qui limitent la reconnaissance du droit à l'inscription. Des lois comme celle-ci ne servent qu'à confirmer, aux yeux des autochtones, le manque de volonté de la part du gouvernement fédéral d'assumer ses responsabilités envers eux.

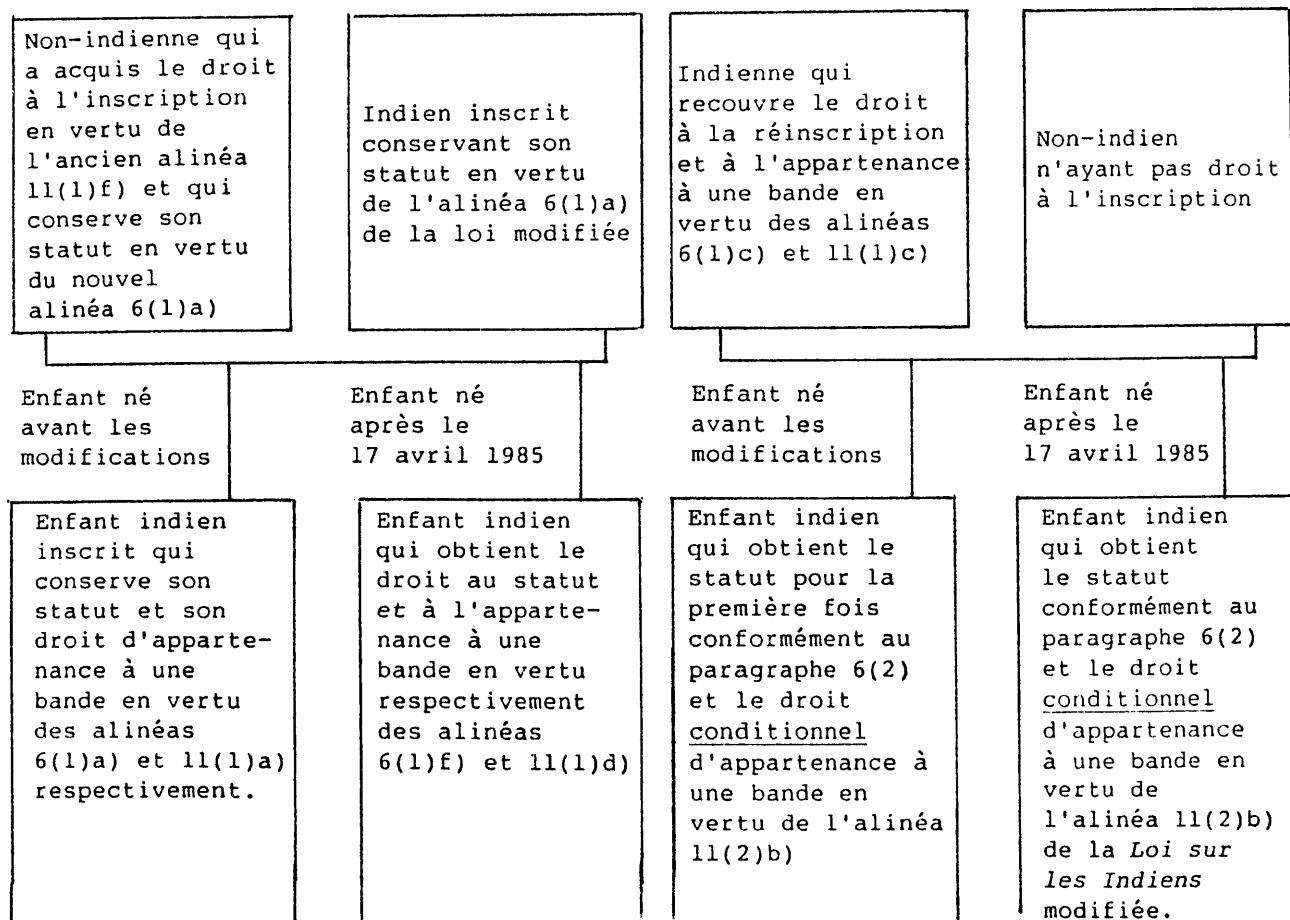
Les exemples suivants montrent que l'on a ajouté d'autres éléments discriminatoires dans la législation. La discrimination fondée sur le sexe, dont on avait le plus parlé au moment de la présentation du projet de loi C-31, n'a pas été éliminée de la loi modifiée. Par exemple, le droit des femmes autochtones de transmettre leurs droits à l'inscription et d'appartenance à une bande est limitées. Les enfants de femmes qui ont épousé des non-Indiens sous le régime de l'ancienne loi ont droit à une catégorie inférieure d'inscription selon le paragraphe 6(2) sans obtenir d'office le droit d'appartenance à une bande. Par comparaison, les enfants nés avant les modifications, de parents Indiens ayant acquis le droit à l'inscription par mariage conservent leur droit à l'inscription en vertu de l'alinéa 6(1)a) et leur droit d'appartenance à une bande en vertu de l'alinéa 11(1)a). Tous les enfants de mère indienne nés après les modifications seront inscrits conformément au paragraphe 6(2), tandis que les enfants dont le père et la mère sont des Indiens inscrits ayant acquis le droit à l'inscription seront reconnus comme Indiens inscrits en vertu de l'alinéa 6(1)f). En outre, ces enfants auront d'office le droit à ce que leur nom soit consigné dans une liste de bande conformément à l'alinéa 11(1)d). D'autre part, en raison de la règle portant sur les enfants de deuxième génération, les petits-enfants de femmes autochtones qui ont perdu le droit à l'inscription à cause d'un mariage pourraient ne jamais avoir droit à une reconnaissance officielle en vertu de la *Loi sur les Indiens*.

Le diagramme suivant illustre ces complexités:

EN VERTU DE L'ANCIENNE LOI SUR LES INDIENS:



EN VERTU DE LA LOI SUR LES INDIENS MODIFIÉE:



Comme deuxième exemple de discrimination fondée sur le sexe, on compte le traitement que le projet de loi C-31 réserve aux enfants illégitimes de sexe féminin. Les enfants illégitimes de sexe féminin nés avant les modifications, dont le père était Indien inscrit et la mère une non-inscrite, ne bénéficient pas des pleins droits comme leurs frères. Par suite de la décision rendue par la Cour suprême en 1983, les enfants de sexe masculin issus de telles unions avaient droit à l'inscription et à l'appartenance à une bande en vertu des anciennes dispositions. D'autre part, comme la loi ne comportait aucune disposition sur le sort des enfants illégitimes de sexe féminin, ces dernières ont été privées du droit à l'inscription. On a certes supprimé cette disposition au moyen de la loi C-31, mais non ses effets juridiques puisque les enfants de sexe féminin n'ont maintenant droit à l'inscription qu'en vertu du paragraphe 6(2). De plus, en raison de la règle portant sur les enfants de deuxième génération, les enfants de sexe féminin ne pourront plus tard transmettre leur droit à l'inscription à moins que le père des enfants soit un Indien inscrit, ou ait le droit de l'être. Par contre, les enfants de sexe masculin pourront transmettre d'office leur droit d'inscription à leurs propres enfants, peu importe si la mère de ces derniers est indienne inscrite ou non. En fait, cette disposition entraîne des divisions entre frères et soeurs au sein de familles indiennes.

Même si le gouvernement fédéral affirme qu'il a l'intention de respecter l'esprit de la Constitution en traitant également tous les citoyens et toutes les races, les autochtones craignent que les modifications apportées à la *Loi sur les Indiens* n'engendrent:

- 1) de la discrimination fondée sur le statut d'Indien inscrit, parmi les autochtones; ce problème est causé par les différents «degrés» de statut qui existent actuellement;
- 2) de la discrimination raciale envers les non-Indiens de façon générale. La *Loi sur les Indiens* a toujours entraîné la ségrégation des autochtones; la Loi C-31 risque d'inciter les autochtones à se marier entre Indiens inscrits seulement, pour protéger leur droit à l'inscription et leur culture.

Par exemple, des familles indiennes qui veulent transmettre leur droit à l'inscription aux générations futures auraient avantage à promouvoir activement, pour leurs enfants et leurs petits-enfants, des mariages entre Indiens inscrits seulement. Par conséquent, la loi a, par inadvertance, substitué une forme de discrimination à une autre.

Le gouvernement fédéral a toujours manqué de respect envers les Premières Nations; on en a un nouvel exemple dans le projet de loi C-31 en ce qui concerne le traitement des enfants adoptés par coutume indienne. Même si la Loi modifiée prévoit la reconnaissance des enfants adoptés de cette manière, le ministère des Affaires indiennes et du développement du Nord précise que cette disposition ne peut être appliquée que si la bande a énoncé par écrit cette coutume d'adoption. En se servant des critères établis par la bande, le ministère interprète cette

disposition en déterminant le droit à l'inscription. Encore une fois, le gouvernement est, en théorie, en faveur du droit d'un peuple de choisir lui-même ses critères d'appartenance, mais, dans la pratique, il se réserve le droit, par l'entremise du ministère des Affaires indiennes et du développement du Nord, de reconnaître la légitimité de ce processus d'adoption. Bon nombre de bandes ont du mal à accepter de mettre par écrit leurs traditions et de les soumettre par la suite au ministère pour examen. Les autochtones estiment généralement que la décision finale devrait être laissée aux bandes afin d'éliminer toute ingérence du gouvernement en cette matière.

Dans toute sa sagesse, le Parlement a négligé de reconnaître tous les autochtones. Par exemple, même si la Loi C-31 a aboli toutes les formes d'émancipation et a prévu la réinscription de toutes les personnes qui ont été victimes de ce principe, il ne redonne toujours pas le droit à l'inscription aux membres des bandes qui se sont émancipées ni à ceux qui ont accepté du papier-monnaie officieux. Nous sommes d'avis que le fait d'offrir un lopin de terre ou une somme d'argent en contrepartie de la renonciation au droit à l'inscription constitue indéniablement une forme d'émancipation. Pourquoi alors n'a-t-on pas redonné à ces personnes leurs droits légitimes? Sans doute parce que le gouvernement fédéral craint de devoir verser davantage d'argent aux autochtones. On est généralement d'avis que le projet de loi C-31 n'a pas réglé d'une façon satisfaisante le problème de l'émancipation.

Enfin, il existe un autre groupe d'Indiens dont le sort semble être passé inaperçu aux yeux des pouvoirs publics, à savoir les «Indiens non inscrits» dont les ancêtres n'ont jamais été inscrits. À moins que ces Indiens ne satisfassent au critères énoncée dans le projet de loi C-31 (c'est-à-dire, Indienne inscrite mariée à un non-inscrit), ils continueront d'être laissés pour compte.

Ce sont là des omissions qui sont très préoccupantes, étant donné que l'on a estimé à un chiffre se situant entre 250 000 et 300 000 le nombre d'individus de souche autochtone qui ne seront pas reconnus officiellement en vertu du texte du projet de loi C-31.

Deuxième principe: La réintégration de toutes les personnes qui avaient antérieurement perdu le statut d'Indien inscrit

Il incombaît au ministère des Affaires indiennes de mettre en oeuvre le deuxième principe, à savoir la réinscription de tous ceux qui avaient perdu le statut d'Indien inscrit en vertu d'articles discriminatoires des lois précédentes. Pour ce faire, le ministère a d'abord dû interpréter les modifications, pour ensuite mettre au point un système d'application. Il est notoire que, dès le départ, le ministère était mal préparé pour être en mesure d'atteindre son objectif et, ultimement, ce sont les autochtones qui en ont souffert.

Le ministère des Affaires indiennes et du développement du Nord a estimé que, sur une période de cinq ans, 76 000 personnes déposeraient une demande d'inscription en vertu du projet de loi C-31. Cette loi n'est en vigueur que

depuis moins de deux ans, mais déjà 90 000 personnes ont présenté une demande d'inscription. Selon une source ministérielle, au 31 mars 1987, les demandes d'inscription continuaient d'affluer à un rythme atteignant les 175 par jour. Le plan de travail suivant, établi par le ministère par suite de l'entrée en vigueur du projet de loi C-31, illustre bien cette situation.

ANNÉE FINANCIÈRE	ANNÉES-PERSONNES	CAS (tâches réalisées par année-personne)	POURCENTAGE DU TOTAL (pourcentage du nombre de demandes reçues chaque année)		CAS REÇUS nombre de tâches reçues)	ÉCART (arriéré)
			CAS (pourcentage du nombre de demandes reçues chaque année)	CAS REÇUS nombre de tâches reçues)		
1985/86	8	35,200	45%	61,200	-26,000	
1986/87	10	44,000	33%	44,880	-26,880	
1987/88	9	39,600	15%	20,400	- 7,680	
1988/89	2	8,800	3.5%	4,760	- 3,640	
1989/90	2	8,800	3.5%	4,760	+ 400	
TOTAUX	31	136,400	100%	136,000	+ 400	

NOTA: Les cas ont été calculés en fonction de 2 tâches par demande: (1) réception et traitement, et (2) inscription ou décision consignée.

Le Ministère avait prévu recevoir 30 600 demandes au cours de la première année financière de mise en oeuvre de la loi. De plus, le plan de travail prévoyait qu'il faudrait huit (8) employés pour exécuter 35 200 «tâches» et que ces employés traiteraient par conséquent 17 600 demandes. En fait, au cours de l'année financière 1985-1986, le Ministère a reçu 27 131 demandes et en a traité environ 3 200. En outre, le service de réintégration qui comptait environ 10 employés durant les premiers mois a dû en embaucher 32 de plus afin de diminuer l'arriéré qui ne cessait de s'accroître. D'après notre expérience, la grossière sous-évaluation du ministère et son manque d'organisation a beaucoup nui à ceux qui demandaient la réintégration.

Parce que le service de réintégration était à ce point à court d'employés dès le départ, on y traitait encore en mars 1987 des demandes présentées en 1985. De plus, certains employés ayant reçu une formation inadéquate, le statut accordé a souvent été erroné et doit maintenant être réexaminé. Le personnel de l'Association affecté au projet de mise en oeuvre de la Loi C-31 a défendu les intérêts de plusieurs personnes qui se trouvaient dans cette situation fâcheuse. Malheureusement, les personnes qui désirent s'élever contre une décision du registraire ont peu de moyen de recours, outre la longue procédure de protestation. Par exemple, les personnes inscrites en vertu du paragraphe 6(2) et qui ont véritablement des droits en vertu de l'alinéa 6(1)f), doivent fournir au ministère des documents supplémentaires à l'appui de leur demande. Ces

nouvelles preuves seront examinées par le registraire qui pourra renverser ou maintenir sa décision antérieure selon sa perception des faits nouveaux. L'article 14 de la *Loi sur les Indiens* précise qu'une protestation peut être formulée dans les trois ans suivant l'inclusion, l'addition, l'omission ou le retranchement du nom d'une personne dans le registre des Indiens ou sur une liste de bandes gardée au Ministère. Dans les six mois suivant la date de la décision du registraire sur une protestation, un appel peut être interjeté à la cour supérieure de toute province ou territoire. La loi ne fixe nulle part un délai au registraire pour examiner une protestation. Selon la charge de travail du registraire, il est possible que ce processus prenne plusieurs mois, voire des années. Naturellement, cette situation retardera d'autant plus le processus de réintégration.

Un autre exemple des conséquences d'une planification inadéquate est la situation des enfants illégitimes, nés d'une femme indienne le ou avant le 13 août 1956 et qui ont d'abord été inscrits par le Ministère en vertu du paragraphe 6(2) de la *Loi sur les Indiens* modifiée. Puisque l'alinéa 6(1)c) de la loi fait précisément mention d'une «disposition antérieure portant sur le même sujet», le MAINC ne savait pas très bien si ces personnes avaient droit d'être inscrites en vertu du paragraphe 6(2), en vertu duquel elles l'avaient déjà été, ou en vertu de l'alinéa 6(1)c). Par conséquent, le Ministère a dû demander un avis juridique au ministère de la Justice pour ce qui est des enfants illégitimes nés dans ces circonstances.

En mars 1986, neuf mois après la promulgation du projet de loi C-31, le ministère de la Justice a statué que les personnes se trouvant dans cette situation ne devraient pas être inscrites en vertu du paragraphe 6(2), mais plutôt en vertu de l'alinéa 6(1)c) de la loi. Le ministère des Affaires indiennes a donc donné l'interprétation suivante:

En ce qui concerne toutes les enfants illégitimes nées de femmes indiennes le ou avant le 13 août 1956:

- a) S'il existe une preuve ou une raison valable venant confirmer que le père est un non-Indien, le demandeur a le droit d'être inscrit et de faire partie d'une bande en vertu de l'alinéa 6(1)c) et de l'alinéa 11(1)c) puisqu'il s'agit d'une personne dont le nom a été omis du registre des Indiens, qu'une demande d'enregistrement ait été ou non présentée en son nom au moment de sa naissance.
- b) Lorsqu'il existe une preuve ou une raison valable venant confirmer que le père est un Indien, le demandeur a le droit d'être inscrit et de faire partie d'une bande en vertu de l'alinéa 6(1)a) et de l'alinéa 11(1)a) de la loi. S'il n'existe pas de preuve permettant de déterminer la paternité et aucun moyen d'obtenir une preuve à l'appui de cette paternité (par exemple, lorsque la mère est incapable d'identifier le père, refuse de l'identifier ou qu'elle est décédée) le demandeur aurait également le droit d'être inscrit en vertu de l'alinéa 6(1)a) et de l'alinéa 11(1)a) parce que le registraire ne peut être sûr que le père du demandeur est non-Indien.

Une fois de plus, il est nécessaire d'effectuer un deuxième examen en ce qui concerne le droit d'être inscrit pour les personnes touchées par la «nouvelle» interprétation.

Lorsque cette décision a été rendue, une directive a été donnée au personnel du Ministère, leur demandant de rechercher les personnes qui avaient ainsi été inscrites et de les réinscrire, conformément à la nouvelle interprétation.

Le 26 juillet 1986, au cours d'un atelier qui a eu lieu dans la collectivité d'Aroland (Ontario), un travailleur du projet de mise en oeuvre du C-31 a rencontré une personne qui, sans le savoir, était touchée par cette décision. En fait, c'est le cas de cet homme qui avait incité le ministère de la Justice à changer l'interprétation donnée par le ministère des Affaires indiennes quatre mois plus tôt. Cet homme n'était pas au courant de cette situation, car il n'avait jamais reçu une lettre du Ministère concernant la «reclassification» de son statut. Après plusieurs mois et de nombreuses démarches, le Ministère nous a assurés qu'on ferait parvenir une lettre à cette personne pour l'informer du changement apporté à la politique. Ce cas laisse supposer que d'autres personnes touchées par ce changement d'interprétation n'en ont pas encore été avisées.

Étant donné l'attitude inflexible du Ministère, certaines personnes ont éprouvé énormément de difficultés à obtenir les documents exigés à l'appui de leur demande. Elles hésitent donc davantage à demander la réintégration. D'après notre expérience, certains certificats de naissance provinciaux ne correspondent pas aux dossiers gardés par le Ministère et certaines personnes n'ont pas été enregistrées auprès de la province au moment de leur naissance.

Lorsqu'il inscrit une personne dont le nom n'est pas le même sur divers documents, le registraire doit être convaincu de la légitimité de la demande. Si les noms sont vraiment trop différents, une déclaration tenant lieu de serment, visant à confirmer le nom, ou encore un changement de nom légalisé, pourrait être exigé.

Dans le deuxième cas, il existe deux solutions de recharge possibles en ce qui concerne les documents à fournir au Ministère à l'appui de la demande. La première consiste à remplir une formule provinciale de demande de certificat de naissance en retard, après quoi un certificat de naissance certifié sera délivré, document qu'exige habituellement le registraire pour appuyer une demande d'inscription. Cela coûte 15\$ et prend de six à huit semaines.

La deuxième solution exige d'un demandeur qu'il obtienne une déclaration tenant lieu de serment, écrite par chacun de ses parents, et dans laquelle ceux-ci affirment être les parents naturels de la personne en question. L'authenticité de ces formules doit être attestée par un commissaire autorisé à faire prêter serment. De toute évidence, ce n'est pas une solution pour ceux dont les parents sont décédés. C'est tout particulièrement vrai dans le cas des

personnes âgées qui, le plus souvent, sont précisément celles dont la naissance n'a pas été enregistrée.

De plus, les certificats de naissance certifiés coûtent entre 5\$ et 15\$, selon la province dans laquelle une personne est née. À l'origine, le service de la statistique de l'état civil de l'Ontario demandait 10\$ pour de pareils documents, mais la politique a récemment été modifiée et les frais exigés sont maintenant de 5\$. Selon la situation financière des familles ayant le droit d'être inscrites en vertu des modifications, il se pourrait bien que toute dépense d'enregistrement constitue un obstacle à la présentation d'une demande.

Le calendrier quinquennal de financement établi pour répondre aux besoins des collectivités et des personnes touchées par le projet de loi C-31 est un autre exemple de la piètre planification du gouvernement. Le budget approuvé par le Parlement prévoyait à l'origine l'inscription de 76 000 personnes et on s'attendait à ce que 10% d'entre elles réintègrent la collectivité. En outre, on avait prédit que le processus de réintégration serait achevé à la fin de l'année financière 1988-1989 d'où des prévisions pour 5 ans. Le Conseil du Trésor avait donc alloué une somme de 295 millions de dollars devant couvrir les dépenses supplémentaires prévues.

Au 15 mai 1987, le Ministère avait reçu environ 45 000 demandes, concernant 90 000 personnes demandant d'être inscrites. Le nombre de personnes inscrites jusqu'à maintenant s'élève à environ 27 000, ce qui signifie que l'arriéré est de 63 000 demandes. Comme nous l'avons dit ci-dessus, le Ministère reçoit encore en moyenne 175 demandes par jour.

Un organisme autochtone a prédit que, étant donné l'arriéré actuel, le nombre de demandes reçues chaque jour et la lenteur du processus de réintégration, il faudra peut-être 7 ans au Ministère pour atteindre les objectifs inscrits dans le deuxième principe énoncé par le Parlement: La réintégration de tous ceux qui avaient perdu leur statut. Si l'on tient compte de tous ces facteurs, il serait irréaliste de la part du gouvernement de s'attendre à ce que les fonds actuellement alloués à la mise en oeuvre du projet de loi C-31 suffisent à répondre aux besoins des personnes et des collectivités, en particulier à l'intérieur de la période prévue de 5 ans.

Malheureusement, le Parlement n'a jamais garanti aux autochtones qu'il allouerait des fonds additionnels après l'année financière 1989-1990. Afin d'atteindre ses objectifs, le gouvernement fédéral doit absolument concevoir et mettre en oeuvre un deuxième plan de financement fondé sur des prévisions plus réalistes.

Un dernier exemple qui montre bien que le Ministère ne s'est pas véritablement engagé à mettre en oeuvre le projet de loi C-31 est le peu d'empressement qu'il met à élaborer une politique visant à s'attaquer aux problèmes suivants:

- (1) l'augmentation de la population dans les réserves et
- (2) la création de nouvelles bandes.

La deuxième année de mise en oeuvre du projet de loi C-31 tire presque à sa fin et, pourtant, le Ministère n'a pas encore conçu une politique précise concernant l'augmentation de la superficie des réserves existantes. Le Ministère a donc placé les bandes dans une situation difficile car elles doivent réintégrer des personnes qui désirent revenir dans les réserves, sans être assurées de disposer de nouvelles terres. Actuellement, la plupart des bandes n'ont pas suffisamment de terres et l'augmentation probable de leur population ne fera qu'accroître les problèmes de surpeuplement. Certaines collectivités, quelque peu désespérées, ont adopté des règlements restrictifs qui, en fait, empêchent les personnes réintégrées d'habiter dans la réserve. Cette situation a pour effet d'affaiblir davantage les principes d'autonomie politique dans les collectivités.

En ce qui concerne la création de nouvelles bandes, le ministre des Affaires indiennes est habilité en vertu de l'alinéa 17(1)b) de la *Loi sur les Indiens* à:

«constituer de nouvelles bandes et établir à leur égard des listes de bande en se servant des listes de bande ou des listes générales existantes, ou des deux à la fois,»

Il importe de signaler ici que lorsqu'il s'agit de conférer le statut de bande à des collectivités indiennes, le ministre des Affaires indiennes a toute discrétion. Ajoutons que le ministère des Affaires indiennes est saisi à l'heure actuelle d'une centaine de demandes de ce genre.

Selon une source ministérielle, la nouvelle politique de création de bandes, mise au point par les hauts fonctionnaires du ministère, vient d'être approuvée par le ministre lui-même. Désormais, aucune nouvelle bande ne serait créée, à moins que ce soit justifié par des raisons pressantes et que cela puisse se faire sans trop de frais.

Une ligne de conduite aussi contraignante ne laissera que très peu de choix à ceux qui ne peuvent satisfaire aux règles d'appartenance de leur communauté. En effet, certains groupes ou certaines collectivités qui veulent se faire reconnaître comme bande se verront forcés de prouver, hors de tout doute, que leurs aspirations sont justifiées par des besoins «pressants». Ici encore, dans cette exigence du gouvernement que les coûts soient réduits au minimum, nous voyons clairement que celui-ci cherche à éviter toute situation susceptible d'alourdir ses responsabilités financières à l'égard des peuples autochtones.

Troisième principe: le pouvoir des bandes de déterminer l'appartenance à leurs effectifs

L'une des principales raisons d'être du projet de loi C-31 était de permettre aux bandes d'édicter leurs propres règles d'appartenance. Le gouvernement fédéral a tenté d'accéder aux exigences politiques des peuples autochtones en faisant de l'exercice du contrôle de l'appartenance une étape vers l'autonomie politique. Les conditions que la *Loi sur les Indiens* a attachées à la définition de règles d'appartenance vont totalement à l'encontre du concept d'autonomie politique. Les voici:

- (1) Protéger ceux qui ont «des droits acquis»;
- (2) Obtenir l'approbation de la majorité des électeurs pour toute décision ayant trait à l'appartenance.

En outre, le ministre des Affaires indiennes, au nom de la Couronne, a le pouvoir d'approuver les règles en conformité avec certaines stipulations contenues dans la loi.

Bien que la *Loi sur les Indiens* ne le mentionne pas, les règles d'appartenance doivent aussi être conformes à l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, puisque toute loi ou tout règlement qui ne respecte pas l'égalité des sexes peut être annulé par un tribunal canadien.

L'autonomie politique, au sens où l'entendent les peuples autochtones, ne pourra être réalisée tant qu'une autorité, autre que la leur, aura le pouvoir de surveiller l'intégrité juridique des lois autochtones. Alors, le gouvernement étranger a encore droit de regard sur les lois que nous créons. À cet égard justement, la *Loi sur les Indiens* est à mille lieues de promouvoir l'autonomie politique des Indiens. On s'est peut-être servi de cet appât ainsi que du contrôle de l'appartenance pour nous faire avaler d'autres articles de la loi.

Le gouvernement fédéral a fait fausse route dans certaines décisions concernant la logistique et la participation collective pour l'élaboration des codes.

En effet, le ministère a décidé, bien après l'adoption du projet de loi C-31, que chaque bande recevrait un montant de base de 7 000\$ pour couvrir tous les coûts occasionnés par la mise au point d'un code. Une aussi petite subvention, a-t-on expliqué, suffirait puisque les bandes mettraient en commun leurs ressources et travailleraient collectivement à ce projet. Certes, les bandes ont des raisons communes d'élaborer des codes d'appartenance, mais la majorité des considérations sont uniques à chaque collectivité. Le ministère présumait que puisque nécessité fait loi, les bandes se départiraient de leur discrétion traditionnelle sur les questions d'appartenance. En réalité, la plupart des bandes qui se sont penchées sur cette question de leur appartenance l'on fait sans se soucier des autres bandes. Chacune d'entre elle suit donc le long cheminement suivant:

- (1) Effectuer des recherches préliminaires sur la question.
- (2) Obtenir le consentement essentiel de la majorité pour élaborer un code.
- (3) Dresser, distribuer, recueillir et analyser des questionnaires.
- (4) Créer et administrer un comité de l'appartenance.
- (5) Renseigner au fur et à mesure la collectivité sur la progression du code.
- (6) Recruter un expert-conseil et/ou un avocat pour que la rédaction soit soignée.
- (7) Faire approuver les règles d'appartenance.

Selon un expert-conseil qui a beaucoup d'expérience dans ce domaine, une bande type qui peut arriver à restreindre ses dépenses, dépensera autour de 15 000\$ à 16 000\$ pour élaborer un code. Une bande a dépensé pas moins de 80 000\$, puisés dans un fond de fiducie, pour finalement essuyer un refus de la part du ministre des Affaires indiennes.

Je le répète, au départ, le ministère encourageait les bandes à se partager l'information, mais plus tard il les en a empêchées en refusant de publier les codes non approuvés, mais acceptés par le ministre. Qui plus est, le Parlement n'avait pas songé, en proposant le projet de loi C-31, que les codes devraient être publiés, à l'instar des autres lois, dans la *Gazette du Canada*. Au lieu de se conformer à cette exigence, le ministère cherche maintenant à obtenir une exemption aux dispositions de la *Loi sur les textes réglementaires*, ce qui aurait l'effet de limiter encore plus la somme d'informations disponibles sur les codes actuels. Étant donné ce manque d'information, les bandes ne savent trop ce qui le ministère entend exactement par un «produit convenable». La collectivité court ainsi plus de risque que son code lui soit retourné. Il va sans dire que le renvoi d'un code alourdit encore le fardeau financier de la collectivité.

En plus de devoir surmonter toutes ces difficultés, les bandes n'ont que rarement assez de ressources pour se lancer comme il se doit dans la tâche de l'élaboration d'un code. Elles se disputent les rares experts-conseils et avocats spécialisés dans ce domaine. Par conséquent, un grand nombre de collectivités, qui doivent se débrouiller seules avec les complexités de l'élaboration d'un code, sont dans une position très vulnérable. Certaines d'entre elles ont dû se faire conseiller par des moyens du ministère ou se fier à des brochures du ministère, ce qui n'a pas favorisé le respect de nos caractéristiques propres, dans l'élaboration des codes. Il est donc impérieux de consacrer plus de ressources aux peuples autochtones et à leurs organisations pour leur permettre de combler ce vide.

À ce nombre restreint de codes d'appartenance qui ont été soumis, on peut juger de la difficulté extrême qu'un trop grand nombre de collectivités ont éprouvée en cherchant à s'quitter de cette tâche. Même si 432 bandes sur un total possible de 592 avaient reçu des subventions pour élaborer leurs codes, au 14 mai 1987, quarante-deux (42) codes d'appartenance avaient été soumis à l'approbation du ministre. Dans 10 cas seulement, le ministre avait autorisé le transfert de compétence. Les autres sont à divers stades d'examen. Signalons que

huit (8) codes ont été renvoyés à leur collectivité respective pour que cette dernière y apporte des modifications.

Pour vous aider à mieux juger du manque réel de contrôle d'une collectivité sur ses règles d'appartenance, rappelons que le gouvernement a décidé que certains membres qui sont reconnus par les bandes ne pourront faire reconnaître leur statut par le gouvernement. Le ministère stipule que les services et programmes accordés dans les réserves sont limités aux membres reconnus par les autorités fédérales. On a voulu ainsi empêcher les collectivités de reconnaître tous leurs citoyens, y compris ceux qui n'étaient pas reconnus par les autorités fédérales. En outre, comme le ministère hésite à garantir l'octroi de terres et de ressources supplémentaires aux bandes, ces dernières auront tendance à adopter des règles d'appartenance restrictives. C'est déroger absolument à l'esprit qui a présidé à la création des Premières Nations.

RÉSUMÉ

Bref, dès le début, notre Association a reconnu que la *Loi sur les Indiens* était vétuste, discriminatoire, colonialiste. Même si l'adoption du projet de loi C-31 a contribué à remédier aux injustices, ce texte de loi est loin de nous satisfaire. En effet, nous avions déjà demandé au gouvernement de reconnaître pleinement toutes les personnes d'ascendance autochtone. L'Association réclame l'inscription de tous les peuples qui ont été omis ou oubliés au cours du processus d'inscription.

Les peuples autochtones ne considèrent pas que la *Loi sur les Indiens* est propice à la reconnaissance de leur autonomie politique. Voici la liste des éléments discriminatoires dont les autochtones continuent de souffrir depuis les dernières modifications apportées à la *Loi sur les Indiens*:

- (i) Le projet de loi ne change en rien la façon discriminatoire dont les femmes autochtones sont traitées, en ce sens que leur droit de transmettre le statut et l'appartenance à la bande est radicalement limité (obligation de nommer le père). Le droit des femmes autochtones de transmettre leurs droits autochtones innés est un élément essentiel de notre patrimoine et de la philosophie que partagent tous les autochtones des Premières Nations.
- (ii) Le projet de loi C-31 établit une discrimination contre les enfants de femmes «illégitimes», qui sont nés avant l'adoption des amendements d'hommes inscrits et de femmes non inscrites. Cette situation, que l'Association juge totalement intolérable, est profondément inquiétante puisqu'elle revient à diviser les frères et les soeurs au sein des familles autochtones. Le gouvernement fédéral doit respecter le pouvoir qu'ont les Premières Nations de déterminer leurs propres lois sur l'adoption, d'après leurs coutumes.

- (iii) Les non Indiennes qui ont pu faire inscrire aux termes de l'alinéa 11(1)f) de l'ancienne loi, ont obtenu une protection générale puisque leur aptitude à maintenir et à transmettre leur statut a été reconnue. L'Association estime que les femmes qui se sont fait inscrire de cette façon ne devraient pas être considérées comme des Indiennes inscrites lorsqu'il s'agit de transmettre ce statut aux générations futures.
- (iv) Comme les conseils de bande se sont vus déléguer le pouvoir de contrôler le droit de résider dans les réserves, le projet de loi C-31 n'assurera pas que les femmes autochtones qui ont perdu leur statut d'Indienne inscrite par suite d'un mariage, recouvreront le droit de résidence dans la réserve. Si certaines femmes autochtones ne peuvent recouvrer ce droit, on leur refusera alors le droit de participer aux réunions et de voter sur le contenu des codes d'appartenance de la collectivité puisque, aux termes de la *Loi sur les Indiens* pour voter il faut résider dans la réserve. Toute cette affaire de l'appartenance aux bandes est une question à laquelle l'Association veut s'attaquer en comptant sur la pleine participation des autochtones résidant à l'extérieur des réserves.
- (v) Le projet de loi C-31 refuse de reconnaître l'appartenance des descendants de la première génération et il refuse d'accorder le statut d'Indien inscrit et de membre de la bande à la deuxième génération et aux générations subséquentes. De cette façon, il y aura encore moins d'autochtones qui seront reconnus comme Indiens inscrits par le gouvernement canadien.
- (vi) Par suite de la distinction entre Indien inscrit et appartenance aux bandes, le projet de loi C-31 a créé de nouvelles catégories d'Indiens. Certains autochtones seront enregistrés comme Indiens inscrits aux termes du paragraphe 6(1) qui est explicite des alinéas a) à f). D'autres seront inscrits aux termes du paragraphe 6(2). Certains pourront être inscrits sans appartenir à la bande, tandis que d'autres pourront être des membres de la bande sans être inscrits. L'Association exige l'abrogation d'un texte législatif qui classe et divise les autochtones.
- (vii) Le projet de loi C-31 autorise le rétablissement partiel de ceux qui ont été émancipés en leur reconnaissant l'appartenance à la bande sous réserve du paragraphe 11(2). Tous ceux qui avaient été émancipés aux termes de l'article 109(1) doivent être pleinement rétablis dans leurs droits.
- (viii) La distinction législative entre Indien inscrit et appartenance à la bande n'a fait qu'accentuer l'inégalité entre les autochtones. L'Association veut essentiellement que tous les citoyens des Premières Nations aient le droit de faire reconnaître leur lien avec la collectivité où ils sont nés, cet objectif n'a pas été atteint par le projet de loi C-31.

- (ix) Le projet de loi C-31 est discriminatoire à l'endroit des autochtones «américains» en ne conférant pas le status d'Indien inscrit à ceux qui appartiennent à des collectivités établies aux États-Unis. L'Association estime qu'un conjoint qui est un autochtone «américain» doit être reconnu par le gouvernement canadien comme Indien inscrit, aux fins de l'établissement des droits des enfants.
- (x) L'Association réclame des terres et des ressources additionnelles pour toutes les collectivités de bande, car la population s'accroîtra inévitablement dans les réserves. Pour répondre à ces besoins, il faut absolument que le gouvernement fédéral conçoive et mette en oeuvre un deuxième plan de financement, fondé sur un budget plus réaliste.
- (xi) En outre, si le gouvernement fédéral continue à faire bénéficier des programmes et des services destinés aux Indiens uniquement ceux qui résident dans les réserves, il ne fera que favoriser davantage le surpeuplement de ces dernières, avec tout le cortège des problèmes de chômage qui l'accompagnera. Il faut relancer les programmes conçus pour les Indiens qui vivent à l'extérieur des réserves pour aider ceux qui n'ont pas l'intention de retourner vivre dans les réserves.

From the Ontario Native Women's Association:

Shirley O'Connor, President:

Donna Phillips, Board Member;

Anne Chabot, Technician for O.N.W.A's Bill C-31 project.

De l'Association des femmes autochtones de l'Ontario:

Shirley O'Connor, présidente;

Donna Phillips, membre du conseil;

Anne Chabot, technicienne, projet de loi C-31 de l'AFAO.