

*Paul
Can*



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SENATE OF CANADA

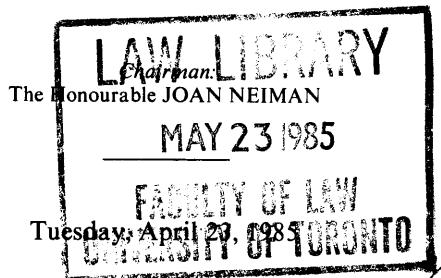
SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Legal and Constitutional Affairs

Affaires juridiques et constitutionnelles



Issue No. 9

Ninth proceedings on:

The subject-matter of Bill C-31,
“An Act to amend the Indian Act”.

Présidente:
L'honorabile JOAN NEIMAN

Le mardi 23 avril 1985

Fascicule n° 9

Neuvième fascicule concernant:

La teneur du projet de loi C-31,
«Loi modifiant la Loi sur les Indiens».

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Neiman, *Chairman*
The Honourable Nathan Nurgitz, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Asselin	*MacEachen (or Frith)
Cools	Marchand
Corbin	Robertson
Fairbairn	*Roblin (or Doody)
Flynn	Stanbury
Lucier	Tremblay

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente: L'honorable Joan Neiman
Vice-président: L'honorable Nathan Nurgitz

et

Les honorables sénateurs:

Asselin	*MacEachen (ou Frith)
Cools	Marchand
Corbin	Robertson
Fairbairn	*Roblin (ou Doody)
Flynn	Stanbury
Lucier	Tremblay

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Wednesday, March 13, 1985:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by the Honourable Senator Phillips:

That notwithstanding Rule 67(1)*m*), the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs be authorized to examine and consider the subject-matter of the Bill C-31, intituled: “An Act to amend the Indian Act”, in advance of the said Bill coming before the Senate, or any matter relating thereto;

That the Committee have power to adjourn from place to place within Canada; and

That the Committee be empowered to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel as may be required for the purpose of the said examination.

After debate, and —

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat, du mercredi 13 mars 1985:

«Avec la permission du Sénat,

l'honorable sénateur Doody propose, appuyé par l'honorable sénateur Phillips,

Que, nonobstant l'article 67(1)*m*) du Règlement, le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi C-31, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur les Indiens», avant que ce projet de loi soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant;

Que le Comité soit autorisé à voyager où que ce soit au Canada; et

Que le Comité soit autorisé à retenir les services des conseillers et du personnel technique, de bureau et autre dont il pourra avoir besoin aux fins de son enquête.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, APRIL 23, 1985
(12)

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met at 4:00 p.m., this day, the Chairman, the Honourable Joan B. Neiman, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Cools, Flynn, Marchand, Neiman and Nurgitz. (5)

Other Senators present: The Honourable Senators Lewis and Watt.

In attendance: From the Library of Parliament:

Mr. Donald MacDonald, Research Officer.

Also in attendance:

The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

Ms. Mary Eberts, Barrister and Ms. Beth Symes, Barrister.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated March 13, 1985, resumed consideration of the subject-matter of Bill C-31, intituled: "An Act to amend the Indian Act".

Ms. Mary Eberts and Ms. Beth Symes made statements and answered questions.

At 5:30 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Paul C. Bélisle

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 23 AVRIL 1985
(12)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, se réunit aujourd'hui à 16 heures, sous la présidence de l'honorable sénatrice Joan Neiman, (présidente).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Cools, Flynn, Marchand, Neiman et Nurgitz. (5)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Lewis et Watt.

Également présent: De la Bibliothèque du Parlement:

M. Donald MacDonald, attaché de recherches.

Aussi présents:

Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

Mmes Mary Eberts et Beth Symes, avocates.

Le Comité, conformément à son ordre de renvoi du 13 mars 1985, reprend l'étude de la teneur du projet de loi C-31, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur les Indiens».

Mmes Mary Eberts et Beth Symes font chacune une déclaration et répondent ensuite aux questions.

A 17 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, April 23, 1985.

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4 p.m. to examine the subject matter of Bill C-31, to amend the Indian Act.

Senator Joan Neiman (Chairman) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, we are pleased to have with us today two distinguished barristers from Toronto, Ms. Mary Eberts and Ms. Beth Symes, both of whom are well qualified as experts on the Charter of Rights as well as the whole spectrum of Indian rights with regard to women and perhaps the Indian Act as a whole. We will try to question them on those areas. They have appeared before the other committee and they have both written extensively on these questions. I believe Ms. Eberts will commence by giving us part of the presentation and then Ms. Symes will carry on from there.

Ms. Mary Eberts, Barrister: I should like to begin with some points about the Charter of Rights, section 15, and some of the other provisions of the Charter of Rights and the Constitution Act which have a bearing on your deliberations. I was invited, by one who has chaired this committee, to be as boring and legalistic as I wished, and I fear that I may take him up on that invitation. However, if it becomes too legalistic and you have questions that you feel should be answered right away, because not having them answered would impair your line of thought on a particular matter, please do not hesitate to leap in. Otherwise, once I have finished my remarks, Beth will address some specific equality issues which arise in the bill, given the context that I set. Both of us will then be happy to answer your questions more extensively.

Section 15 of the Charter came into effect last week. It provides, of course, that every individual is equal before and under the law and has the right to the equal protection and equal benefit of the law without discrimination.

The guarantees in section 15, for your purposes, interestingly, include guarantees of those rights without discrimination based on race or on sex. In the case of the Indian women who are being dealt with in Bill C-31, there may be a case of double discrimination or two grounds under section 15 that have to be balanced off once courts, or, indeed, you in your position as legislators, start looking at the substance of legislation.

Section 15 has an interesting history—

Senator Watt: Would you explain in more detail what you mean by that?

Ms. Eberts: I think that question will be answered when I look at the history of section 15. We are here almost in the capacity of living witnesses, because we are two of the many people who were involved in getting section 15 in the shape

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 23 avril 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 16 heures pour étudier la teneur du projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi sur les Indiens.

La sénatrice Joan Neiman (présidente), occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous sommes heureux de recevoir aujourd'hui deux éminentes avocates de Toronto, Mmes Mary Eberts et Beth Symes, toutes deux connaissant très bien les dispositions de la Charte des Droits et Libertés, la gamme complète des droits des Indiennes et peut-être aussi la Loi sur les Indiens dans son ensemble. Nous les interrogerons sur ces questions. Elles ont comparu devant le comité de l'autre endroit et ont rédigé de nombreux ouvrages sur le sujet. Je crois que Mme Eberts prendra d'abord la parole pour être suivie de Mme Symes.

Mme Mary Eberts, avocate: J'aimerais d'abord vous parler de la Charte des Droits et Libertés, de l'article 15 plus précisément, de certaines autres de ses dispositions et de la Loi constitutionnelle qui sont en fait toutes des mesures législatives qui vous intéressent. L'un des anciens coprésidents du Comité m'a dit que je pouvais être aussi ennuyeuse et juridique que je le voulais et je pense que je vais accepter son invitation. Toutefois, si je me perds dans les dédales de la loi et que vous avez des questions qui vous paraissent mériter une réponse immédiatement parce qu'autrement vous n'arriveriez pas à comprendre une question précise, n'hésitez pas à intervenir. Sinon, une fois mon exposé terminé, Mme Symes vous parlera de certaines questions concernant les droits à l'égalité contenus dans le projet de loi et ce, en tenant compte du contexte que j'aurai établi. Nous seront ensuite très heureuses de répondre à toutes vos questions.

L'article 15 de la Charte des Droits et Libertés est entré en vigueur la semaine dernière. Il dispose que la loi ne fait acceptation de personne et s'applique également à tous, et que tous ont droit à la même protection et au même bénéfice de la loi, indépendamment de toute discrimination.

Atitre indicatif, je vous signale que les garanties de l'article 15 interdisent entre autres, toute discrimination fondée sur la race ou le sexe. En ce qui a trait aux Indiennes, dont les droits sont énoncés dans le projet de loi C-31, il se pourrait qu'il y ait double discrimination fondée sur deux motifs aux termes de l'article 15, problème qui devra être réglé une fois que les tribunaux ou, en fait, vous les législateurs auront commencé à étudier la loi.

L'article 15 a des antécédents intéressants . . .

Le sénateur Watt: Pourriez-vous nous donner plus de détails à ce sujet?

Mme Eberts: Je répondrai à votre question quand je vous parlerai de l'article 15. Nous sommes devant vous aujourd'hui en tant que témoins vivants, si je puis dire, parce que nous sommes deux des nombreuses personnes qui ont participé à la rédaction de l'article 15 dans sa forme actuelle, et aussi parce

[Text]

that it is in today, because we were both involved in the lobbying efforts that went on to put the clause in its present form.

Section 15 did not contain the phrase "equal under the law" when it was first introduced in the House of Commons in the fall of 1980. At that time it was thought by many groups that the absence of this phrase was a serious deficiency in the law. One of the main reasons for that thought was the case in the Supreme Court of Canada dealing with the rights of Bedard and Lavell in the Indian Act. That was section 12(1)(b) of the Indian Act. In that case, the majority of the Supreme Court of Canada held that the provisions of the Canadian Bill of Rights would not reach the provisions of 12(1)(b) because they dealt only with the procedure for enforcement of the law and not with its substance.

We were successful in making it clear, we think, that the section now reaches the substance of legislation, both because of this phrase "under the law" and because of section 52. Section 52 of the Constitution Act simply makes void any law that does not comply with the Constitution—that is, the Charter and anything else that is in the Constitution. So the substance of legislation is clearly subject to the commands of the Charter and of the Constitution.

One of the other things raised in the Bedard and Lavell case by Mr. Justice Laskin, as he then was—he had not yet become the Chief Justice—was that the Indian women in that case had two characteristics, namely, the characteristics of sex and of race. He said that in his view the provision that would require an Indian woman to be deprived of her Indian status once she married a non-Indian man was sex-based discrimination. That, in fact, compounded the racial discrimination that Indian people face, because the woman was, in effect, being excommunicated from her own people because of the situation, and it was only the woman who was being excommunicated from her own people. So it was a case of double discrimination; generally speaking, there was the distinction in treatment between Indian persons and others, but that was compounded by her sex and in a way that would make it particularly isolating for her because she was deprived of her own associations.

So he clearly flagged—but the Supreme Court did not solve it—the problem of people who have more than one characteristic that attracts operation of the law; and that is enumerated in section 15.

That really is one of the issues raised by Bill C-31, and Beth will talk about that in more detail—that is, how does one, on the one hand, achieve equity and proper treatment for native persons, while, at the same time, not giving occasion for sex-based discrimination or unequal treatment of men and women?

The part of the Constitution that was passed in 1982 has a number of provisions that relate to this question of native or aboriginal persons' rights on the one hand and sex-based discrimination on the other. It is not entirely clear exactly how those different sections fit together. You have a process that went on during the time that the Constitution Act was being drafted whereby a bit of tinkering was being done here, changes were being made there, and all kinds of things were

[Traduction]

que nous comptons parmi les lobbyistes qui ont exercé des pressions pour obtenir l'article 15 que l'on connaît aujourd'hui.

Lorsqu'il a été déposé pour la première fois à la Chambre des communes à l'automne de 1980, l'article 15 ne précisait pas que «la loi ne fait exception de personne et s'applique également à tous.» À cette époque, beaucoup pensaient qu'il s'agissait là d'une grave lacune. L'une des principales raisons invoquées était l'affaire Bédard et Lavelle portée devant la Cour suprême du Canada en vertu de la Loi sur les Indiens, plus précisément de l'alinéa 12(1)b). En effet, la majorité des juges de la Cour suprême ont décreté que les dispositions de la Déclaration canadienne des droits ne s'appliquaient pas à celles de l'alinéa 12(1)b) parce qu'elles ne portaient que sur les modalités d'application et non sur le fond de la loi.

Je pense que nous avons réussi à préciser que cet article porte maintenant sur le fond de la loi, à la fois à cause de cette phrase que je viens de citer et de l'article 52 de la Loi constitutionnelle qui rend nulle et non avenue toute loi non conforme avec la Constitution, à savoir la Charte et toute autre disposition de la Constitution même. C'est donc dire que la loi doit être conforme à la Charte et à la Constitution.

Une autre des questions qui a été soulevée dans l'affaire Bédard et Lavelle par M. le juge Laskin (il n'était pas encore chef de la Cour suprême à ce moment-là) était que les Indiennes étaient victimes de deux types de discrimination, c'est-à-dire fondée sur le sexe et sur la race. Selon le juge Laskin, la disposition privant toute Indienne épousant un non-Indien et qui se voyait retirer son statut d'Indienne constituait un cas de discrimination fondée sur le sexe. En fait, cela venait ajouter à la discrimination raciale dont les Indiens sont victimes parce que l'Indienne était exclue de son propre peuple et seules les femmes devaient subir ce sort. Il y avait donc là double discrimination, en ce sens que de façon générale, on établissait une distinction entre les Indiens et les autres, mais aussi qu'on ne faisait preuve de discrimination fondée sur le sexe, ce qui isolait encore plus les Indiennes parce qu'elles n'avaient plus le droit de se marier avec qui elles voulaient.

C'est donc dire que M. le juge Laskin a soulevé le problème, que la Cour suprême n'a pas résolu, des personnes assujetties à la loi pour plus d'un motif, comme le précise l'article 15.

Il ne fait aucun doute qu'il s'agit là d'une question soulevée par le projet de loi C-31 dont Mme Symes vous entretiendra plus en détail. La question est de savoir comment, d'une part, on peut accorder équité et justice aux autochtones tout en ne les rendant pas, d'autre part, victimes de discrimination fondée sur le sexe ou en accordant un traitement inégal aux hommes et aux femmes?

Cette partie de la Constitution qui a été adoptée en 1982 contient un certain nombre de dispositions sur les autochtones ou sur leurs droits, d'une part, et sur la discrimination fondée sur le sexe, d'autre part. On ne sait pas exactement comment ces différents articles se recoupent. Au moment où on a rédigé la Loi constitutionnelle, on a un peu joué avec les mots par-ci par-là, fait des petits changements d'un côté ou de l'autre, et toutes ces petites choses se sont produites en même temps. Et à

[Text]

going on all at once; and because of the political compromises that had to be made in various positions, it was not possible to have a perfect document that would make crystal clear how everything fits together. So we have to do a bit of analysis to see how it all works.

There are two provisions in the Charter itself that will be of interest to you. One is section 15, to which I have already referred. That is the guarantee of equality under the law without distinction on the basis of race or sex, and a number of other grounds. The other is section 25 of the Charter, which says:

The guarantee in this Charter of certain rights and freedoms shall not be construed so as to abrogate or derogate from any aboriginal, treaty or other rights or freedoms that pertain to the aboriginal peoples of Canada . . .

There are then listed a couple of specific types of rights, rights recognized in the Royal Proclamation of 1763 and rights acquired by way of land claims settlement. Those are in section 25. So you have within the Charter itself the issue of whether section 25 has a bearing on the commands of section 15. Concerning the Charter itself, talking about sections 25 and 15, that raises the question whether there is anything in the land claims settlement or the Royal Proclamation of 1763 that would constitute a guarantee that people could discriminate against women? Are there any explicit rights in any of those two sources that would permit differentiation in the treatment of women and, in particular, that would permit women to be excommunicated from their own people?

At the moment I am unable to tell you whether there is any particular section or aspect of the Proclamation or the land claims settlements that would raise this issue. It is my impression that there is nothing that says explicitly, "Yes, you can excommunicate women from their people if they marry a non-Indian." These kinds of provisions began to appear in the Indian Act in the mid-nineteenth century. Many of the rights under section 25 may be dealing with land claims settlements, customs and other things that were recognized. My initial thought is that there is nothing as sweeping and as specific guaranteed in section 25 of the Constitution as there is guaranteed in section 15 of the Charter. In any event there is also the provision of section 1 of the Charter, which says, "subject only to such reasonable limits prescribed by law as can be demonstrably justified in a free and democratic society." So then, looking at the legislation in light of the Charter and the Constitution, you must say, "Well, the court has to balance section 15 against section 25 to the extent that a section 25 right might interfere with a section 15 right and, therefore, section 25 may have precedence. However, section 1 of the Charter makes it clear that you have to have a very strong case. Those who say that their rights under section 25 allow the cutting back of rights under section 15 would have to make a very strong case that that is in fact the situation. They would have to be very specific."

The whole question gets more interesting and presents an entirely new wrinkle when you get down to section 35 of the Constitution, which says that the existing aboriginal and treaty rights of aboriginal people of Canada are recognized and

[Traduction]

cause des compromis politiques qu'il fallait faire sur plusieurs sujets, il n'a pas été possible de rédiger un document parfait qui précise en toutes lettres les modalités de chacune des dispositions. Il nous faut donc analyser les choses pour voir comment tout s'imbrique.

La Charte même contient deux dispositions qui vous intéresseront. L'une est l'article 15 dont j'ai parlé, c'est-à-dire la garantie des droits à l'égalité pour tous, indépendamment de toute discrimination fondée sur le sexe ou la race, ou d'autres motifs. L'autre est l'article 25 dont le libellé est le suivant:

Le fait que la présente Charte garantit certains droits et libertés ne porte pas atteinte aux droits ou libertés (ancêtraux, issus de traités ou autres) des peuples autochtones du Canada . . .

Il est ensuite précisé certains types de droits, notamment les droits reconnus par la Proclamation royale de 1763 et les droits acquis par voie de règlement de revendications territoriales. Voilà ce que contient l'article 25. Il faut donc se demander si l'article 25 influe sur la portée de l'article 15, si certaines clauses des règlements de revendications territoriales ou de la Proclamation royale de 1763 constituent une garantie contre toute discrimination exercée à l'endroit des femmes. Ces deux mesures contiennent-elles des droits explicites qui permettraient d'accorder un traitement différent aux femmes et plus particulièrement qui permettraient de les exclure de leur propre peuple?

Pour l'instant, je ne peux pas répondre à cette question. J'ai l'impression qu'aucune disposition ne précise que l'on peut chasser les Indiennes de leur peuple si elles épousent un non-Indien. C'est au milieu du XIXe siècle qu'on a commencé à intégrer de telles dispositions à la Loi sur les Indiens. Donc, nombre des droits reconnus par l'article 25 peuvent porter sur les règlements de revendications territoriales, les douanes et d'autres choses qui ont été reconnues. Ce que je pense d'abord, c'est que l'article 25 de la Constitution n'offre pas de garanties aussi précises et aussi générales que l'article 15 de la Charte. De toute façon, on a aussi l'article 1 de la Charte qui «garantit les droits et libertés qui y sont énoncés et qui ne peuvent être restreints que par une règle de droit, dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique.» Donc, lorsqu'ils examinent la loi à la lumière de la Charte et de la Constitution, les tribunaux doivent faire la juste part des choses entre les articles 15 et 25 et se demander si un droit reconnu par l'article 25 porte atteinte à un droit reconnu à l'article 15 et par conséquent décréter que l'article 25 a préséance. Cependant, l'article 1 de la Charte précise qu'il faut démontrer qu'il s'agit bel et bien d'un tel cas. Quiconque prétend que les droits dont il jouit en vertu de l'article lui permettent d'enfreindre les droits garantis par l'article 15 devra indiscutablement prouver qu'il raison. Il devra apporter des arguments très précis.

Toute la question devient encore plus intéressante et présente une toute autre facette au regard de l'article 35 de la Constitution qui reconnaît les droits ancestraux et les droits issus de traités des peuples autochtones du Canada. Les droits

[Text]

affirmed. The treaty rights are defined by way of some amendments made in 1983 as rights that now exist by way of land claims agreements, or may be so acquired. So there is some overlap between section 35 and section 25, at least as far as the land claims settlements are concerned. Then you find in subsection 35(4) the following:

Notwithstanding any other provision of this Act, the aboriginal and treaty rights referred to in subsection (1) are guaranteed equally to male and female persons.

So with respect to treaty rights there is the guarantee of equality.

One could then say that when relying on treaty rights to justify discrimination against Indian women you will run squarely into this fact that treaty rights are equally guaranteed to men and women. So it would appear that, of the things mentioned specifically in section 25 as possible checks on section 15, it is really only the rights set out in the Proclamation of 1763 that are at issue—that is, that are the possible source. Treaty rights are subject to their own guarantee of equality for men and women.

The overall position is that while courts and legislatures are properly called to recognize aboriginal rights and the rights under the Proclamation, Parliament is also subject to the commands of the Charter. So it, too, must bear in mind section 15 and always try to obey the law according to this section when passing legislation.

We have before us a bill to change parts of the Indian Act, in effect, to give the benefit of our second thought on this whole issue to Indian women and others who have lost their Indian status. It would seem that in the circumstances the command of section 15 is very clear that, where there is a benefit being conferred by law—and the benefit here is reinstatement of Indian status, it must be extended without distinction on the basis of sex. So the primary obligation is to extend the benefit, not to limit it. If any one were able to come forward and say, "Here is a specific right found in the Proclamation of 1763 that will stop you from extending the benefit equally to men and women," then you would have to look at it seriously because of the commands of section 25. It does not seem as though there is anything in the land claims area that would oblige you to withhold the benefit of this new legislation even-handedly from women, because the land claims themselves are subject to a guarantee of equality on the basis of sex.

That is the balancing act that you have before you; namely, the very clear command in section 15 versus the possibility that someone may point to something in the rights guaranteed by the Proclamation of 1763 which may detract from section 15. Given that we know about the rights of section 15 and that the rights guaranteed by the Proclamation may apply to only certain bands or certain parts of the country, it would seem that a device or legislative approach that could be used would be to go ahead and extend the benefit equally, and if someone came forward with something they thought should be taken

[Traduction]

issus de traités sont définis par voie d'amendements adoptés en 1983 comme étant des droits qui existent maintenant par voie de règlement de revendications territoriales ou qui peuvent être acquis de la même façon. Il y a donc un certain chevauchement entre les articles 35 et 25, à tout le moins en ce qui a trait aux revendications territoriales. Ensuite, le paragraphe 35(4) précise ce qui suit:

Indépendamment de toute autre disposition de la présente loi, les droits (ancestraux ou issus de traités) visés au paragraphe (1) sont garantis également aux personnes des deux sexes.

Donc en ce qui a trait aux droits issus de traités, il y a garantie d'égalité.

Si on se base sur les droits issus de traités pour justifier des motifs de discrimination contre les Indiennes, on va se heurter à cette disposition selon laquelle les droits issus de traités sont garantis également pour les hommes et pour les femmes. Il semble donc que des dispositions précises de l'article 25 qui puissent contrevir à l'article 15, les seules vraiment contestées concernant les droits établis par la Proclamation royale de 1763, c'est-à-dire qu'il s'agit là d'une source possible de discrimination. Les droits issus de traités sont garantis également aux hommes et aux femmes.

Dans l'ensemble, il faut dire que même si les tribunaux et les assemblées législatives sont appelés à reconnaître les droits des autochtones et les droits issus de la Proclamation royale, le Parlement est lui aussi soumis à la Charte. Il doit donc tenir compte de l'article 15 et toujours essayer de s'y conformer lorsqu'il adopte une loi.

Nous étudions aujourd'hui un projet de loi visant à modifier certaines parties de la Loi sur les Indiens pour, en fait, faire profiter les Indiennes et les autres ayant perdu leur statut d'Indiens. Il semble que, dans les circonstances, la portée de l'article 15 est très claire, à savoir que lorsque la loi confère un bénéfice (il s'agit ici de redonner à des femmes et à des hommes leur statut d'Indien) il doit être accordé sans distinction fondée sur le sexe. Donc, l'obligation première qui nous incombe est d'accorder cet avantage et non de le restreindre. Par contre, si on arrive à prouver que la Proclamation de 1763 accorde un droit précis qui vous empêchera d'accorder cet avantage également aux hommes et aux femmes, il faut alors sérieusement étudier la question à la lumière de l'article 25. Les règlements de revendications territoriales ne semblent pas contenir de disposition qui puisse vous obliger à ne pas accorder le bénéfice de cette nouvelle loi aux femmes parce que les revendications territoriales elles-mêmes sont assujetties à la garantie d'égalité fondée sur le sexe.

Voilà l'équilibre que vous devez chercher à atteindre, à savoir déterminer la véritable portée de l'article 15 au regard des droits que certains peuvent prétendre être garantis par la Proclamation de 1763 et qui puissent porter atteinte à l'article 15. Compte tenu du fait que nous connaissons les droits garantis par l'article 15 et par la Proclamation royale qui risquent de s'appliquer seulement à certaines bandes ou à certaines régions du pays, il me semble qu'une mesure législative qui pourrait être adoptée consisterait à aller de l'avant et à accorder ce bénéfice également aux hommes et aux femmes; par contre, si

[Text]

into account because of section 25, you could address those situations specifically. Given the state of rights in 1763, it is unlikely that there is a single right that is so national in scope that it would apply to everyone in the same way the Indian Act would. That is merely a guess on my part, because I do not have a copy of those rights. So it seems that, in co-ordinating sections 15, 25 and 35, the general rule would be to extend the benefit equally subject to whatever special cases can be made for particular treatment pursuant to the guarantees of section 25. I do not know whether you have heard any of those yet, but given the fact that the limitations on equality have to be demonstrably justifiable, whoever came forward with a change would have to explain why they thought it was a special case.

[Traduction]

quelqu'un prétend qu'une autre disposition devrait être prise en considération à cause de l'article 25, vous pourriez aborder ces questions précises une à la fois. Quand on sait quels droits existaient en 1763, il est peu probable qu'un seul droit de portée nationale s'applique à tout le monde de la même façon que la Loi sur les Indiens. Ce que je dis n'a rien de précis parce que je n'ai pas en main copie de ces droits. Il semble donc que pour coordonner les articles 15, 25 et 35, en règle générale, il faut accorder le bénéfice de la loi également aux hommes et aux femmes tout en respectant certains cas précis qui peuvent faire l'objet d'un traitement particulier aux termes des garanties de l'article 25. J'ignore si vous avez entendu parler de ces cas, mais comme les restrictions apportées aux droits à l'égalité doivent être justifiées, quiconque voudra modifier ces droits devra expliquer pourquoi il pense qu'il s'agit là d'un cas particulier.

Ms. Beth Symes, Barrister: I would like to talk about Bill C-31 and why it does not meet the standards of section 15 commanded of all legislation as of April 17, 1985.

First of all, there is the simple repeal of section 12 of the Indian Act, and obviously that is a good thing. It is time that it was done; it should have been done a long time ago. However, it is a positive step because that will correct the problem, then, of women who married non-Indian men and were enfranchised under 12(1)(b) or under section 109(2) of the act. It will correct the problem of what was called the double-mother role. In other words, those people who, upon attaining the age of 21, if their mother and their father's mother were not Indians, lost status as of that age. It will also correct the problem of a child born out of wedlock to an Indian woman, if the father was a non-Indian. Therefore, all of that goes, which of course is a positive thing.

However, the problem is what to do with those people who have lost status in the past. Henceforth, we know that no one will gain or lose status through marriage, and that is perfectly appropriate. But what is to happen to all the women and all of the children and all of the men, in fact, who have lost status due to enfranchisement because of the peculiarities of the Indian Act?

The bill provides in section 6 the real heart of what this scheme will be for registration. The bill says that there will be something called an Indian register and first of all, all of those who are currently registered will be registered on that new register. Then section 1(c) will restore the status to the Indian register of those people who lost it because of the double-mother role; in other words, their grandmother married a non-Indian man; the children born out of wedlock and the 109 women. That is, the enfranchisement of Indian women who, again, married. There were two possible ways they could have lost their status.

In addition, it adds those persons—and in fact, they happen to be all, or almost all, male—who were enfranchised in order to join the armed forces or to obtain or maintain employment. Those persons, then, will all be restored to the Indian register. Section 6(1) says that all of these people become, essentially,

Mme Beth Symes, avocate: J'aimerais maintenant aborder le projet de loi C-31 et vous dire pourquoi il ne satisfait pas aux dispositions de l'article 15 qui a préséance sur toutes les lois depuis le 17 avril 1985.

Mentionnons d'abord l'abrogation de l'article 12 de la loi sur les Indiens qui, de toute évidence, est une bonne chose. Il était temps qu'on le fasse et on aurait dû le faire il y a bien longtemps. Cependant, c'est là une mesure positive parce qu'elle permettra de régler un problème, c'est-à-dire celui des femmes qui ont épousé des non-Indiens et qui ont perdu leurs droits aux termes de l'alinéa 12(1)b ou du paragraphe 109(2) de la loi. Ainsi, on ne parlera plus du rôle des deux mères. Autrement dit, ceux dont la mère et la grand-mère paternelles n'étaient pas Indiennes, perdaient leur statut à l'âge de 21 ans. L'abrogation de l'article 12 permettra aussi de régler le problème de l'enfant né hors mariage d'une mère indienne, et dont le père était un non-Indien. Toutes ces restrictions disparaissent, ce qui bien sûr est une bonne chose.

Cependant, un problème demeure: que faire de ceux ayant déjà perdu leur statut d'Indien? On sait maintenant que personne ne va perdre ni retrouver son statut d'Indien par le mariage, et cela est tout à fait correct. Mais qu'adviendra-t-il de toutes les femmes, de tous les enfants et de tous les hommes qui en fait ont perdu leur statut d'Indien à cause des particularités de la Loi sur les Indiens.

L'article 6 du projet de loi prévoit l'inscription des Indiens. Il dispose que l'on établira un document appelé le registre des Indiens et que d'abord et avant tout, tous ceux déjà inscrits seront inscrits dans le nouveau registre. Le paragraphe 1(c) accordera le statut d'Indien dans le registre à tous ceux qui ont perdu leur statut à cause du rôle des deux mères, autrement dit la grand-mère qui avait épousé un non-Indien, l'enfant né hors mariage et toutes les Indiennes qui ont perdu leurs droits et se sont remariées. Elles pouvaient perdre leur statut de deux façons.

En outre, on ajoute les personnes (en fait il s'agit presque toujours d'hommes) qui ont perdu leurs droits pour s'enrôler dans les Forces canadiennes ou pour trouver ou conserver un emploi. Ces personnes seront inscrites de nouveau au registre des Indiens. Le paragraphe 6(1) dispose que toutes ces person-

[Text]

6(1) or first-class Indians. In addition, the wives and children of the men who joined the armed forces are also to become 6(1) Indians. That is to say, they are to have equal status with those who are currently registered and those who are restored to the Indian register.

What, then, happens to the children of those persons? Section 6(1)(f) says that if both your parents are 6(1) Indians, then you are a 6(1) Indian. That is, therefore, the scheme for 6(1).

Then there is a second tier of being an Indian, and that is a 6(2). Clause 6(2) permits the registration of those persons if one of their parents was entitled to be registered under sub-clause 6(1). The key thing about this is that the creation of 6(1) and 6(2) Indians does not provide equality on the basis of sex. Let me give you a simple example. You have a brother and a sister who each marry non-status Indians. The brother will be a 6(1) Indian—

Senator Marchand: Could we go over that again, please?

Ms. Symes: I want to show you why the creation of 6(1) and 6(2) does not provide equality on the basis of sex. To do that, I am going to take a very simple example. Let us take one family in which there is a brother and a sister and each of them marry non-Indians. By that, I mean people who are not Indians within the meaning of the act. We know that the brother was and remained a 6(1) Indian. That is, he was registered before and will continue to be registered. His wife gained status on marriage, so she is currently registered and therefore will be registered under the new Indian register. Therefore, this means that both of them are 6(1) Indians and their children, then, are 6(1) Indians. If one of their children marries a non-Indian, then that child, in other words a grandchild, is a 6(2) Indian: That is, one of their parents was a 6(1) Indian. So, therefore, that brother has been able to pass to his children and to his grandchildren Indian status.

Let me contrast that with the sister. The sister lost status under 12(1)(b) or 109. She will now be restored to the Indian register by the operation of this bill, and she will therefore be a 6(1) Indian. Her husband never was an Indian and does not gain any status under this bill, so therefore the product of that marriage, the children, are 6(2) Indians because only one of their parents is a 6(1) Indian. If that child marries a non-Indian, the grandchildren—that is the grandchildren of the sister—are not Indians automatically. Therefore you can see, whether you look at it from the grandchildren's point of view and ask, "What is the difference between the two sets of grandchildren?", or you follow it up the family tree, the only difference is the sex of the grandparent, and that is a fundamental difference on the basis of sex.

[Traduction]

nes deviennent essentiellement des Indiens ayant droit à l'inscription. En outre, les femmes et les enfants des hommes qui se sont enrôlés dans les Forces armées deviennent aussi des Indiens aux termes du paragraphe 6(1). C'est-à-dire qu'ils doivent obtenir le même statut que ceux qui sont actuellement inscrits et ceux dont le nom est réinscrit au registre des Indiens.

Qu'advient-il alors des enfants de ces personnes? L'alinéa 6(1)f) indique que si les deux parents sont des Indiens aux termes du paragraphe 6(1), les enfants sont alors des Indiens aux termes de ce même paragraphe. C'est donc l'intention de ce paragraphe.

Il y a ensuite un second volet au statut d'Indien; il s'agit du paragraphe 6(2), qui permet l'inscription d'une personne si l'un de ses parents avait le droit d'être inscrit aux termes du paragraphe 6(1). L'élément clé, c'est que le statut d'Indien conféré aux termes des paragraphes 6(1) et 6(2) ne permet pas l'égalité fondée sur le sexe. Permettez-moi de vous donner un exemple simple. Un frère et une sœur épousent des Indiens non inscrits. Le frère deviendra alors un Indien aux termes du paragraphe 6(1).

Le sénateur Marchand: Pourriez-vous répéter, s'il-vous-plaît?

Mme Symes: Je vais vous montrer pourquoi le statut d'Indien conféré aux termes des paragraphes 6(1) et 6(2) ne permet pas l'égalité fondée sur le sexe. Pour ce faire, je vais vous donner un exemple très simple. Supposons que dans une famille, il y a un frère et une sœur qui épousent des non-Indiens. Par cela, j'entends des personnes qui ne sont pas Indiens, suivant le sens donné à ce terme dans la loi. Nous savons que le frère était et est demeuré un Indien aux termes du paragraphe 6(1), c'est-à-dire qu'il était inscrit auparavant et continuera de l'être. Sa femme a obtenu le statut d'Indien par mariage, de sorte qu'elle est actuellement enregistrée et que son nom sera donc inscrit au nouveau registre des Indiens. Par conséquent, tous deux sont des Indiens aux termes du paragraphe 6(1) et leurs enfants le sont également aux termes du même paragraphe. Si un de leurs enfants épouse un non-Indien, l'enfant du couple, en d'autres mots, le petit-fils ou la petite-fille, est un Indien aux termes du paragraphe 6(2); c'est-à-dire qu'un de ses parents était un Indien aux termes du paragraphe 6(1). Ainsi, ce frère a pu transmettre à ses enfants et à ses petits-enfants le statut d'Indien.

Permettez-moi d'établir le contraste avec la sœur. Cette dernière a perdu son statut aux termes de l'alinéa 12(1)b) ou de l'article 109. Son nom sera maintenant inscrit au registre des Indiens par le biais de ce projet de loi, et elle sera donc une Indienne aux termes du paragraphe 6(1). Son mari n'a jamais été Indien et n'obtient pas le statut d'Indien aux termes de ce projet de loi, de sorte que le produit de ce mariage, les enfants, sont des Indiens aux termes du paragraphe 6(2) parce que seulement un de leurs parents était un Indien aux termes du paragraphe 6(1). Si un de ces enfants épouse un non-Indien, les petits-enfants (c'est-à-dire les petits-enfants de la sœur) ne sont pas Indiens d'office. Si vous considérez la situation du point de vue des petits-enfants, vous pouvez donc vous demander: «Quelle est la différence entre les deux séries de petits-enfants?» Et si vous consultez l'arbre généalogique, vous cons-

[Text]

Another way is to look at the ability of an Indian to pass ancestry or descendency down to his or her children or grandchildren, and the scheme that has been set up between 6(1) and 6(2) says that it can pass through the male line for two levels, but only one level on the female line. Therefore, whether you look at it from the grandchildren's point of view or from the parents' point of view, in neither case do you have equality and it is very obvious that there is a fundamental difference in the protection or benefit that is offered to the two sets of grandchildren, or the benefits that can be conferred by the respective parents, in my example.

Senator Flynn: The discrimination here is against the sister's man, her husband.

Ms. Symes: The discrimination is, in fact, against the child.

Senator Flynn: He is the one who is not included.

Ms. Symes: He is not included. The reason that the women who have gained status through marriage are included is that it would be very unfortunate and unfair to remove their status at this particular time. It just would not be a practical or a humane thing to do.

Senator Flynn: But if you want to correct it, you must give it to the husband; the non-Indian husband.

Ms. Symes: Perhaps a better way of doing it, assuming that we are going to have a blip now, is that we must be fair to the children.

Senator Flynn: If that is not done, there will be discrimination against the white man.

Ms. Symes: I do not think that that is so. First of all, those men never had any rights under the previous legislation.

Senator Flynn: Nor did the white woman who married an Indian man.

Ms. Symes: She will not now, but with respect to whether or not he would have a right to challenge that in court, he did not have any rights then, he will not have any rights now, and since he was in the past unable to argue discrimination on the basis of sex because he did not have that protection in section 15, and specifically after the scheme comes in, he will not have any rights because he cannot gain, just as a woman cannot gain status through marriage.

In addition, may I suggest that that also probably fits as a reasonable limit within section 1 of the charter; that is, the provision of carrying the white woman is to cover over historical anomalies.

Senator Flynn: From the viewpoint of children, there is no discrimination based on sex.

Ms. Symes: I think there is.

[Traduction]

tatez que la seule différence est le sexe du grand-parent, ce qui constitue une différence fondamentale fondée sur le sexe.

Une autre façon de voir les choses consiste à jeter un coup d'œil sur la possibilité qu'a un Indien de transmettre son titre ancestral ou son titre de descendance à ses enfants ou à ses petits-enfants; les paragraphes 6(1) et 6(2) indiquent que ce titre peut être transmis par l'homme sur deux générations, mais pour ce qui est de la femme, seulement sur une génération. Par conséquent, que vous étudiez la question du point de vue des petits-enfants ou de celui des parents, dans aucun cas il n'y a égalité, et il est très évident qu'il existe une différence fondamentale entre la protection ou les avantages offerts aux deux séries de petits-enfants, et les avantages qui peuvent être conférés par les parents respectifs, tel que ceux que j'ai cités dans mon exemple.

Le sénateur Flynn: Ici, la discrimination vise le mari de la sœur.

Mme Symes: En fait, elle vise l'enfant.

Le sénateur Flynn: Il est celui qui n'est pas inscrit.

Mme Symes: C'est exact. La raison pour laquelle les femmes qui ont obtenu le statut d'Indien par mariage sont inscrites, c'est qu'il serait très déplorable et injuste de leur enlever ce statut à ce moment-ci. Ce ne serait tout simplement pas possible ou humain.

Le sénateur Flynn: Mais si l'on désire corriger la situation, il faut conférer le statut au mari non Indien.

Mme Symes: Si l'on présume qu'il y aura un problème, une meilleure façon de procéder, c'est de tenter d'être équitable envers les enfants.

Le sénateur Flynn: Sinon, il y aura discrimination contre l'homme blanc.

Mme Symes: Je ne crois pas que ce soit le cas. Tout d'abord, cet homme n'a jamais eu les droits conférés par la loi précédente.

Le sénateur Flynn: Ni la femme blanche qui a épousé un Indien.

Mme Symes: Elle n'en aura pas maintenant, mais quant à savoir s'il aurait le droit de contester ce fait devant un tribunal, il n'avait aucun droit auparavant, il n'en aura aucun actuellement, et comme auparavant il n'était pas en mesure d'alléguer qu'il avait fait l'objet d'une discrimination fondée sur le sexe parce qu'il n'était pas protégé par les dispositions de l'article 15, et plus précisément après que les nouvelles dispositions ont été établies, il n'aura aucun droit, car il ne peut obtenir le statut d'Indien par mariage, pas plus qu'une femme ne peut l'obtenir.

En outre, j'estime que cette disposition constitue probablement une limite raisonnable, comme le prévoit l'article 1 de la Charte; c'est-à-dire que les dispositions concernant la femme blanche visent à régler des anomalies historiques.

Le sénateur Flynn: Du point de vue des enfants, il n'y a aucune discrimination fondée sur le sexe.

Mme Symes: Je pense qu'il y en a une.

[Text]

Senator Flynn: I say that, because whether they are male or female, it is the same thing.

Ms. Symes: It is not whether the children are male or female, but whether or not the ancestor was male or female. That is the very root of the difference in treatment. That is why one set of grandchildren is Indian and another not. That is because of the sex of the grandparent.

The Chairman: The grandparent was treated differently because she was a woman.

Ms. Symes: Yes.

Senator Flynn: But I am referring to the children.

Senator Watt: There is discrimination towards a white man, because the woman is getting punished, if one looks at it in reality.

Ms. Eberts: One thing this legislation raises is the question of whether we bring about equality by taking away something that already exists so that people are equal, or whether we bring about equality by extending things.

The situation you are raising—that of the white husband—is one that presents, if you will, one generation's worth of problems, because, under the bill, anyone who marries an Indian is not going to collect Indian status automatically. So what we are dealing with is a situation of the white person who married an Indian woman. She lost her status and he did not gain any status. You are saying that this means he is not equal to the spouse of an Indian male.

So you are looking at the situation of a non-Indian. The problem presented is that if one wants to bring about equality by taking away the Indian status of the white woman who married the Indian man, then one is disturbing many established relationships. There may be many social and other reasons for leaving that woman as an Indian; she has been living on the reserve for a number of years, and her children have been raised as Indians, and so forth. One does not bring about equality by taking away her status retroactively. The issue is whether you retroactively confer Indian status on a husband of the woman who is being re-instated.

Senator Flynn: My point is not so much for the husband; you are complaining about the children and saying that their mothers cannot transfer the rights. To be logical, you have to go back.

Senator Cools: What do you mean, Senator Flynn?

Senator Flynn: The husband who is white does not gain status, but they are complaining about the children of that couple. Let us suppose one gives the rights to children, they will say that their father does not have the status, but they do. That is not very logical. On the way down it is okay, but why not give it on the way up.

Ms. Symes: What will happen henceforth in the ideal model is that no one gains or loses status because of marriage, and

[Traduction]

Le sénateur Flynn: Je dis cela parce que, qu'ils soient de sexe masculin ou de sexe féminin, cela revient au même.

Mme Symes: La question n'est pas de savoir si les enfants sont de sexe masculin ou de sexe féminin, mais si l'ancêtre était de sexe masculin ou de sexe féminin. C'est là le fondement même de la différence dans le traitement accordé. C'est pourquoi une série de petits-enfants sont Indiens et l'autre non. Cela dépend du sexe de leur grand-parent.

Le Président: Le grand-parent a été traité différemment parce qu'il était une femme.

Mme Symes: C'est exact.

Le sénateur Flynn: Mais je fais allusion aux enfants.

Le sénateur Watt: Il y a discrimination à l'endroit d'un homme blanc parce que, dans la pratique, la femme est punie.

Mme Eberts: Ce projet de loi soulève la question suivante: nous instaurerons l'égalité en supprimant des dispositions visant déjà à assurer l'égalité des gens ou en les élargissant?

Le point que vous soulevez (celui du mari de race blanche) présente des problèmes qui s'étendent à toute une génération, si vous me permettez l'expression, car aux termes du projet de loi, quiconque épouse un Indien n'obtiendra pas d'office le statut d'Indien. Ainsi, le point qui nous occupe est celui d'un homme blanc qui a épousé une femme Indienne. Elle a perdu son statut et il n'en a obtenu aucun. Vous dites que cela signifie qu'il n'est pas traité de la même façon que l'épouse de race blanche d'un Indien.

Ainsi vous comparez la situation à celle d'un non-Indien. Le problème, c'est que si l'on désire instaurer l'égalité en enlevant le statut d'Indien à la femme blanche qui a épousé un homme Indien, alors on perturbe beaucoup de relations établies. Il y a peut-être de nombreuses raisons sociales et autres qui font qu'il faut laisser à cette femme le statut d'Indien; elle vit dans la réserve depuis un certain nombre d'années, ses enfants ont été élevés en tant qu'Indiens, et ainsi de suite. Donc, on n'instaure pas l'égalité en lui enlevant rétroactivement son statut. La question est de savoir s'il faut conférer rétroactivement le statut d'Indien au mari d'une femme qui est réintégrée dans ses droits.

Le sénateur Flynn: Ma question ne porte pas essentiellement sur le mari; vous vous plaignez de la situation des enfants, alléguant que leur mère ne peut leur transmettre des droits. Pour être logique, il faut revenir en arrière.

Le sénateur Cools: Que voulez-vous dire, sénateur Flynn?

Le sénateur Flynn: Le mari de race blanche n'obtient pas le statut d'Indien, mais les témoins se plaignent au sujet des enfants de ce couple. Présumons que les droits sont transmis aux enfants, ces derniers diront que leur père n'a pas le statut d'Indien, mais que, eux, ils l'avaient. Ce n'est pas très logique. Pour les descendants, c'est logique, alors pourquoi ne pas l'accorder aux générations précédentes?

Mme Symes: Selon le modèle idéal, personne n'obtiendra ni ne perdra dorénavant le statut d'Indien par mariage, et les hommes et les femmes pourront transmettre leur statut

[Text]

men and women can pass their Indian status equally to their children and grandchildren. That is obviously the idea.

I am saying in this particular scheme of clause 6(1) and clause 6(2) that that does not happen, and it does not happen because the children of the sister are clause 6(2) Indians whereas the children of the brother are clause 6(1) Indians.

The Chairman: That is a blip at the moment and an anomaly that will be dealt with in this generation of women who are restored and by their children who become clause 6(2) children.

Ms. Symes: Yes. Most of the problems started arising in 1951 and hopefully will end in 1985, but there are a substantial number of these women, their children and grandchildren who have to be dealt with in a fair and equal manner.

Bill C-31, as I told you, restores status to those who were enfranchised in order to join the armed forces or to obtain or maintain employment. The act provides that their wives—indicating that they expect they are mainly men, and they are—and their children are absolutely restored to status as clause 6(1) Indians. So there is this rather odd anomaly in a bill that was to correct past discrimination, in that the children of the men restored to status receive full status, but the children of the women who are restored to status receive second-class status, clause 6(2) status.

The Chairman: Would you clarify that point. You say that the wives and children are automatically restored to status, but if they happen to be white wives, then they are not given status.

Ms. Symes: Yes. Clause 6(1)(d) of the bill provides that, if persons were deleted because they joined the armed forces or obtained or maintained employment, they fall within that clause. If you then read clause 6(1)(e), you will see that their wives and children are also clause 6(1) Indians.

The Chairman: Are you saying, though, that whether or not the wife had ever been a status Indian she will have status conferred on her?

Ms. Symes: It does not distinguish who the wife is.

The Chairman: That seems to be a hiatus in the wording, because I just took it for granted that it would only be the wives who had had status themselves and had lost it along with their husbands, but that really does not distinguish between the two categories, does it?

Ms. Symes: In fact, you will find that since the list was essentially purged as at September 1951, those families and those children, and so forth, will have had obviously little actual connection with the reserve, potentially. They may, in practice, have had it, but still those people will be restored to clause 6(1) status. Then, of course, clause 6(1)(f) states that if

[Traduction]

d'Indien à leurs enfants et à leurs petits-enfants. C'est de toute évidence ce que nous préconisons.

Je dis que les dispositions des paragraphes 6(1) et 6(2) ne le permettent pas, parce que les enfants de la soeur sont des Indiens aux termes du paragraphe 6(2), tandis que ceux du frère le sont aux termes du paragraphe 6(1).

Le président: Il s'agit pour l'instant d'une lacune qui sera comblée par la présente génération de femmes réintégrées dans leurs droits et celle de leurs enfants qui sont visés par les dispositions du paragraphe 6(2).

Mme Symes: C'est exact. La plupart des problèmes ont commencé à se poser en 1951, j'espère qu'ils seront réglés en 1985; mais un nombre considérable de ces femmes, de leurs enfants et de leurs petits-enfants doivent être traités de façon juste et équitable.

Le projet de loi C-31, comme je vous l'ai dit, confère de nouveau leur statut à ceux qui en ont été privés afin de s'enrôler dans les Forces canadiennes, et encore, d'obtenir ou de conserver un emploi. La loi prévoit que leur épouse (ce qui indique qu'on presume à juste titre que ce sont surtout des hommes qui sont en cause) et leurs enfants seront complètement réintégrés dans leur statut d'Indien aux termes du paragraphe 6(1). Ainsi, ce projet de loi qui visait à corriger la discrimination passée présente une anomalie plutôt étrange en ce sens que les enfants des hommes réintégrés dans leur statut obtiennent le statut complet d'Indien, tandis que les enfants des femmes réintégrées dans leur statut obtiennent un statut de deuxième classe, le statut prévu aux termes du paragraphe 6(2).

Le président: Pourriez-vous clarifier ce point? Vous dites que les épouses et les enfants sont réintégrés d'office dans leur statut, mais que s'il s'agit d'épouses de race blanche, elles n'obtiennent pas le statut d'Indien.

Mme Symes: Oui, l'alinéa 6(1)d) du projet de loi prévoit que si le nom d'une personne a été supprimé parce qu'elle est enrôlée dans les Forces canadiennes ou qu'elle a trouvé ou conservé un emploi, cette personne est visée par les dispositions de cet alinéa. Si vous lisez ensuite l'alinéa 6(1)e), vous constatez que leur épouse et leurs enfants sont également des Indiens aux termes du paragraphe 6(1).

Le président: Dites-vous cependant que même si l'épouse n'a jamais été une Indienne inscrite, elle en obtiendra le statut?

Mme Symes: On ne dit pas si l'épouse est Indienne ou non.

Le président: La formulation semble comporter une lacune, car j'avais tout simplement tenu pour acquis qu'il s'agirait seulement des épouses qui possédaient déjà elles-mêmes le statut et qui l'avaient perdu en même temps que leur mari, mais les dispositions ne font pas vraiment de distinction entre les deux catégories, n'est-ce pas?

Mme Symes: En fait, vous constaterez que depuis que la liste a été épurée en septembre 1951, ces familles, ces enfants, et ainsi de suite, ont de toute évidence eu très peu de liens avec la réserve. Ils peuvent en avoir eu dans la pratique, mais encore là, ces personnes seront réintégrées dans leur statut aux termes du paragraphe 6(1). Ensuite, bien entendu, l'alinéa 6(1)f) indique que si les deux parents étaient des Indiens aux termes du

[Text]

both parents were clause 6(1) Indians, then the child is a clause 6(1) Indian.

Therefore, what I find most unusual in this particular bill is that when they are trying to correct past discrimination they differentiate on the basis of sex; they confer better benefits on the men and their wives and children than they do on the women who are restored and their children, and of course, as you have stated, they confer no status on their spouse.

Senator Lewis: What is your suggestion as to the solution?

Ms. Symes: My suggestion is that Clause 6(1)(e) reinstates the wives or children of the clause 6(1)(d) persons who were restored. At page 14 I have proposed a recommendation that a new clause be added, clause 6(1)(e)(i) and that is for the children of those people who are restored under clause 6(1)(c). If you are going to restore the children of the men to 6(1) status, then you should restore the children of the women. What will happen, if that change is made in the bill, is that the children of the brother and sister will be treated exactly the same, and the grandchildren will be treated exactly the same. Both sets of children will be 6(1) children and the grandchildren will be 6(2) grandchildren, so there will be absolute equality and fairness in descendancy.

Senator Watt: What happens to freedom of choice? Let us suppose that a sister preferred to be classed under the father, to be white, what happens then? Do you in a sense also move toward not giving any freedom of choice to the children?

Ms. Symes: No, because there is clearly, first of all, the requirement that whoever wishes to claim must apply in order to get status. Therefore, anyone who is not currently registered and does not wish to be registered need not apply, which is freedom of choice, and, secondly, there is a simple mechanism in the bill as proposed to essentially give up Indian status.

Senator Watt: How do you go about giving that up?

Ms. Symes: The mechanism is simply by—

Senator Watt: By not going through the register?

Ms. Symes: No. If you are currently registered, rather than going through the process of enfranchisement, which was under the old Indian Act, there is simply a mechanism to renounce it, and you can simply, voluntarily, give up Indian status.

Senator Lewis: If you change your mind again, can you go back on?

Ms. Symes: That will be left in this bill according to the individual band. Once you have renounced it, you certainly cannot then go back through the automatic thing. Whether or not a band would make rules to permit you to change your mind is yet to be seen.

Senator Marchand: Is there a cutoff date?

Ms. Symes: No, not as proposed.

[Traduction]

paragraphe 6(1), leur enfant est un Indien aux termes du même paragraphe.

Par conséquent, ce que j'estime très étrange dans ce projet de loi, c'est que lorsqu'on tente de mettre fin à la discrimination passée, on établit une distinction fondée sur le sexe; on confère aux hommes, ainsi qu'à leur épouse et à leurs enfants de meilleurs avantages que ceux qui sont conférés aux femmes réintégrées dans leurs droits et à leurs enfants; bien entendu, leur conjoint, comme vous l'avez indiqué, n'obtient aucun statut.

Le sénateur Lewis: Quelle solution proposez-vous?

Mme Symes: Ma proposition, c'est que l'alinéa 6(1)e) réintègre les épouses ou les enfants des personnes réintégrées aux termes de l'alinéa 6(1)d). A la page 14, j'ai recommandé l'adjonction d'un nouveau sous-alinéa 6(1)e(i), à l'intention des enfants des personnes réintégrées aux termes de l'alinéa 6(1)c). Si vous comptez redonner aux enfants des hommes le statut prévu au paragraphe 6(1), vous devriez alors le redonner aussi aux enfants des femmes. Si ce changement était apporté au projet de loi, alors les enfants, de même que les petits-enfants, du frère et de la soeur seraient traités exactement de la même manière. Les deux groupes d'enfants seraient visés par le paragraphe 6(1), et les petits-enfants, par le paragraphe 6(2), de sorte qu'on traiterait les descendants de façon égale et équitable.

Le sénateur Watt: Qu'adviert-il de la liberté de choisir? Qu'arrive-t-il si une soeur préfère être classée dans la catégorie de son père pour être de race blanche? Procédez-vous également, dans un certain sens, de façon à n'accorder aux enfants aucune liberté de choisir?

Mme Symes: Non, parce que, tout d'abord, une disposition indique clairement que quiconque désire revendiquer le statut d'Indien doit en faire la demande. Par conséquent, quiconque n'est pas actuellement inscrit et ne désire pas l'être n'a pas besoin d'en faire la demande, ce qui constitue une forme de libre-choix; deuxièmement, le projet de loi prévoit une méthode simple permettant essentiellement de renoncer au statut d'Indien.

Le sénateur Watt: Comment procède-t-on pour ce faire?

Mme Symes: Le mécanisme est simplement de . . .

Le sénateur Watt: De ne pas se faire inscrire?

Mme Symes: Non. Si vous êtes actuellement inscrit, au lieu de passer par le processus d'émancipation qui était prévu dans l'ancienne Loi sur les Indiens, il existe une méthode simple permettant de renoncer volontairement à votre statut d'Indien.

Le sénateur Lewis: Si vous changez d'avis, pouvez-vous l'obtenir de nouveau?

Mme Symes: Le projet de loi conférera à cet égard un pouvoir discrétionnaire aux bandes. Une fois que vous aurez renoncé à votre statut, vous ne pourrez certainement pas l'obtenir de nouveau d'office. On ne sait pas encore si une bande établirait des règles vous permettant de changer d'avis.

Le sénateur Marchand: Y a-t-il une date limite?

Mme Symes: Non, il n'en a été proposée aucune.

[Text]

The Chairman: Honourable senators, perhaps Ms. Symes could finish her presentation and we can take it from there.

Ms. Symes: The first major problem in the bill is who is an Indian for the purposes of the Indian register and the two-tier form of status, that is, 6(1) and 6(2) status on the Indian register. That, in fact, has even more serious ramifications when it comes to being a member of a band. What is proposed is that the bands will make rules and regulations to govern who is a member of the particular band. They start with the following base line: First of all, all people who are currently members of the band are members of the band. Then, all people who are restored to status under clause 6(1) on the Indian register are restored to band status. This will mean that the women who married will be restored, the double-mother people will be restored, the children born out of wedlock will be restored and the men who joined the armed forces, for example, will be restored. They will be restored right back to their individual bands. Due to the fact that the children of those men who joined the armed forces are 6(1) Indians, those children will also be restored to band status.

What about the children of the women? The children of the women are not restored to band status. They can simply make application to the individual band for band membership and, depending upon the rules or criteria that the band sets up, they may either be granted it or not.

It is obvious that there is a fundamental difference in the kinds of benefits that are received by persons who are simply on the Indian register and those who are on the band list. Those who are on the Indian register can simply apply for, I think, post-secondary education and essentially extended health benefits whereas those who are on the band list have a chance for much greater or much more valuable benefits.

In a document that has been produced by the department, the value of the benefits for off-reserve persons is valued at \$635 per annum, whereas the value of the benefits to those persons who are on reserve, that is, members of the band, is a one-time cost of \$12,000 and thereafter an annual cost of \$5,000. Therefore, the difference in benefits has been quantified as being incredibly higher, at least 10 times the value for being a member of a band as opposed to just simply being on the Indian register. It is very clear then that it is not equal simply to be on the Indian register as to be on the band. Obviously, it is much more valuable in pure dollars and cents to be on the particular band. Therefore, we have the situation here that all the 6(1) persons go to the band and the 6(2) persons, who are the children of the women, may only apply to the band and there is, obviously, no guarantee that they will, in fact, become band members. This is not equality. From a parent's point of view it is obvious that that brother will be able to provide through these benefits to his children a much richer package of health care, education and benefits than will his sister.

[Traduction]

Le président: Honorables sénateurs, Mme Symes pourrait peut-être terminer son exposé et nous poserons nos questions ensuite.

Mme Symes: Le premier grand problème que pose le projet de loi concerné, d'une part, la définition du terme «Indien» aux fins du registre des Indiens et, d'autre part, le statut à deux volets, c'est-à-dire le statut conféré aux termes des paragraphes 6(1) et 6(2). En fait, ce problème a des ramifications encore plus graves lorsqu'il s'agit du membre d'une bande. On propose que les bandes établissent des règles et des règlements régissant l'appartenance à leurs effectifs. Ces règles et règlements seront fondés sur les principes suivants: Tout d'abord, tous ceux qui sont actuellement membres de la bande le demeureront. Puis, tous ceux dont le nom est réinscrit dans le registre des Indiens aux termes du paragraphe 6(1) sont réintégrés dans leur statut de membre de la bande. Ainsi, les femmes qui se sont mariées, les mères/grands-mères, les enfants naturels et les hommes qui se sont enrôlés dans les Forces canadiennes, par exemple, seront réintégrés dans leur statut. Ils seront réintégrés directement à leur bande. Comme les enfants des hommes qui se sont enrôlés dans les Forces canadiennes sont des Indiens aux termes du paragraphe 6(1), ils seront également réintégrés à la bande.

Qu'advient-il des enfants des femmes? Ils ne sont pas réintégrés à la bande. Ils peuvent simplement présenter à la bande une demande d'appartenance qui, selon les règles ou les critères que la bande établira, sera acceptée ou refusée.

Il est évident qu'il existe une différence fondamentale entre le genre d'avantages dont jouissent les personnes dont le nom figure simplement dans le registre des Indiens et celles dont le nom figure dans la liste de bande. Les personnes dont le nom est consigné au registre des Indiens peuvent tout simplement faire une demande, je crois, pour avoir accès à l'éducation post-secondaire et essentiellement, aux services complémentaires de santé tandis que celles dont le nom figure sur une liste de bande peuvent retirer des avantages plus importants ou plus utiles.

Dans un document qui a été préparé par le ministère, les avantages que retirent les personnes qui vivent à l'extérieur de la réserve se chiffreraient annuellement à 635 \$ tandis que pour celles qui vivent dans la réserve, c'est-à-dire les membres de la bande, il y a un coût forfaitaire de 12 000 \$ et par la suite un coût annuel de 5 000 \$. Les avantages sont donc très supérieurs et sont au moins dix fois plus importants que pour membre d'une bande que pour la personne dont le nom est tout simplement consigné au registre des Indiens. Il est très clair que les avantages retirés ne sont pas les mêmes pour celui dont le nom est consigné au registre des Indiens que pour celui dont le nom figure sur une liste de bande. De toute évidence, du point de vue financier, l'Indien a l'intérêt à faire partie d'une bande. Par conséquent, il se peut que toutes les personnes tombant sous le coup du paragraphe 6(1) ressortissent à la bande et que les personnes visées par le paragraphe 6(2), qui sont les enfants des femmes, fassent tout simplement une demande d'appartenance à la bande. Il n'y a de toute évidence aucune garantie qu'ils en deviendront membres. Il ne s'agit pas là d'égalité. Il est évident pour les parents que le frère pourra offrir à ses

[Text]

There is a provision in the act in section 8 that states that dependent children must be permitted to live with their Indian parent. This does not guarantee that that child will, in fact, become a band member. You may well have a situation of a child who lives from birth until age 18 with an Indian parent, say, his Indian mother, and then at that age ceases to be a dependent and no longer has any residency rights and does not have any band status in that particular band. Although there is a provision there that the mother who wishes to return to the reserve can take her dependent children with her, it is a very short-term benefit to those children and it is just the right to live there.

Again, to go back to the bill itself, we see that the children of the man who joined the Armed Forces are treated very differently from the children of the woman who was enfranchised under 12(1)(b). His children automatically go back to band status, but her children do not. So even within the bill itself there is a fundamental difference in the way you treat children on the basis of sex.

Senator Flynn: You mean the mother, not the children.

Ms. Symes: The sex of the parent; that's right. But, from the parents' point of view, there is quite a difference in what you can provide for your children. The next issue in connection with which there are problems is the control of membership. As I have said, the scheme of the act provides that each of the bands will be given two years to make membership rules, and if they choose not to make membership rules, or do not make them in time, then all persons on the Indian register will automatically move on to the band list. So it is not supposed that many bands will give up that potential power or authority.

Now, who on the band list can make rules? Who can participate in the democratic process of defining who is an Indian? Right now it is defined as anyone who is an elector. An elector is someone who is registered on the band list, is 21 years of age and is not disqualified from voting at elections. In practice there are many bands that restrict electors to those people who are actually living on the reserve.

Senator Marchand: The electoral regulations spell it out very clearly.

Ms. Symes: I gather there are some bands who do have a wider definition of "elector".

Senator Marchand: They choose to ignore the regulations.

Ms. Symes: I did not want to make the blanket observation that this is so in every single band, but certainly there are a significant number of bands where it is a real problem.

[Traduction]

enfants, grâce à ces avantages de bien meilleurs soins de santé et une bien meilleure éducation que sa soeur ne seraient en mesure de le faire.

L'article 8 porte notamment qu'un enfant à charge doit être autorisé à vivre avec son parent indien. Cela ne garantit pas que cet enfant deviendra membre de la bande. Il se peut très bien qu'un enfant qui, de sa naissance jusqu'à l'âge de 18 ans, a vécu avec un parent indien, sa mère, par exemple, cesse à cet âge d'être à sa charge, perde tous ses droits de résidence et ne possède aucun statut au sein de la bande. Bien qu'il soit prévu que la mère qui désire retourner vivre dans la réserve peut y amener ses enfants à charge, cela représente pour eux un avantage à très court terme, le seul droit dont ceux-ci disposent étant d'y vivre.

Une fois de plus, pour en revenir au projet de loi lui-même, nous constatons que les enfants d'un homme qui s' enrôle dans les Forces canadiennes sont traités différemment de l'enfant ou des enfants d'une femme qui a été émancipée aux termes de l'alinéa 12(1)b). Les enfants de cet Indien récupèrent automatiquement leur statut au sein de la bande alors que ce n'est pas le cas pour les enfants de l'Indienne. Le projet de loi établit donc une différence fondamentale fondée sur le sexe des enfants.

Le sénateur Flynn: Vous voulez parler de la mère et non des enfants.

Mme Symes: Le sexe du parent; c'est exact. Mais du point de vue des parents, il y a toute une différence pour ce qui est des avantages que vous pouvez offrir à vos enfants. J'aimerais maintenant parler d'une autre question qui soulève des difficultés, le pouvoir décisionnel de la bande pour ce qui est de l'appartenance à ses effectifs. Comme je l'ai déjà dit, la loi prévoit que chaque bande disposera de deux ans pour établir les règles d'appartenance à ses effectifs, et si elle décidait de ne pas le faire ou de ne pas respecter ce délai, toutes les personnes dont le nom est consigné au registre des Indiens veraient automatiquement leur nom inscrit sur la liste de bande. On suppose donc que peu de bandes renonceront à exercer ce pouvoir, s'il leur est effectivement accordé.

Maintenant, quels sont ceux dont le nom apparaît sur la liste de bande qui peuvent fixer des règles? Qui peut participer au processus démocratique visant à déterminer qui répond à la définition d'Indien? A l'heure actuelle, on parle de quiconque est un électeur. Un électeur est quelqu'un dont le nom figure sur la liste de bande, qui a 21 ans et qui a le droit de voter. En pratique, de nombreuses bandes n'acceptent comme électeurs que les personnes qui vivent vraiment dans la réserve.

Le sénateur Marchand: Le Règlement sur les élections est très clair à ce sujet.

Mme Symes: Je crois comprendre que certaines bandes ont adopté une définition plus large.

Le sénateur Marchand: Elles ont préféré ne pas tenir compte du règlement.

Mme Symes: Je ne voulais pas dire que cela s'applique à toutes les bandes, mais plutôt qu'un problème existe dans un nombre important de bandes.

[Text]

Senator Marchand: And they enforce it very strongly, too.

Ms. Symes: In practice, because there are only two years to make the rules, the department has estimated that of all the women who are restored to status, of those women who want to go back to the reserve to live, only 10 per cent will actually go back by 1987.

Senator Nurgitz: That is, to go back to live, but more than 10 per cent are registered.

Ms. Symes: Yes. It is estimated that between 70 per cent and 80 per cent of those women who were enfranchised will register. It is estimated that of those, between 10 per cent and 20 per cent will actually choose to go back and live on a particular reserve.

Senator Marchand: But that is really an educated guess.

Ms. Symes: No one has done what they call "take-up studies". No one has really tried to make an accurate assessment, and, in fact, most of the women who are in stable relationships and who have had settled lives in, say, Winnipeg, are unlikely to pull up stakes and move to a reserve in, say, Barons Lake. It is just not economically or socially feasible. In fact, the people who are more likely to go back are those people who are now widowed, the women who are widowed or divorced who are going back for family support or to care for their children.

The point is that for all the women who want to go back, it is obviously going to take time for them to get back, to wind up their lives, to find housing on a particular reserve. So the estimate that by 1987 only 10 per cent of those women who want to go back will, in fact, be back on the reserve, indicates that most of the women who want to go back will not be permitted to vote on the membership code. They will not be electors.

I think it is clear that being part of the process of self-determination—that is, deciding who is an Indian—is clearly one of the benefits under section 15. It is one of the things that are protected and guaranteed equally to male and female persons. When you come down to it, it is surely one of the most fundamental things, to determine who you are and who will be defined in a similar way. The mechanism that has been set simply eliminates the women. Because of the practical nature, they will not be back.

So I believe a far fairer and more equal way is that all persons who are restored to status on the band list should, in fact, have the opportunity to participate in formulating the rules. I think it is important that some perspective be kept on the statements from some of the Indian leaders who have made statements in the press and, I imagine, before your committee and the House of Commons committee. Some have been very extreme and have said essentially, "Over my dead body will any of these changes happen". I believe those people are not the main stream. There will be problems with respect to individual bands but not with respect to the majority of them.

[Traduction]

Le sénateur Marchand: Et elles appliquent Le règlement à la lettre.

Mme Symes: En pratique, comme les bandes n'auront que deux ans pour fixer les règles de toutes les femmes qui ont été rétablies dans leurs droits, des femmes qui veulent retourner vivre dans les réserves, 10 p. 100 seulement retourneront d'ici 1987.

Le sénateur Nurgitz: Vous voulez dire, retourneront y vivre, mais plus de 10 p. 100 seront inscrites.

Mme Symes: Oui. On prévoit qu'entre 70 et 80 p. 100 des femmes qui ont été émancipées s'inscriront et qu'entre 10 et 20 p. 100 d'entre elles choisiront de retourner vivre dans une réserve en particulier.

Le sénateur Marchand: Mais il s'agit vraiment d'une conjecture.

Mme Symes: Personne n'a vraiment fait d'études précises à ce sujet. Personne n'a vraiment tenté de procéder à une évaluation précise et, en fait, la plupart des femmes qui vivent en union stable et qui se sont installées à Winnipeg, par exemple, sont peu susceptibles de déménager et d'aller vivre dans une réserve, comme à Barons Lake. C'est tout simplement impossible du point de vue économique ou social. En fait, les femmes qui sont le plus susceptibles de retourner vivre dans les réserves sont celles qui sont maintenant veuves, les veuves ou les divorcées qui y retourneront pour obtenir de l'aide de leur famille ou pour prendre soin de leurs enfants.

Le problème, c'est qu'il faudra à toutes ces femmes du temps pour déménager, pour liquider leurs affaires, pour trouver à se loger dans une réserve en particulier. Les prévisions selon lesquelles d'ici 1987 10 p. 100 seulement des femmes qui veulent revenir vivre dans une réserve y retrouveront effectivement indiquent que la plupart des femmes qui veulent revenir n'auront pas le droit de se prononcer à l'égard des règles d'appartenance. Elles ne seront pas des électeurs.

Je crois qu'il est clair que la participation au processus d'autodétermination, de définition du terme «Indien» est de toute évidence un des avantages qui découlent de l'article 15. Il s'agit d'une des garanties offertes au même titre aux hommes et aux femmes. La définition du terme «Indien», d'après des critères semblables, constitue sûrement l'un des éléments fondamentaux. Le mécanisme qui a été établi élimine simplement les femmes qui, vu l'aspect pratique, ne seront pas réintégrées.

Je crois qu'il serait beaucoup plus juste et équitable, que toutes les personnes dont le nom est réinscrit sur la liste de bande puissent, si elles le désirent, participer à la formulation des règles. Je crois qu'il est important de replacer dans leur contexte certaines déclarations que des chefs indiens ont faites dans la presse et, je suppose, devant votre Comité ainsi que celui de la Chambre. Certains radicaux ont déclaré qu'ils prendraient tous les moyens pour que ces changements ne soient pas apportés. Je crois que ces personnes ne représentent pas la majorité. Il y aura bien quelques problèmes à l'égard de certaines bandes, mais ce ne sera pas le cas pour la majorité d'entre elles.

[Text]

I think it is important that those bands realize that in the code of membership that they set forth, they too must respect the guarantees put forward in the Charter—specifically the guarantee in section 15. In other words, the scheme of self-government for Indians does not say that they can create an enclave that is impervious to the guarantees in the Charter. Therefore, I think that the rules of membership, or membership code, should be clearly set out as being subject to the guarantees in the Charter. Therefore, if rules were made that differentiated between men and women on the basis of age, and so on, those people would have access to the courts to ensure that they were treated fairly. So I think that that, in fact, is a reasonable matter.

Senator Watt: So you do not have any doubts that the Charter of Rights applies in that area?

Ms. Symes: I think that section 15 applies to all Canadians. I do not think that the operation of sections 25 and 35, or the process of giving self-determination in defining who is an Indian, excludes the operation of section 15. But, for greater certainty, to prevent long and expensive litigation, I think it makes sense that it be put right in the act that whatever membership codes there are have to meet the standards of section 15.

Senator Flynn: It is mentioned in the Charter that all laws—and, of course, regulations come under laws—have to conform with the Charter. So I doubt that it is necessary to do that.

Ms. Symes: The reason I am responding to that is that there have been papers written, by Doug Saunders and others, indicating that the process of Indian nationhood is not subject to the Charter.

Senator Nurgitz: That's right.

Ms. Symes: Because there is that argument, I want to meet it head on now, anticipating future problems.

Senator Nurgitz: If we proceed with this, then we are not accepting that argument. If we accept that argument, then we are not going to proceed with Bill C-31, because the Indian nations are not subject to the Charter.

Ms. Eberts: There is a practical point that can be added to what Beth was saying. You and we may know that passing this legislation at all means a statement by Parliament that the Charter applies. However, the individual person who is trying to gain access to the process of voting on band membership, or the individual person who has to stand up in a meeting and argue in a certain way, would be benefited by having, as well as the level of theory, something specific in the act that says that this process is subject to the Charter.

Senator Flynn: That would be true of all legislation. We cannot start doing that. I know what you mean, but I do not think it is practical.

Senator Marchand: It is a safeguard.

Ms. Eberts: It is a safeguard as opposed to having future litigations.

[Traduction]

Je crois qu'il est important que ces bandes se rendent compte qu'elles doivent également respecter, dans le code d'appartenance qu'elles établissent les garanties prévues dans la Charte — plus précisément la garantie découlant de l'article 15. Autrement dit, les dispositions sur l'autonomie politique des Indiens n'habiliteront pas des derniers à créer un enclave imperméable aux garanties accordées par la Charte. Je crois donc qu'il devrait être clairement établi que les règles d'appartenance devraient être conformes aux garanties de la Charte. Par conséquent, si l'on établissait des règles qui donnaient lieu à des formes de discrimination fondée sur le sexe, sur l'âge etc., les victimes pourraient s'en remettre aux tribunaux afin de déterminer si elles ont été traitées équitablement. Je crois donc qu'il s'agit là en fait d'une question raisonnable.

Le sénateur Watt: Vous êtes donc sûre que la Charte des droits s'applique à cet égard?

Mme Symes: Je crois que l'article 15 s'applique à tous les Canadiens. Je ne crois pas que l'application des articles 25 et 35, ou le processus d'autodétermination prévu pour définir qu'il est un Indien exclu d'application de l'article 15. Mais, pour plus de certitude, afin d'empêcher de longs et coûteux litiges, je crois qu'il est logique de prévoir dans la loi que les règles d'appartenance doivent, quelles qu'elles soient, satisfaire aux exigences de l'article 15.

Le sénateur Flynn: La Charte prévoit que toutes les lois (et, il va sans dire, les règlements pris en application des lois) doivent se conformer à la Charte. Je doute donc qu'il soit nécessaire de procéder ainsi.

Mme Symes: Si je réagis à cela, c'est en raison de Doug Saunders et d'autres qui prétendent que le processus d'autodétermination des Indiens n'est pas assujetti à la Charte.

Le sénateur Nurgitz: C'est exact.

Mme Symes: Je veux m'y attaquer maintenant en prévision des problèmes.

Le sénateur Nurgitz: Si nous adoptons ce projet de loi, nous rejetons cet argument. Si nous acceptons cet argument, nous n'adopterons pas alors le projet de loi C-31 en raison du fait que les nations indiennes ne sont pas assujetties à la Charte.

Mme Eberts: On peut ajouter un élément à ce qu'a dit Beth. Vous savez comme nous que l'adoption de cette mesure législative signifie que le Parlement reconnaît la validité de la Charte. Toutefois, la personne qui essaie d'obtenir le droit de voter à l'égard de la composition de la bande, ou la personne qui doit se lever au cours d'une réunion et faire valoir des arguments aurait avantage à ce qu'il soit précisé dans la loi que ce processus est assujetti à la Charte.

Le sénateur Flynn: Il en irait de même pour toutes les mesures législatives. Nous ne pouvons commencer à faire cela. Je comprends ce que vous voulez dire, mais je ne crois pas que ce soit pratique.

Le sénateur Marchand: Il s'agit d'une protection.

Mme Eberts: Il s'agit d'une protection contre les futurs litiges.

[Text]

Senator Marchand: Yes, it heads off those who might have opinions afterwards.

Senator Nurgitz: But our passage of the bill takes that one argument. When Bill C-31 receives Royal Assent, so much for the case unless, by the way, Mr. Saunders wants to take that case and challenge it.

The Chairman: Which he will, presumably.

Senator Nurgitz: Which he will, as to the right for us to proceed. However, saying it in the bill makes no difference whatever. It will be a more significant point for him to challenge it on that basis and for it to be rejected by the courts, no matter what we say. If we say in the bill that the Indian Act is subject to the provisions of the Charter of Rights and Freedoms and the bill is struck down, so what? It is an empty statement.

Ms. Eberts: The statement, though, would be that the process that the bands go through to choose their membership roles is subject to the Charter. In that context, you are basically trying to head off at the outset the arguments that will be doubtless made in halls all over the country that section 15 does not apply.

Senator Flynn: It is obvious that we are trying to get away with some discrimination. This is the purpose of the bill.

Ms. Eberts: This is making assurance doubly sure that they cannot undo the work that you have done by the back door, because it is unlikely that the people who would be unhappy with these roles would have the resources to challenge them all across the country, every time it happens. Therefore you are merely trying to prevent in advance the bands from taking this position.

Senator Nurgitz: I do not follow that. Someone may well make the decision, and that would not affect my position as to whether I would or would not vote on the bill, frankly. However, if you are going to tell me that saying in the bill that all subsequent rules with respect to band membership or anything else must comply with the Constitution Act, 1982 and the Charter of Rights and Freedoms, and you are also telling me that saying that will then stop some of our native friends, say, in the Province of Alberta with resources sufficient to be able to do this, then I have an Easter bunny I will sell you, and I have a few other things that might be of interest.

Ms. Eberts: We're not interested in the Brooklyn Bridge, but we are just saying—

Senator Nurgitz: You just bought it.

Ms. Eberts: No, you can never stop anybody from suing, and as litigation lawyers, we understand this. You can never stop people from raising these kinds of arguments. What we are thinking of is the process of somebody who is probably not as well-heeled as some of these bands trying, at least, to get the argument off the ground somewhere that the band has to obey the Charter and section 15 in drawing up its rules. It is not a

[Traduction]

Le sénateur Marchand: On devancerait ainsi ceux qui pourraient avoir des doutes après coup.

Le sénateur Nurgitz: Mais en adoptant le projet de loi, nous rejetons cet argument. Lorsque le projet de loi C-31 recevra sa Sanction Royale, cela réglera la question, à moins que M. Saunders ne veuille porter l'affaire devant les tribunaux —

Le président: Ce qu'il fera probablement.

Le sénateur Nurgitz: Ce qu'il fera, pour contester notre droit d'adopter le projet de loi. Toutefois, le fait de le préciser dans le projet de loi ne changera absolument rien. Cela ne fera que lui donner un élément de plus pour porter l'affaire devant les tribunaux et obtenir gain de cause, peu importe ce que nous disons. Si nous précisons dans le projet de loi que la Loi sur les Indiens est assujettie aux dispositions de la Charte des droits et des libertés et que le projet de loi est rejeté, serons-nous plus avancés? C'est une déclaration vide.

Mme Eberts: Toutefois, on dirait dans l'énoncé que le processus suivi par les bandes pour fixer les règles d'appartenance est assujetti à la Charte. En procédant ainsi, vous tentez pour ainsi dire de parer aux contestations qui seront sans doute, portées devant les tribunaux partout au pays par ceux qui soutiennent que l'article 15 ne s'applique pas.

Le sénateur Flynn: Il est évident que nous essayons d'éliminer les dispositions donnant lien à une discrimination. C'est l'objectif du projet de loi.

Mme Eberts: C'est s'assurer doublement qu'ils ne peuvent annihiler après coup tout le travail que vous avez accompli parce qu'il est improbable que les personnes qui ne seraient pas satisfaites de ces règles auraient les moyens de les contester dans tous les cas. Vous essayez tout simplement d'empêcher à l'avance les bandes d'adopter cette position.

Le sénateur Nurgitz: Je ne suis pas votre raisonnement. Quelqu'un peu très bien prendre cette décision et en toute franchise, cela ne modifiera en rien ma position au sujet du projet de loi. Toutefois, si vous me dites qu'en précisant dans le projet de loi que toutes les règles subséquentes concernant l'appartenance à la bande ou quelque chose d'autre doivent satisfaire aux exigences de la Loi constitutionnelle de 1982 et de la Charte des Droits et Libertés et si vous dites également qu'en procédant ainsi on empêcherait certains compatriotes autochtones de l'Alberta, par exemple, qui en auraient les moyens financiers de porter leur cause devant les tribunaux, alors j'ai des nouvelles pour vous et je pourrais vous dire quelque autres choses qui pourraient vous intéresser.

Mme Eberts: Nous ne demandons pas la lune, tout ce que nous disons —

Le sénateur Nurgitz: A vous entendre, on le dirait bien.

Mme Eberts: Non, vous ne pouvez empêcher personne d'intenter des poursuites et, à titre d'avocat plaignants, nous le comprenons. Vous ne pouvez empêcher ce genre de contestation. Ce à quoi nous pensons, c'est à une personne qui n'est pas probablement pas aussi riche que quelques-unes de ces bandes et qui tente, du moins, de faire reconnaître que la bande doit respecter les exigences de la Charte et l'article 15 lorsqu'elle

[Text]

big point we are trying to make here. We do not think it is going to be a perfect inoculation against anything that they may come up with. The minimum point is that it is easier for people trying to enforce the Charter, if it is, in fact, in there than if it is not. That is all.

Senator Nurgitz: Yes, but you have seen those people and we have seen those people and I am not convinced that saying some things would really alter their course of conduct or the persistence with which they will pursue that course of conduct.

Ms. Symes: However you do have another audience, senator, and that is the Supreme Court judges at the various provincial levels who will be adjudicating and hearing these particular challenges. It does not hurt to send them a message of your clear intent, so that there can never be any doubt.

Senator Flynn: The judges are supposed to know the law as well as anybody else.

Ms. Symes: That is right, but they have indicated that they do not mind guidance in this particular area, given that the Charter and the equality provisions are brand new.

Senator Nurgitz: I did not see the witnesses laughing at the suggestion that judges know all of the law.

The Chairman: Honourable senators, at this point I would mention that our witnesses have a plane to catch and they must therefore leave here, I should say, by about 5.45. Therefore, I would appreciate it if we would allow them to complete their presentation and then we will try and get your questions on the record.

Ms. Symes: I just have one point, and that is that there are residency provisions within the act as well. For the same reasons as I have just suggested that it should be clear in the bill that the charter applies to the membership rules, I think that it should be clear that the charter also applies to any residency rules that a band may set up.

Essentially, those are the criticisms of the bill. My concern is that the definition of "children" be widened so that not only children who are adopted according to provincial law but also children who are adopted in accordance with custom shall be deemed to be Indians, and I understand that that is an amendment that might very well pass.

Senator Marchand: I am told that it has been accepted.

Senator Watt: There are a lot of problems attached to that, however. What about in the case where a child is adopted by custom and is not registered anywhere? If the parents happen to have an accident or die naturally, or whatever, that poor kid will not be entitled to get any share of what is left. Normally, he would receive something in the will. I have run into that problem before, and not only on one occasion. There are a lot of problems like that.

[Traduction]

établit ses règles. Nous n'essayons pas d'inclure une disposition à toute épreuve. Nous ne croyons pas que ce sera une panacée. Ce que nous voulons dire c'est qu'il sera plus facile pour les intéressés de tenter de faire appliquer les dispositions de la Charte si le projet de loi contient une disposition à cet effet. C'est tout.

Le sénateur Nurgitz: Oui, mais vous avez vu comme nous ces gens et je ne suis pas convaincu qu'en précisant certains points vous pourriez vraiment modifier leurs projets ou ébranler leur détermination.

Mme Symes: Toutefois, nous avons un autre auditoire, sénateur, et il s'agit des juges de la Cour suprême aux divers paliers provinciaux qui entendront ces causes et devront rendre des décisions. Il n'est pas mauvais de leur faire part de vos intentions pour qu'il ne suscite jamais aucun doute.

Le sénateur Flynn: Les juges sont censés connaître la loi comme tout le monde.

Mme Symes: C'est exact, mais ils ont fait savoir qu'ils ne verront aucun inconvénient à ce qu'on les renseigne dans ce domaine particulier étant donné la nouveauté de la Charte et des dispositions concernant l'égalité.

Le sénateur Nurgitz: Je vois qu'aucun témoin n'a souri lorsqu'on a dit que les juges connaissent bien la loi.

Le président: Honorables sénateurs, permettez-moi de signaler que nos témoins doivent prendre un avion et qu'ils devront nous quitter vers 17 h 45. Je vous saurais donc gré de les laisser terminer leur exposé pour que vous puissiez leur poser vos questions.

Mme Symes: Je n'ai qu'un autre point à aborder. La loi contient également des dispositions pour ce qui concerne la résidence. Pour les raisons que je viens tout juste de donner pour recommander de préciser dans le projet de loi que la Charte s'applique à l'établissement des règles d'appartenance, je crois qu'il faudrait également préciser que la Charte s'applique aux règles des bandes en matière de résidence.

Essentiellement, voilà quelles sont les critiques que nous avons à formuler à l'égard du projet de loi. La définition d'enfant devrait être étayée de manière que non seulement les enfants adoptés conformément à une loi provinciale, mais également les enfants adoptés conformément aux coutumes indiennes soient réputés être Indiens. Si je comprends bien, il s'agit d'un amendement qui pourrait très bien être adopté.

Le sénateur Marchand: On m'a dit que cela avait été accepté.

Le sénateur Watt: Beaucoup de problèmes y sont liés, toutefois. Que se passe-t-il lorsqu'un enfant est adopté conformément aux coutumes sans qu'aucun dossier n'en fasse état? Si ses parents devaient périr dans un accident ou de causes naturelles, par exemple, ce pauvre enfant n'aurait aucun droit sur l'héritage. En temps normal, il hériterait d'une partie de la succession aux termes du testament. J'ai déjà personnellement eu connaissance de cas de ce genre, et plus d'une fois. Il y a beaucoup de problèmes comme cela.

[Text]

Senator Nurgitz: Senator Watt, that kind of amendment that they are talking about—in other words, where another Indian family—no, first of all, if that child is already a child of the parents, then those rights would flow.

Ms. Symes: Would flow to him or her in their own right, yes.

Senator Nurgitz: So what is the problem?

Ms. Symes: The problem would be if you had a child who was not a section 6 Indian child whom an Indian family had adopted. I think the problem is one of fact as opposed to law. That is, establishing that the adoption according to custom really did happen. Obviously, it would be in the interests of the band to make sure that it is regularized on the band lists as soon as the adoption occurs.

Senator Lewis: I am sure that this is beside the point, really, but I was just wondering about divorce and that sort of thing. Does that affect this status business?

Ms. Symes: How divorce is handled is that one neither gains nor loses status because of divorce. Let us look at the practical problem. If you have an Indian person married to a non-Indian person—and let us take the traditional situation of an Indian man married to a non-Indian woman—and they have children, they live on the reserve and, for whatever reason, the man deserts the family, the now women obviously has the right to live on the reserve only on the basis of the rules that are made up by the band with respect to residency, because she is not an Indian and she is not a member of the band. She does not have any rights in her own, except what are given to her by the band.

The bill specifically covers what would happen in such a situation. Obviously, it would be very unfair for the woman, who perhaps had lived there for 15 years and her children had been there for 12 years, to be told, "You must leave tomorrow from the band." Therefore, there is a specific provision that is acceptable and reasonable in Bill C-31 to handle that problem.

Senator Lewis: What is your attitude towards the proposed bill? Do you support it, or are you pointing out problems with the proposed bill?

Ms. Symes: I support the one part of it that repeals section 12(1)(b) and restores the women to band status. I am very concerned with respect to the children and grandchildren of those people. It is my opinion that the provisions of the bill do not meet the standards of section 15 of the Charter and, therefore, are highly vulnerable to challenge in the courts.

Senator Nurgitz: Is there another point in the bill with which you disagree?

Ms. Symes: I certainly disagree with respect to the treatment of clause 6(1) and clause 6(2), which is part of the process, and because of the differentiation between clause 6(1) and clause 6(2), those who are restored to status are only those covered under clause 6(1).

[Traduction]

Le sénateur Nurgitz: Sénateur Watt, le genre d'amendement dont ils parlent, c'est-à-dire lorsqu'une autre famille indienne — non, tout d'abord, si l'enfant est bien l'enfant des parents, ces droits lui reviendraient.

Mme Symes: Oui, ses propres droits lui reviendraient.

Le sénateur Nurgitz: Alors où est le problème?

Mme Symes: Il y aurait un problème dans le cas d'un enfant qui n'est pas considéré comme indien aux termes de l'article 6 et qui a été adopté par une famille indienne. Je crois qu'il s'agit d'un problème de fait plutôt que de droit. Autrement dit, il faut déterminer si les mesures d'adoption ont vraiment été prises selon la coutume. Manifestement, la bande aurait intérêt à ce que la situation soit régularisée sur la liste de bande aussitôt après l'adoption.

Le sénateur Lewis: Je suis sûr que c'est hors du sujet, mais qu'arrivera-t-il dans des cas de divorce, par exemple? Est-ce que le statut en est affecté?

Mme Symes: Personne ne gagne ni ne perd son statut d'Indien par suite d'un divorce. Prenons un exemple concret. Il pourrait y avoir un problème dans le cas d'un mariage mixte, c'est-à-dire, si l'on prend la situation traditionnelle, si un Indien a épousé une non-Indienne. Ils ont des enfants, ils vivent dans la réserve, pour une raison ou une autre, l'homme abandonne sa famille. Manifestement, la femme a le droit de continuer à vivre dans la réserve seulement en vertu des règles qu'établit la bande sur le plan de la résidence, parce qu'elle n'est pas Indienne et qu'elle n'est pas membre de la bande. Elle-même ne jouit d'aucun droit, sauf ceux que lui accorde la bande.

Le projet de loi prévoit précisément une telle situation. Manifestement, il serait très injuste de dire à une femme qui a vécu, disons, 15 ans dans la réserve et à ses enfants qui ont une douzaine d'années: «Vous devez quitter la bande demain». C'est pourquoi le projet de loi C-31 contient une disposition précise qui traite de ce problème d'une façon acceptable et raisonnable.

Le sénateur Lewis: Comment réagissez-vous au projet de loi? L'approuvez-vous ou y voyez-vous des difficultés?

Mme Symes: J'approuve une partie du projet de loi qui révoque l'alinéa 12(1)b) et redonne aux femmes le droit d'appartenir à la bande. Je suis très préoccupée du sort des enfants et des petits-enfants de ces femmes. A mon avis, les dispositions du projet de loi ne respectent pas les critères, l'article 15 de la Charte et, par conséquent, pourraient facilement donner lieu à des poursuites en justice.

Le sénateur Nurgitz: Désapprouvez-vous d'autres dispositions du projet de loi?

Mme Symes: Je m'oppose tout-à-fait au traitement prévu aux paragraphes 6(1) et (2), qui fait partie du processus; en outre, à cause de cette distinction prévue aux paragraphes 6(1) et 6(2), seuls ceux qui sont visés par le paragraphe 6(1) seront réintégrés dans leurs droits.

[Text]

Senator Nurgitz: But that is the same problem.

Ms. Symes: It is the same problem, but it has running threads.

Senator Nurgitz: You want something inserted in the bill so that determination of band membership is in compliance with the Charter.

Ms. Symes: And also that those people who are restored to status have the right to participate in formulating the rules.

The Chairman: May I ask you to clarify that point. I gathered from many of the native witnesses who appeared before the committee that there were many who wanted to be restored to status but really do not want to go back to live on the reserves.

Do you believe that people—even though they have status but have no intention of going back to live on the reserve and who may be living in Winnipeg, quite happily, as you have said, and are going to do so for the rest of their lives—should have the right to go back to the reserves and be part of the electoral process?

Ms. Symes: Yes, with respect to the determination of membership, but not, for example, with respect to the allocation of band funds, whether or not a house should be built, or whether or not a school should be built, and so forth. Those decisions should be taken according to the rules of the particular band. As far as the whole issue of self-determination is concerned, they should be a part of that process.

The Chairman: If your recommendations regarding the provisions that affect the children and grandchildren are adopted, how many grey areas do we have left that this bill has not dealt with at all with respect to status? What is left over that this bill does not deal with, if your proposed amendments are added?

Ms. Symes: Certain areas have not been touched on at all, such as wills, the administration of estates, and so forth. There was a case before the Supreme Court of Canada that dealt with that problem. That is not a problem on the basis of sex; that relates to a problem on the basis of race. The whole problem of wills and the passing of assets on death has not been touched.

The Chairman: You are putting that under the determination of status.

Ms. Symes: No.

The Chairman: That is what I was getting at. I wondered what would be left over. You said that you felt all those entitled to status should be electors and be able to take part in the determination of status. All I am trying to get clear in my mind is who is left over, who has not been covered.

Ms. Eberts: One of the key areas relates to the making of rules about band membership with respect to the clause 6(2) people, the ones simply placed on a general list who then want to get into a band. The bill, as it stands, gives automatic band membership to the clause 6(1) group and discretionary band membership to the clause 6(2) group. It may well be that a

[Traduction]

Le sénateur Nurgitz: Mais il s'agit là d'un seul et même problème.

Mme Symes: C'est effectivement le même problème, mais il a des aspects différents.

Le sénateur Nurgitz: Vous voudriez ajouter une disposition au projet de loi de sorte que les membres de la bande soient déterminés conformément à la Charte.

Mme Symes: Et que ceux qui sont réintégrés aient le droit de participer à l'établissement des règles.

Le président: Je voudrais que vous précisiez ce point. Les témoignages de nombreux autochtones qui ont comparu devant le Comité m'ont donné à comprendre que parmi ceux qui désiraient être réintégrés, beaucoup ne tenaient pas vraiment à retourner dans les réserves.

Croyez-vous que des Indiens, qui jouissent de leur statut mais qui n'ont pas l'intention de retourner vivre dans la réserve (ils sont peut-être installés à Winnipeg et, comme vous l'avez dit, y sont très heureux et vont continuer à y vivre pour le reste de leur vie) devraient avoir le droit de retourner dans les réserves et de participer au processus électoral?

Mme Symes: Oui, pour ce qui est de la détermination des membres, mais non pour ce qui est de l'affectation des fonds par exemple à la construction d'une maison ou d'une école. Ces décisions doivent être prises selon les règles de la bande. Quant à la question de l'autonomie politique, ils devraient pouvoir participer au processus.

Le président: Si vos recommandations sur les enfants et les petits-enfants étaient adoptées, combien d'autres questions relatives au statut d'Indien inscrit ne seraient pas réglées du tout dans le projet de loi? De quelles autres questions le projet de loi ne traite-t-il pas, en admettant que vos amendements soient adoptés?

Mme Symes: Il est certains points auxquels il n'a pas été touché du tout, les testaments et l'administration des successions, par exemple. La Cour Suprême du Canada a d'ailleurs déjà été saisi du problème. Ce n'est pas un problème fondé sur le sexe mais sur la race. Toute la question des testaments et de la transmission des biens au décès a été laissée de côté.

Le président: Vous croyez que cette question devrait s'inscrire dans la détermination du statut?

Mme Symes: Non.

Le président: C'est ce à quoi je voulais en venir. Je me demandais ce qu'il restait à examiner. Vous avez dit que tous ceux qui avaient le droit d'être inscrits devaient pouvoir participer aux élections et prendre part au processus de détermination du statut. J'essaie tout simplement de me faire une idée précise de ceux qui ne sont pas visés par le projet de loi.

Mme Eberts: L'un des problèmes clés concerne l'établissement des règles régissant l'appartenance à la bande en ce qui concerne les personnes visées par le paragraphe 6(2), celles qui sont simplement inscrites sur une liste générale et qui veulent ensuite faire partie d'une bande. Dans son libellé actuel, le projet de loi accorde au groupe visé par le paragraphe 6(1)

[Text]

woman restored to Indian status under this scenario may take a couple of years to arrange her life so that she may go back. She will have, no doubt, a very keen interest in whether her children will be clause 6(2) children and will ever have an opportunity for band membership.

So there are family interests of hers that are legitimately, in our view, represented by her in that process, even though it may be legitimate to say that someone who lives away from the band should not intrude into local affairs.

As life goes on and as the rule that nobody gets any status through marriage comes into effect, it may well be that there will always be an issue as to whether clause 6(2) people—that is, the second and third-generation people—can be in the band or not. We are only talking about the women who are now restored and taking a part in that decision about their clause 6(2) children. We are not saying that this is going to go on forever and ever, but for this generation and for those children it is really critical.

Senator Watt: In the case of a person who has obtained status, who lost it previously and decided not to live on the reserve, what rights would that person have? What rights do you think that person should have, whether male or female?

Ms. Symes: You are talking about someone who is a member of a band but living off the reserve?

Senator Watt: Yes, and who has no intention of going back to the reserve. Should that person have the right to decide what goes on with respect to education, health and voting rights? Is that mentioned anywhere in the bill?

Ms. Symes: It would be exclusively up to the band itself to make those rules. As we said before, some bands allow anyone on the list to vote and participate on such issues and to share, for example, in oil royalties or band distribution of assets; others say only if a person is permanently residing on a reserve do they have any of those rights.

Senator Watt: What is your recommendation?

Ms. Symes: With respect to that I recommend that it be a band decision and that the only limit on it be that it be fair.

Senator Watt: Only the people who live on the reserves would have the right to make decisions?

Ms. Symes: No. If whatever the band wants is reasonable, is workable, and is fair. In other words, there would not be a situation where men living off the reserve could vote and women could not.

Senator Watt: I am not making any distinction between male and female.

Ms. Symes: What I am saying is that as long as the band makes rules that are reasonable and fair, that would be fine.

[Traduction]

l'appartenance automatique à la bande et au groupe visé par le paragraphe 6(2) l'appartenance discrétionnaire. Il pourrait arriver que, d'après ce scénario, une femme à qui l'on a redonné le statut d'Indien inscrit ait besoin de quelques années pour réorganiser sa vie et retourner dans la réserve. Il ne fait aucun doute qu'elle aura un intérêt dans le processus qui déterminera si ses enfants seront visés par le paragraphe 6(2) et s'il leur a donné un jour la possibilité de faire partie de la bande.

Anotre avis, les intérêts de la famille qu'elle représente sont légitimes même s'il serait juste d'affirmer que quiconque vit éloigné de la bande ne devrait pas intervenir dans les affaires internes.

Mais la vie continue, et lorsque le principe selon lequel le mariage n'accorde pas le statut d'Indien inscrit entrera en vigueur, il est possible que l'on n'ait pas encore déterminé si les personnes visées par le paragraphe 6(2) (les membres de la deuxième et de la troisième génération) peuvent faire partie de la bande ou non. Nous ne parlons que de femmes à qui l'on a redonné le statut d'Indien inscrit et qui prennent part à la décision qui concerne leurs enfants visés par le paragraphe 6(2). Nous ne croyons pas que le problème s'éternisera, mais la situation est vraiment critique pour cette génération et pour ces enfants.

Le sénateur Watt: De quel droit pourrait se prévaloir la personne à qui l'on a redonné son statut et qui a décidé de ne pas vivre dans la réserve? A votre avis, quels droits cette personne devrait-elle avoir, qu'il s'agisse d'un homme ou d'une femme?

Mme Symes: Vous parlez des Indiens qui sont membres d'une bande mais qui vivent hors de la réserve?

Le sénateur Watt: Oui, et qui n'ont aucune intention d'y retourner. Devraient-ils avoir le droit de prendre des décisions en matière d'éducation, de santé et d'élections? Le projet de loi en fait-il état?

Mme Symes: Ces décisions devraient incomber exclusivement à la bande. Comme nous l'avons dit plus tôt, certaines bandes permettent à tous les Indiens inscrits sur la liste de voter, de prendre part à telles décisions et de tirer profit des redevances pétrolières de la répartition des visions de la bande par exemple; dans d'autres bandes seuls les Indiens vivant en permanence dans une réserve jouissent de ces droits.

Le sénateur Watt: Que recommandez-vous?

Mme Symes: Je recommande de laisser les décisions à la discréction de la bande et de veiller uniquement à ce qu'elles soient justes.

Le sénateur Watt: Seuls ceux qui vivent dans les réserves auraient le droit de prendre des décisions?

Mme Symes: Non. Tout ce qui importe, c'est que la bande établisse des règles raisonnables, pratiques et justes. Autrement dit, on n'assisterait pas à une situation où les hommes vivant hors de la réserve pourraient voter et les femmes ne le pourraient pas.

Le sénateur Watt: Je ne fais aucune distinction entre les hommes et les femmes.

Mme Symes: Je dis simplement que si la bande établissait des règles justes et raisonnables, il n'y aurait pas de problème.

[Text]

Senator Watt: You cannot determine that.

Ms. Symes: We can determine that by looking to see whether or not the band meets the requirements of the Charter. As long as they are treating people fairly, then I think it is definitely up to the individual band to make decisions as to whether or not a school should be built, how money should be distributed, and so forth. That is part of the self-determination process.

Senator Marchand: I was contemplating an amendment along the lines of your amendment to clause 6(1)(e)(i) because that is the area I have been concerned about. I totally agree with what you have said. You have made an excellent presentation. I appreciate the clarifications that you have given to us. They reaffirm to me some of the problems I have spoken about publicly.

I am not a lawyer but a farmer's boy. I was going to introduce an amendment to clause 6(1)(c) which relates to paragraph 12(1)(b). In clause 6(1)(c), about five lines down, where it states paragraph 12(1)(b), I was going to add after paragraph 12(1)(b) "and their descendants."

Ms. Symes: Senator Marchand, you certainly want to include clause 12(2) or clause 109(2) as well.

Senator Marchand: Yes.

Ms. Symes: You certainly want those people because they are the double mothers and the children out of wedlock. The 109(2) are those who are enfranchised in marriage. The only reason we did it the way we did was because of the symmetry. They had treated the men under clause 6(1)(d) and then they treated the children of those people under clause 6(1)(e). It is quite possible that either are equally acceptable.

Senator Marchand: Would mine work?

The Chairman: I think the word "descendants" is not the most felicitous word to use, because that might go on for many more generations.

Senator Marchand: Not in terms of those people who are living now.

The Chairman: No.

Ms. Eberts: Certainly the approach of including it in that section would work rather than doing it in the way that is indicated in our paper. It is always a question of which language you use. Whether you would put it right in a paragraph, as you propose or separate it out and refer back to that paragraph, certainly the idea behind the approach is one that seems to work.

Senator Marchand: I think your suggestion gives the bill much more symmetry. I have been looking for a good amendment to achieve what I want in the bill. I hope it does not come to us unamended. I like what you have included here.

The Chairman: Under clause 6(1)(e), do you feel that that wording creates a difference amongst children of parents

[Traduction]

Le sénateur Watt: Vous n'avez aucun moyen de vous en assurer.

Mme Symes: On peut s'en assurer en vérifiant si la bande respecte les dispositions de la Charte. Aussi longtemps qu'elle traite les membres avec équité; j'estime que c'est à chaque bande qu'il revient de décider si une école doit être construite et comment l'argent doit être réparti, etc. Cela fait partie de l'autonomie politique.

Le sénateur Marchand: J'envisageais la possibilité d'apporter un amendement semblable à celui que vous proposez au sous-alinéa 6(1)e(i) parce que c'est cette question qui m'inquiète. Je suis tout à fait d'accord avec ce que vous avez dit. Votre exposé était excellent et j'apprécie les précisions que vous nous avez données. Vous m'avez permis de confirmer le bien-fondé de certains points que j'ai soulevés publiquement.

Je suis fils de fermier, pas avocat. J'allais proposer un amendement à l'alinéa 6(1)c, qui se rapporte à l'alinéa 12(1)b. J'allais proposer d'ajouter «et de leurs descendants» à l'alinéa 6(1)c, si la cinquième ligne du paragraphe où l'on renvoie à l'alinéa 12(1)b.

Mme Symes: Sénateur Marchand, vous voudrez certainement ajouter aussi les paragraphes 12(2) ou 109(2).

Le sénateur Marchand: C'est exact.

Mme Symes: Vous voulez sans doute inclure ces Indiens parce qu'il s'agit des enfants illégitimes et des mères/grand-mères. Le paragraphe 109(2) concerne les femmes émancipées par mariage. Si nous avons procédé ainsi, c'est uniquement pour assurer la symétrie. La question des hommes a été traitée à l'alinéa 6(1)d et celle des enfants à l'alinéa 6(1)e. Il se pourrait fort bien que les deux dispositions soient tout aussi acceptables l'une que l'autre.

Le sénateur Marchand: Mon amendement serait-il acceptable?

Le président: Je pense que le terme «descendant» n'est pas le plus approprié parce que le processus pourrait viser plusieurs générations.

Le sénateur Marchand: Pas pour ceux qui vivent aujourd'hui.

Le président: Effectivement.

Mme Eberts: Cette approche serait certainement plus efficace que la méthode que nous proposons dans notre document. Tout dépend toujours du libellé. Ou bien vous l'inscrivez dans un paragraphe, comme vous le proposez, ou bien vous en faites une disposition distincte avec renvoi à ce paragraphe. Certes, l'idée semble pratique.

Le sénateur Marchand: Je crois que votre proposition donnerait au projet de loi une plus grande symétrie. Je cherchais justement un amendement qui permettrait d'atteindre l'objectif que je vise. J'espère que le projet de loi ne nous sera pas renvoyé sans amendement. J'aime bien ce que vous y avez ajouté.

Le président: Croyez-vous que le libellé de l'alinéa 6(1)e, établit une distinction entre les enfants nés avant le 4 septem-

[Text]

between those who were born before September 4, 1951 and those who were born afterwards? In other words, only those in being at that time were deleted from the list. Therefore, if these same parents had children presumably after that date, they are not caught in that section, are they?

Ms. Symes: They could not have been omitted or deleted after that date because their father was already gone by then.

The Chairman: For purposes of restoration the children that those parents had up to that date are automatically restored, but if they had more children after that date they have never been deleted, so do they get to be restored. Is that it?

Ms. Symes: No. I think you have identified a clear problem.

Ms. Eberts: It ties in with something that you raised before and it is the question of the status of the non-Indian woman who marries an Indian and is now restored. You raised the question of whether there should be a distinction as to whether she should be restored if she married him after he was taken off the list or should she have had to have been married to him when he was taken off the list. It is all part of the same issue.

The Chairman: That section needs clarification.

Ms. Eberts: Yes, and whether the woman should have been married to the man when he was taken off the list is another issue that may need clarification. Obviously, it needs more work.

The Chairman: Therefore, there are a couple of points to be clarified.

I thank you both very much. You have certainly put your case before us very clearly and I think you have raised some points that we wanted to have addressed. We are very appreciative of your taking the time to come down here.

The committee adjourned.

[Traduction]

bre 1951 et ceux nés après? Autrement dit, seuls ceux qui étaient nés à cette époque ont été retranchés de la liste. Par conséquent, les enfants nés après cette date, des mêmes parents, ne sont pas visés par cette disposition, n'est-ce pas?

Mme Symes: Ils n'auraient pu être omis ou retranchés de la liste après cette date parce que le nom de leur père était déjà rayé.

Le président: Pour les fins du rétablissement du statut d'indien, les enfants nés avant cette date sont systématiquement rétablis dans leur droit, mais il n'en va sans doute pas de même pour les enfants nés après cette date dont le nom n'a jamais été retranché de la liste. Ceux-là sont-ils rétablis dans leurs droits?

Mme Symes: Non, et je crois que vous mettez le doigt sur un véritable problème.

Ms. Eberts: Cela touche à un autre point que vous avez déjà soulevé. Il s'agit du statut d'une non-Indienne qui épouse un Indien et qui est maintenant rétablie dans ses droits. Vous avez demandé si la femme devrait être reconnue comme Indienne si elle l'avait épousé après qu'il a été retranché de la liste ou si elle devait déjà l'avoir épousé au moment où il a été retranché de la liste. C'est le même problème.

Le président: Cet article mérite clarification.

Ms. Eberts: En effet, tout comme il reste à déterminer si la femme devait déjà être mariée au moment où son époux a été retranché de la liste. Manifestement, cet article devrait être reformulé.

Le président: Il reste des points à clarifier.

Je vous remercie beaucoup toutes les deux. Vous nous avez soumis votre point de vue très clairement et vous avez soulevé quelques points dont nous voulions discuter. Nous vous sommes très reconnaissants de vous être dérangées.

La séance est levée.