



BIBLIOTHÈQUE du PARLEMENT

LIBRARY of PARLIAMENT

RÉSUMÉ LÉGISLATIF



Projet de loi C-3 : Loi sur l'équité entre les sexes relativement à l'inscription au registre des Indiens

Publication n° 40-3-C3-F

Le 18 mars 2010

Révisé le 15 novembre 2010

**Mary C. Hurley
Tonina Simeone**

Division des affaires sociales
Service d'information et de recherche parlementaires

Résumé législatif du projet de loi C-3

La présente publication est aussi affichée en versions HTML et PDF sur IntraParl (l'intranet parlementaire) et sur le site Web du Parlement du Canada.

Dans la version électronique, les notes de fin de document contiennent des hyperliens intégrés vers certaines des sources mentionnées.

This publication is also available in English.

Les **résumés législatifs** de la Bibliothèque du Parlement, ainsi que l'indique leur nom, résumant des projets de loi du gouvernement étudiés par le Parlement et en exposent le contexte de façon objective et impartiale. Ils sont préparés par le Service d'information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque, qui effectue des recherches et fournit des informations et des analyses aux parlementaires, ainsi qu'aux comités du Sénat et de la Chambre des communes et aux associations parlementaires. Les résumés législatifs sont mis à jour au besoin pour tenir compte des amendements apportés aux projets de loi au cours du processus législatif.

Avertissement : Par souci de clarté, les propositions législatives du projet de loi décrit dans le présent résumé législatif sont énoncées comme si elles avaient déjà été adoptées ou étaient déjà en vigueur. Il ne faut pas oublier, cependant, qu'un projet de loi peut faire l'objet d'amendements au cours de son examen par la Chambre des communes et le Sénat, et qu'il est sans effet avant d'avoir été adopté par les deux chambres du Parlement, d'avoir reçu la sanction royale et d'être entré en vigueur.

Dans ce document, tout changement d'importance depuis la dernière publication est signalé en **caractères gras**.

TABLE DES MATIÈRES

1	CONTEXTE.....	1
1.1	De 1850 à 1982.....	2
1.1.1	Évolution de la loi	2
1.1.2	Les années 1970.....	2
1.2	De 1982 à 2007.....	3
1.2.1	1982 à 1984.....	3
1.2.2	1985 : Le projet de loi C-31	3
1.2.3	Réactions au projet de loi C-31	4
1.3	De 2007 à ce jour.....	5
1.3.1	L'affaire <i>McIvor</i>	5
1.3.2	Les modifications préconisées par le gouvernement	6
1.3.3	Réactions des Premières nations.....	7
2	DESCRIPTION ET ANALYSE	7
2.1	Reconduction (art. 2 du projet de loi).....	8
2.2	Nouvelle disposition relative à l'inscription (par. 2(3) du projet de loi)	8
2.3	Droit réputé à l'inscription (par. 2(4) du projet de loi).....	10
2.4	Appartenance à une bande (art. 3 du projet de loi)	10
2.5	Rapport au Parlement (art. 3.1 du projet de loi)	10
2.6	Dispositions connexes (art. 4 à 9 du projet de loi).....	10
2.7	Entrée en vigueur (art. 10 du projet de loi)	11
ANNEXE A – <i>LOI SUR LES INDIENS</i> , S.C. 1951, CH. 29, 15 GEO. VI		
ANNEXE B – <i>LOI SUR LES INDIENS</i> , L.R.C. 1985, CH. I-5		
ANNEXE C – EFFETS DU PROJET DE LOI C-31		

RÉSUMÉ LÉGISLATIF DU PROJET DE LOI C-3 : LOI SUR L'ÉQUITÉ ENTRE LES SEXES RELATIVEMENT À L'INSCRIPTION AU REGISTRE DES INDIENS

Le projet de loi C-3 : Loi favorisant l'équité entre les sexes relativement à l'inscription au registre des Indiens en donnant suite à la décision de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique dans l'affaire *Mclvor v. Canada* (Registrar of Indian and Northern Affairs) (titre abrégé : « Loi sur l'équité entre les sexes relativement à l'inscription au registre des Indiens ») a été déposé à la Chambre des communes par le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, l'honorable Chuck Strahl, le 11 mars 2010. Le projet de loi modifie la *Loi sur les Indiens* afin de la rendre conforme à l'arrêt *Mclvor* de 2009 de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique, cette dernière ayant jugé que certains aspects des dispositions actuelles relatives à l'enregistrement faisaient une distinction fondée sur le sexe qui contrevenait à l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Le projet de loi C-3 a été renvoyé au Comité permanent des affaires autochtones et du développement du Grand Nord le 29 mars 2010. Celui-ci en a fait l'étude article par article, puis en a fait rapport à la Chambre le 29 avril 2010 après y avoir apporté des amendements de fond et de forme. Entre autres, l'article 2 a été amendé pour préciser que toute personne née après le 17 avril 1985 et qui est un descendant direct d'une personne inscrite ou ayant le droit de l'être aux termes de la *Loi sur les Indiens* a elle aussi le droit d'être inscrite. L'amendement en question avait été jugé irrecevable par le président du Comité du fait qu'il outrepassait la portée du projet de loi tel qu'il avait franchi la deuxième lecture à la Chambre, mais une majorité des membres du Comité a contesté et finalement annulé la décision du président. Le 11 mai 2010, le président de la Chambre des communes a statué que l'amendement de l'article 2 outrepassait la portée du projet de loi et qu'il était en conséquence irrecevable. Par ailleurs, l'article 9 du projet de loi, qui limitait la responsabilité de la Couronne et des conseils de bande, a été supprimé. Le projet de loi a été amendé aussi par l'ajout d'une disposition portant que le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien doit faire rapport au Parlement de la mise en application du projet de loi dans les deux ans de l'entrée en vigueur de celui-ci.

1 CONTEXTE

La *Loi sur les Indiens* (LI) ¹ a été, et demeure à ce jour, la principale manifestation de l'exercice de la compétence que le paragraphe 91(24) de la *Loi constitutionnelle de 1867* confère au Parlement sur « les Indiens et les terres réservées aux Indiens ». La LI a toujours prévu des critères définissant le « statut » d'Indien pour déterminer le droit à une gamme de droits prévus par la loi et l'admissibilité à des programmes et services fédéraux. Les dispositions relatives au statut sont depuis longtemps une source de mécontentement pour les Premières nations, qui revendiquent un droit inhérent de déterminer leur propre citoyenneté ².

La présente section trace les grandes lignes de l'évolution des aspects du statut d'Indien et des faits connexes qui sont directement touchés par les modifications précises que propose le projet de loi C-3, au cours de trois périodes : depuis avant la Confédération jusqu'en 1982; de 1982 à 2007; et de l'arrêt *McIvor* de 2007 jusqu'à ce jour.

1.1 DE 1850 À 1982

1.1.1 ÉVOLUTION DE LA LOI³

Avant l'avènement de la *Charte*, les mesures législatives ont restreint l'accès des femmes des Premières nations au statut d'Indienne. En 1850, la première définition législative des « Sauvages » [sic] était inclusive; elle ne faisait pas de distinction entre les hommes et les femmes⁴. Une loi de 1869 a instauré la première disposition en vertu de laquelle le mariage d'une Indienne à un non-Indien entraînait une perte de statut pour la femme et ses enfants⁵. Un Indien qui épousait une non-Indienne ne perdait pas son statut. Malgré les objections de groupes autochtones, cette exclusion a été maintenue dans l'*Acte des Sauvages de 1876*, qui était une refonte des lois antérieures relatives aux Indiens. La loi de 1876 privilégiait aussi expressément la lignée masculine, en incluant dans la définition de « Sauvage » [sic] « toute femme », indienne ou non, qui était mariée à « [t]out individu du sexe masculin et de sang sauvage, réputé appartenir à une bande particulière⁶ ».

La *Loi sur les Indiens* de 1951⁷ a abrogé la loi précédente et apporté d'importantes modifications au régime antérieur, notamment en instaurant un « registre des Indiens » centralisé. Sous son régime, le droit à l'inscription demeurait lié à l'appartenance à une bande, perpétuait la transmission du statut par le père et était accordé, comme par le passé, aux épouses et aux veuves d'Indiens inscrits, qu'elles soient elles-mêmes Indiennes ou non (art. 11). La LI de 1951 continuait de faire perdre leur statut aux Indiennes qui épousaient des non-Indiens (al. 12(1)*b*)⁸ et aux personnes émancipées, une catégorie qui pouvait aussi inclure les femmes qui épousaient des non-Indiens (sous-al. 12(1)*a*(iii))⁹. En outre, la LI de 1951 a instauré la règle « mère grand-mère », suivant laquelle une personne inscrite à la naissance perdait son statut et son appartenance à sa bande à l'âge de 21 ans si ses parents s'étaient mariés après l'entrée en vigueur de la LI en septembre 1951 et si sa mère et sa grand-mère paternelle avaient acquis leur statut seulement par mariage (sous-al. 12(1)*a*(iv))¹⁰.

1.1.2 LES ANNÉES 1970¹¹

Au cours de cette période de politisation croissante des Premières nations, l'opposition grandissante à la perte de statut des femmes des Premières nations en vertu de l'alinéa 12(1)*b* a pris différentes formes. Dans l'arène judiciaire, des femmes des Premières nations qui avaient perdu leur statut par suite de leur mariage ont contesté la disposition dans différentes causes au motif qu'elle était discriminatoire en vertu de la *Déclaration canadienne des droits*. Dans l'arrêt *Lavell* de 1973, une Cour suprême du Canada divisée a jugé que la disposition n'entraînait pas d'inégalité en vertu de la loi : le Parlement avait le pouvoir de définir les exigences requises pour être un Indien, et toutes les Indiennes qui épousaient un non-Indien étaient traitées également¹².

Les appels à une réforme législative émanant de groupes de femmes des Premières nations nouvellement créés, d'organismes de droits de la personne¹³ et d'autres organismes¹⁴ se sont intensifiés tout au long des années 1970. Dans la foulée de l'arrêt *Lavell*, Indian Rights for Indian Women et l'Association des femmes autochtones du Canada ont milité très activement et fait pression sur les parlementaires et le gouvernement pour que ceux-ci prennent des mesures correctrices immédiates et à plus long terme¹⁵. Le gouvernement a reconnu la nécessité d'éliminer la discrimination fondée sur le sexe dans la LI, mais il a estimé que les modifications devraient être apportées dans le cadre d'une révision plus générale après consultation des Premières nations.

En 1981, un jugement en matière de droits de la personne qui a contribué à motiver une réforme concernait le cas de Sandra Lovelace, dont la perte de statut en vertu de l'alinéa 12(1)*b*) l'avait empêchée de réintégrer sa collectivité d'origine à titre de membre de la bande quand son mariage avait pris fin. Le Comité des droits de l'Homme des Nations Unies a statué que les effets persistants de la perte de statut contrevenaient à l'article 27 du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*¹⁶. Cette décision a mis le Canada dans l'embarras.

1.2 DE 1982 À 2007

1.2.1 1982 À 1984¹⁷

L'entrée en vigueur de la *Charte canadienne des droits de la personne* en avril 1982 a obligé le gouvernement à prendre les mesures voulues pour abroger les dispositions discriminatoires de la LI avant avril 1985, date à laquelle allaient entrer en vigueur les dispositions de la *Charte* relatives au droit à l'égalité¹⁸. Les initiatives pertinentes prises dans l'intervalle comprennent l'étude et le rapport de 1982 du Sous-comité de la Chambre sur les femmes indiennes et la *Loi sur les Indiens*¹⁹ et le dépôt du projet de loi C-47 : Loi modifiant la Loi sur les Indiens. Le rapport recommandait que le statut ne soit ni perdu ni obtenu par mariage²⁰, que les enfants de la première génération issus de mariages mixtes aient droit au statut, que soient rétablis le statut des femmes qui l'avaient perdu en vertu de l'alinéa 12(1)*b*) et celui de leurs enfants de la première génération, et que les droits acquis soient préservés²¹. Le projet de loi C-47 reflétait ces recommandations, et il aurait aussi imposé une règle plus stricte de descendance à 50 % (règle de transmission) pour les enfants des personnes dont le statut avait été rétabli, plutôt que la règle de 25 % applicable aux enfants de ceux qui avaient déjà un statut, afin de réduire le nombre éventuel de personnes qui recouvreraient leur statut et de limiter les coûts²². Ce projet de loi est mort au *Feuilleton* en juillet 1984²³.

1.2.2 1985 : LE PROJET DE LOI C-31

Promulgué en juin 1985 – avec effet rétroactif au 17 avril 1985 –, le projet de loi C-31 : Loi modifiant la Loi sur les Indiens visait à supprimer toute discrimination dans la LI, à rétablir les droits de ceux qui les avaient perdus et à reconnaître le contrôle par les Premières nations de l'appartenance aux bandes²⁴. Le projet de loi faisait écho à différents éléments du rapport de 1982 du sous-comité et du projet de loi C-47²⁵. En particulier, les paragraphes 6(1) et 6(2) de la LI²⁶, qui régissent le droit à l'inscription depuis 1985²⁷, disposaient que :

- les personnes ayant des droits acquis, c'est-à-dire celles qui avaient le droit d'être inscrites avant 1985, y compris les femmes non indiennes mariées à des Indiens et leurs enfants, conservaient leur plein statut (al. 6(1)a));
- les femmes qui avaient perdu leur statut du fait de leur mariage à un non-Indien ou aux termes d'une ordonnance d'émancipation, et les personnes qui avaient perdu leur statut à l'âge de 21 ans en application de la règle « mère grand-mère » recouvraient leur statut (al. 6(1)c))²⁸;
- les personnes dont un parent avait droit à l'inscription sous le régime du paragraphe 6(1) acquéraient le statut en vertu du paragraphe 6(2), et les personnes ayant un parent inscrit sous le régime du paragraphe 6(2) et un parent non inscrit n'avaient pas – et n'ont toujours pas – droit à l'inscription²⁹.

Les modifications qu'a apportées le projet de loi C-31 « ont donné lieu à toute une série de catégories complexes d'Indiens et de restrictions concernant le statut, ce qui a engendré de nombreux griefs³⁰ ». Une des principales cibles des critiques des distinctions entre l'inscription en vertu du paragraphe 6(1) ou du paragraphe 6(2) a été la règle de « l'exclusion après la deuxième génération », qui entraîne une perte de statut après deux générations successives de parenté mixte indienne-non indienne. Bien que la règle soit non sexiste pour les enfants nés après 1985, elle a créé un désavantage relatif pour les descendants de femmes des Premières nations qui avaient épousé un non-Indien et recouvré leur statut en vertu du paragraphe 6(1), parce que leurs enfants, nés avant 1985 et inscrits en vertu du paragraphe 6(2), ne pouvaient pas transmettre leur statut à leur tour s'ils se mariaient avec des non-Indiens (descendance à 50 %) ³¹. Par contre, les descendants d'Indiens qui ont épousé des femmes non indiennes avant 1985 ont été inscrits en vertu du paragraphe 6(1) et, bien qu'ils aient le même degré d'ascendance indienne que les personnes inscrites en vertu du paragraphe 6(2), ils ont pu transmettre leur statut même après avoir épousé des personnes non indiennes. Ces enfants, inscrits en vertu du paragraphe 6(2), pouvaient transmettre un statut à leur tour pendant au moins une génération (descendance à 25 %) ³². L'annexe C présente un tableau illustrant les effets différentiels que continuent d'avoir les inscriptions en vertu des paragraphes 6(1) ou 6(2).

Le projet de loi C-31 a dissocié pour la première fois le statut et l'appartenance à la bande et a autorisé les bandes à contrôler leurs effectifs et à adopter leurs propres règles d'appartenance (art. 10). Pour celles qui n'exerçaient pas cette option, le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien a tenu des « listes de bande » (art. 11). Sous le régime complexe prévu par le projet de loi, certains inscrits ont obtenu l'appartenance à la bande de plein droit, tandis que d'autres ont seulement obtenu une appartenance conditionnelle. Le premier groupe comprenait les femmes qui avaient perdu leur statut épousant un non-Indien et qui avaient recouvré leur statut en vertu de l'alinéa 6(1)c). Le deuxième groupe comprenait leurs enfants, qui avaient acquis leur statut en vertu du paragraphe 6(2).

1.2.3 RÉACTIONS AU PROJET DE LOI C-31

Les études critiques des modifications apportées par le projet de loi C-31 et de leur incidence menées depuis 1988 par des organismes des Premières nations, des parlementaires, des organismes gouvernementaux et des droits de la personne et

d'autres organismes et commissions³³ ont généralement reconnu que les dispositions du projet de loi qui établissaient une hiérarchie en matière de statut entraînaient une discrimination sexuelle résiduelle et créaient des divisions arbitraires au sein des familles et des collectivités des Premières nations³⁴. Plusieurs ont demandé l'élimination de la discrimination persistante contre les femmes des Premières nations sur le plan de la transmission du statut et l'abolition de la règle de l'exclusion après la deuxième génération. En 2005, le chef national de l'Assemblée des Premières Nations a réitéré la revendication de contrôle de la citoyenneté par les Premières nations, affirmant : « [l]e projet de loi n'a réglé aucun des problèmes qu'il était censé régler [...] D'importantes formes de discrimination fondée sur le sexe subsistent, la Couronne conserve le contrôle sur le statut indien, et la population autochtone décline comme conséquence directe du projet de loi C-31³⁵. »

Le Ministère estime que, depuis l'entrée en vigueur du projet de loi C-31, plus de 117 000 personnes qui avaient perdu leur statut en vertu de dispositions discriminatoires relatives au statut et leurs descendants ont recouvré ou acquis le statut d'Indien, et que 18 % de ce nombre vivent dans une réserve³⁶. Les projections préparées pour le Ministère laissent entendre que :

[a]près deux générations, les règles de transmission du statut [art. 6] énoncées dans le projet de loi C-31 (conjuguées aux mariages mixtes) devraient entraîner une rapide diminution de l'effectif admissible à l'inscription. Au bout de trois générations, l'effectif n'ayant pas droit à l'inscription devrait surpasser celui ayant droit à l'inscription. Enfin, les résultats des projections montrent que vers la fin de la cinquième génération, plus aucun enfant ne naîtra en ayant droit à l'inscription³⁷.

Les projections récentes du Ministère jusqu'en 2029 montrent des déclin de la population ayant droit au statut liés aux projections des inscriptions en vertu du projet de loi C-31.

On prévoit des hausses notables de la population de descendants non admissibles au statut d'Indiens inscrits, tant dans les réserves que hors réserve. Dans les réserves, le nombre de descendants non admissibles devrait passer de 4 300 en 2004 à 93 800 en 2029. Hors réserve, le nombre de descendants non admissibles devrait passer de 61 500 à 144 800.

[...] la part de la population des réserves ayant droit au statut d'Indiens inscrits devrait connaître un déclin d'environ 11 points de pourcentage pendant la période visée, et qu'elle passera ainsi de 89 % (2004) à 78 % (2029). La part de la population non inscrite devrait passer de 11 % (2004) à 22 % (2029). La presque totalité de cette hausse est attribuable au fait que des descendants ne seront pas admissibles selon les règles établies par suite des modifications apportées à la *Loi sur les Indiens* de 1985³⁸.

1.3 DE 2007 À CE JOUR

1.3.1 L'AFFAIRE *MCLVOR*

De 1985 à 2007, Sharon Mclvor, qui avait épousé un non-Indien avant 1985, a cherché à être inscrite en vertu de l'alinéa 6(1)c) de la LI et à faire inscrire son fils Jacob Grismer, né avant 1985, en vertu du paragraphe 6(2). Le gouvernement

fédéral a finalement convenu qu'elle et son fils avaient droit au statut demandé³⁹. Les enfants de M. Grismer, un inscrit en vertu du paragraphe 6(2) qui avait épousé une non-Indienne, n'étaient pas inscrits. En 1994, madame Mclvor et son fils ont entrepris de contester les dispositions de la LI relatives à l'inscription qui résultaient du projet de loi C-31 au motif que ces dispositions faisaient de la discrimination fondée sur le sexe et l'état matrimonial en violation des articles 15 et 28 de la *Charte canadienne des droits de la personne*, en ce qu'elles continuaient de favoriser la lignée masculine dans la transmission du statut aux descendants nés avant 1985⁴⁰. En juin 2007, la Cour suprême de la Colombie-Britannique leur a donné raison, et elle a déclaré inopérant l'article 6 « dans la mesure où il autorise une différence de traitement entre les hommes indiens et les femmes indiennes nés avant le 17 avril 1985, et les descendants matrilineaires et patrilineaires nés avant le 17 avril 1985, dans l'attribution de statut⁴¹ ».

Le gouvernement fédéral a interjeté appel de ce jugement et, en avril 2009, la Cour d'appel de la Colombie-Britannique en a considérablement modifié la portée⁴². Elle a jugé que les distinctions contestées dans la capacité de transmettre le statut, bien que discriminatoires selon le sexe, étaient justifiées dans une large mesure. La seule exception concernait ceux qui, avant 1985, avaient été sujets à la perte de leur statut à l'âge de 21 ans en vertu de la règle « mère grand-mère » : après le projet de loi C-31, ces personnes ont recouvré leur statut à vie en application de l'alinéa 6(1)c), et elles ont pu transmettre leur statut à leurs enfants, un « statut bonifié » qui désavantageait encore plus le fils de madame Mclvor⁴³. En conséquence, la Cour a conclu que les alinéas 6(1)a) et 6(1)c) violaient la *Charte* « dans la mesure où ils accordent aux individus auxquels s'est appliquée la règle "mère grand-mère" plus de droits qu'ils n'en auraient eus » [TRADUCTION] en vertu de la LI de 1951, et la Cour a suspendu sa déclaration d'invalidité pendant un an pour permettre au Parlement de modifier la LI.

En juin 2009, le gouvernement a annoncé qu'il se conformerait au jugement de la Cour d'appel. En novembre, la Cour suprême du Canada a rejeté la demande d'autorisation de pourvoi de madame Mclvor⁴⁴.

1.3.2 LES MODIFICATIONS PRÉCONISÉES PAR LE GOUVERNEMENT

En août 2009, le Ministère a publié un document d'information esquissant la démarche qu'il préconisait pour modifier la LI à la lumière de l'arrêt *Mclvor*⁴⁵, et, jusqu'au 13 novembre, il a tenu une série de rencontres avec des organisations nationales et régionales des Premières nations et d'autres organisations autochtones pour recueillir leurs observations à ce sujet. Le document d'information reconnaissait la difficulté qu'il y a à forger un consensus favorable aux modifications des dispositions controversées de la LI relatives à l'inscription, et il proposait des modifications visant à éliminer le cas précis de discrimination qu'avait condamné la Cour d'appel de la Colombie-Britannique. Ces modifications conférerait le statut en vertu du paragraphe 6(2) à tous les petits-enfants des femmes qui avaient perdu leur statut en épousant des non-Indiens (p. ex. madame Mclvor) et dont les enfants de ce mariage (p. ex. Jacob Grismer) avaient eu les petits-enfants avec une personne non indienne après septembre 1951, moment de l'entrée en vigueur de la règle « mère grand-mère »; ce résultat serait obtenu en modifiant le paragraphe 6(1) de manière à inclure les personnes se trouvant dans la même situation que Jacob Grismer⁴⁶.

Le document d'information laissait entendre qu'une telle modification créerait au total de 20 000 à 40 000 nouveaux inscrits, la plupart vivant hors réserve⁴⁷, et que le défaut de modifier la LI au plus tard le 6 avril 2010, date de l'expiration de la période de suspension prononcée aux termes de l'arrêt de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique, serait une source d'incertitude pour les collectivités des Premières nations dans cette province⁴⁸.

1.3.3 RÉACTIONS DES PREMIÈRES NATIONS

La réaction d'octobre 2009 de madame McIvor aux modifications que le gouvernement préconisait d'apporter à la LI étaient critiques à plusieurs égards, notamment pour ce qui est de la restriction proposée du statut en vertu du paragraphe 6(2) aux petits-enfants nouvellement inscrits et au seuil d'exclusion proposé, suivant lequel la modification s'appliquerait seulement si les petits-enfants étaient nés après septembre 1951, ce qui faisait craindre l'apparition de nouvelles inégalités entre frères et sœurs⁴⁹. Les organisations nationales et régionales des Premières nations et d'autres organisations autochtones se sont dites déçues de la décision de la Cour suprême du Canada de ne pas entendre l'appel de madame McIvor. La plupart déploraient le fait que le gouvernement n'ait pas procédé à une consultation complète au sujet des modifications qu'il préconisait, et ils critiquaient la teneur de ces modifications. Celles-ci ont été perçues comme un correctif inadéquat d'une discrimination historique inhérente au régime d'inscription de la LI, qui soulevait plusieurs questions sur les plans de la mise en œuvre et des ressources, et surtout, comme un empiètement persistant sur la compétence des Premières nations en matière de citoyenneté, que le gouvernement continuait de ne pas reconnaître⁵⁰.

Enfin, il convient de noter que les dispositions de la LI relatives à l'inscription font actuellement l'objet de plusieurs autres contestations fondées sur la *Charte*⁵¹.

2 DESCRIPTION ET ANALYSE

Le projet de loi C-3 déposé à la Chambre des communes compte dix articles. L'analyse qui suit porte sur certains aspects choisis du projet de loi. Étant donné la nature de ce dernier, l'analyse aura nécessairement un caractère quelque peu technique.

Par souci de clarté, il convient de rappeler certains éléments de l'arrêt de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique qui ont mené à l'élaboration du projet de loi. Cet arrêt concernait le cas de Sharon McIvor, qui avait perdu son statut lorsqu'elle avait épousé un homme n'appartenant pas à une Première nation et l'avait recouvré en 1985 en vertu de l'alinéa 6(1)c) de la LI dans son libellé postérieur à l'adoption du projet de loi C-31. Son fils, Jacob Grismer, ayant seulement un parent de Première nation, avait acquis son statut en vertu du paragraphe 6(2), mais ne pouvait pas transmettre ce statut à ses enfants parce que lui-même avait épousé une femme n'appartenant pas à une Première nation. Par contraste, les personnes de la ligne paternelle visées par la règle « mère grand-mère » de 1951, qui entraînait la perte de statut à l'âge de 21 ans, avaient recouvré leur statut à vie en vertu de l'alinéa 6(1)c) et pouvaient transmettre leur statut à leurs enfants, qu'ils épousent une personne

appartenant ou non à une Première nation. La Cour a jugé que cela causait aux personnes se trouvant dans la situation de Jacob Grismer un désavantage qui constituait une violation injustifiée de l'article 15 de la *Charte*, et elle a prononcé une déclaration suspendue d'invalidité des alinéas 6(1)a) et 6(1)c) de la LI pour permettre au Parlement de modifier la LI avant le 6 avril 2010.

2.1 RECONDUCTION (ART. 2 DU PROJET DE LOI)

Le projet de loi C-3 reconduit les alinéas 6(1)a) et 6(1)c) de la LI, soit les parties de la disposition relative à l'inscription qui, en vertu de l'arrêt *McIvor*, deviendraient inopérantes le 6 avril 2010 (par. 2(2) et 2(3) du projet de loi). Cette mesure vise à assurer la validité et la continuité du droit à l'inscription en vertu de ces alinéas en Colombie-Britannique après l'entrée en vigueur du projet de loi.

L'article 2 du projet de loi a été amendé par le Comité pour préciser que toute personne née après le 17 avril 1985 et qui est un descendant direct d'une personne inscrite ou ayant le droit de l'être aux termes de la *Loi sur les Indiens* a elle aussi le droit d'être inscrite. Cet amendement a été déclaré irrecevable une première fois, par le président du Comité, puis une seconde fois, par le Président de la Chambre, et ne figure donc pas dans le projet de loi.

2.2 NOUVELLE DISPOSITION RELATIVE À L'INSCRIPTION (PAR. 2(3) DU PROJET DE LOI)

Le paragraphe 2(3) du projet de loi comporte la principale mesure législative prise par le gouvernement pour donner suite à l'arrêt *McIvor*, aux termes de cette disposition, le projet de loi propose une solution législative taillée sur mesure pour corriger le cas précis de discrimination dénoncé par la Cour. L'ajout d'un nouveau droit à l'inscription en vertu du nouvel alinéa 6(1)c. 1) prévoit un statut équivalant à celui des personnes dont le statut a été rétabli par suite de l'abrogation de la règle « mère grand-mère », de sorte que les personnes visées pourront transmettre le statut en vertu du paragraphe 6(2) à leurs enfants. La nouvelle disposition énonce quatre critères cumulatifs auxquels il faut satisfaire pour avoir droit à l'inscription conformément à la solution préconisée dans le document d'information du Ministère et décrite plus haut; une personne aura droit à l'inscription sur demande si elle remplit chacune des conditions suivantes énoncées aux nouveaux sous-alinéas 6(1)c. 1)(i) à (iv).

- (i) La mère de la personne a perdu son statut par suite d'un mariage en raison des dispositions de la LI relatives au mariage à un non-Indien en vigueur entre 1951 et 1985⁵² ou en raison de dispositions antérieures de la LI portant sur le même sujet.

Comme le laisse entendre le libellé, cette condition ne se limite pas à la période de 1951 à 1985, au cours de laquelle la règle « mère grand-mère » a été en vigueur, mais s'étend aux mères qui ont perdu leur statut à quelque époque que ce soit avant l'entrée en vigueur du projet de loi C-31 le 17 avril 1985. Selon toute vraisemblance, la plupart des mères visées au sous-alinéa 6(1)c. 1)(i) auront perdu leur statut par mariage après 1951⁵³.

- (ii) Le père de la personne n'a pas – ou n'avait pas, s'il est décédé – le droit d'être inscrit en vertu de la LI en vigueur depuis la création du registre des Indiens en vertu de la LI de 1951, ou n'était pas un Indien au sens de la LI avant 1951.

L'arrêt *McIvor* traite de la discrimination découlant du projet de loi C-31 à l'endroit des personnes nées de mères qui avaient perdu leur statut par suite de leur mariage à des pères non indiens. En vertu du nouvel alinéa 6(1)c. 1), ce père peut être une personne dont le mariage avec la mère a fait perdre son statut à cette dernière, mais il ne l'est pas nécessairement. Autrement dit, la personne qui a droit à l'inscription en vertu de la nouvelle disposition peut tout aussi bien être issue d'une union subséquente, conjugale ou de fait, entre la mère et un père non indien, sous réserve de l'exception prévue au nouveau sous-alinéa 6(1)c. 1)(iii).

- (iii) La personne est née après un mariage visé au nouveau sous-alinéa 6(1)c. 1)(i) et avant le 17 avril 1985, date de l'entrée en vigueur du projet de loi C-31; les personnes nées après cette date ont droit à l'inscription seulement si leurs parents se sont mariés avant cette date.

En vertu du nouveau sous-alinéa 6(1)c. 1)(iii), le droit à l'inscription suppose dans tous les cas que la personne soit née après le mariage qui a fait perdre son statut à la mère. Aux fins du droit à l'inscription en vertu de cette disposition, les personnes nées avant le 17 avril 1985, date de l'entrée en vigueur du projet de loi C-31, peuvent être issues de mariages ou d'unions de fait. Les personnes nées après cette date peuvent aussi avoir droit à l'inscription en vertu du nouvel alinéa 6(1)c. 1), *pourvu qu'elles soient nées de mariages contractés avant le 17 avril 1985*. Cette exigence vise à assurer que le projet de loi C-3, en établissant un nouveau droit à l'inscription en vertu du paragraphe 6(1), n'entraîne pas aussi une inégalité pour les descendants de la lignée paternelle. Ce que l'on veut éviter, c'est que la reconnaissance du statut en vertu du paragraphe 6(1) à une personne née après avril 1985 d'un mariage contracté *après* 1985 entre une femme d'une Première nation et un homme n'appartenant pas à une Première nation ne désavantage une personne née après avril 1985 d'un mariage contracté après 1985 entre un homme d'une Première nation et son épouse n'appartenant pas à une Première nation, cette personne n'ayant seulement droit qu'à un statut en vertu du paragraphe 6(2), selon les dispositions relatives à l'inscription postérieures à l'adoption du projet de loi C-31.

Les personnes nées après le 17 avril 1985 d'unions de fait entre une femme d'une Première nation et un homme n'appartenant pas à une Première nation ne sont pas visées par le nouvel alinéa 6(1)c. 1) même si elles remplissent toutes les autres conditions, mais demeurent admissibles à l'inscription en vertu du paragraphe 6(2).

- (iv) La personne a eu ou a adopté un enfant après le 4 septembre 1951, à l'époque où la règle « mère grand-mère » de la LI de 1951 était en vigueur, avec une personne qui n'avait pas le droit d'être inscrite.

Enfin, le droit à l'inscription en vertu de la nouvelle disposition exige que la personne ait eu au moins un enfant après septembre 1951 avec une personne n'appartenant pas à une Première nation. S'il est satisfait à cette exigence, tous les autres enfants de la personne auront aussi droit à l'inscription, peu importe leur date de naissance. Dans la plupart des cas, les enfants auront

droit au statut en vertu du paragraphe 6(2)⁵⁴. Par contraste, les frères et sœurs de la personne qui remplissent toutes les autres conditions prévues au nouvel alinéa 6(1)c.1) mais dont les enfants sont tous nés avant septembre 1951 n'auront pas droit à l'inscription en vertu de cette disposition.

Le Ministère estime maintenant qu'environ 45 000 personnes, soit 6 % de la population actuelle des personnes de Premières nations inscrites, acquerront le droit à l'inscription comme conséquence immédiate du paragraphe 2(3) du projet de loi, et que la majorité d'entre elles vivent hors réserve⁵⁵.

2.3 DROIT RÉPUTÉ À L'INSCRIPTION (PAR. 2(4) DU PROJET DE LOI)

Selon le libellé actuel du paragraphe 6(3) de la LI, pour ce qui est d'établir le droit à l'inscription en vertu de l'alinéa 6(1)f) et du paragraphe 6(2), les personnes ayant droit à l'inscription en vertu de l'article 6 mais décédées avant son entrée en vigueur en avril 1985 sont réputées avoir le droit d'être inscrites. Quant au paragraphe 2(4) du projet de loi, il modifie le paragraphe 6(3) pour faire en sorte que les personnes visées au nouvel alinéa 6(1)c.1) mais décédées avant son entrée en vigueur soient aussi réputées avoir le droit d'être inscrites.

2.4 APPARTENANCE À UNE BANDE (ART. 3 DU PROJET DE LOI)

L'article 11 de la LI énonce les conditions qui doivent être remplies pour qu'une personne puisse être inscrite sur les listes de bande tenues par le Ministère pour le compte des collectivités des Premières nations qui n'ont pas pris en charge le contrôle de l'appartenance à leurs effectifs en vertu de l'article 10 de la LI. Le nouveau paragraphe 11(3.1) dispose qu'une personne ayant droit au statut en vertu de l'alinéa 6(1)c.1) et dont la mère a cessé d'appartenir à la bande après avoir épousé un non-Indien a le droit d'être inscrite sur la liste tenue par le Ministère pour la bande.

Selon le Ministère, plus de 230 collectivités des Premières nations contrôlent actuellement l'appartenance à leurs effectifs au moyen de différentes règles⁵⁶. Le droit à l'appartenance à ces bandes pour les personnes visées par le nouvel alinéa 6(1)c.1) et leurs enfants ayant un statut en vertu du paragraphe 6(2) sera déterminé par les règles d'appartenance de la bande concernée.

2.5 RAPPORT AU PARLEMENT (ART. 3.1 DU PROJET DE LOI)

Un nouvel article, l'article 3.1, a été ajouté au projet de loi à l'étape de l'étude en comité pour exiger que le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien fasse rapport au Parlement de la mise en application du projet de loi dans les deux ans de son entrée en vigueur.

2.6 DISPOSITIONS CONNEXES (ART. 4 À 9 DU PROJET DE LOI)

Le projet de loi comporte plusieurs dispositions destinées à apporter certaines précisions (« Il est entendu que [...] »). Ces mesures se rapportent pour la plupart à la déclaration d'invalidité des alinéas 6(1)a) et 6(1)c) prononcée par la Cour d'appel

de la Colombie-Britannique et qui doit entrer en vigueur le 6 avril 2010, et elles visent à éliminer toute incertitude touchant la continuité d'application des dispositions concernant le droit à l'inscription et les droits acquis à l'appartenance à une bande, sous réserve des règles d'appartenance.

En conséquence, les personnes qui étaient inscrites ou qui avaient le droit de l'être en vertu des alinéas 6(1)a) et 6(1)c) immédiatement avant l'entrée en vigueur du projet de loi C-3 demeurent inscrites (art. 5 du projet de loi)⁵⁷, et le registraire est tenu de reconnaître les droits existants à l'inscription en vertu de ces alinéas pour déterminer le droit à l'inscription en vertu de l'alinéa 6(1)f) et du paragraphe 6(2) de la LI (art. 6 du projet de loi). Les personnes qui avaient droit à l'inscription en vertu des alinéas 6(1)a) et 6(1)c) immédiatement avant l'entrée en vigueur du projet de loi et qui avaient le droit d'être inscrites sur une liste de bande tenue par une bande conservent ce droit, sous réserve des règles d'appartenance de la bande (art. 7 du projet de loi). De même, les personnes ayant droit à l'enregistrement en vertu du nouvel alinéa 6(1)c. 1) qui avaient le droit d'être inscrites sur une liste de bande tenue par une bande conservent ce droit, sous réserve des règles d'appartenance établies après l'entrée en vigueur du projet de loi (art. 8 du projet de loi).

En plus d'assurer la continuité d'application des dispositions relatives à l'inscription et à l'appartenance, le projet de loi dispose que personne n'a de recours contre l'État, ses préposés ou des conseils de bande en ce qui concerne les actes accomplis dans l'exercice de leurs attributions, du seul fait qu'une personne dont le parent a droit à l'inscription en vertu du nouvel alinéa 6(1)c. 1) n'était pas inscrite au registre ou sur la liste de bande avant l'entrée en vigueur du projet de loi C-3 (art. 9 du projet de loi). Autrement dit, aucune des personnes qui ont acquis le droit à l'inscription en vertu des nouvelles dispositions législatives ne peut réclamer de dommages-intérêts du seul fait qu'elle n'était pas inscrite immédiatement avant l'entrée en vigueur de ces dispositions.

2.7 ENTRÉE EN VIGUEUR (ART. 10 DU PROJET DE LOI)

Si le projet de loi n'est pas promulgué à l'expiration de la déclaration suspendue d'invalidité de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique le 6 avril 2010, l'article 10 du projet de loi autorise le gouverneur en conseil à mettre le projet de loi en vigueur rétroactivement, mais au plus tôt au 5 avril 2010.

Au moment où le présent résumé législatif a été rédigé, le gouvernement avait demandé à la Cour une prolongation de la suspension.

NOTES

1. L.R.C. 1985, ch. I-6.
2. Le terme « Indien », qui a longtemps été le vocable sous lequel étaient connues les Premières nations, n'est guère plus employé de nos jours en dehors du contexte de la *Loi sur les Indiens* (LI). Toutefois, étant donné que la LI continue de l'employer, le présent document emploie les deux termes de manière interchangeable.

3. Pour un aperçu historique plus complet de la LI, voir John Leslie et Ron Macguire (dir.), *Historique de la Loi sur les Indiens*, 2^e éd., Ministre des Affaires indiennes et du Nord, 1983.
4. L'Acte pour mieux protéger les terres et les propriétés de sauvages dans le Bas-Canada, S.C. 1850, ch. 42, 13-14 Vict., art. 5, visait toute personne de naissance ou de sang indien, toute personne réputée appartenir à un groupe particulier d'Indiens et toute personne mariée à un Indien ou une Indienne ou adopté par une famille indienne. Voir aussi *ibid.*, p. 26.
5. *Acte pourvoyant à l'émancipation graduelle des Sauvages, à la meilleure administration des affaires des Sauvages et à l'extension des dispositions de l'acte trente-et-un Victoria, chapitre quarante-deux*, S.C. 1869, ch. 6, 32-33 Vict., art. 6. L'art. 6 prévoyait en outre que l'Indienne qui épousait un Indien d'une autre tribu ou bande cessait d'appartenir à sa propre bande et devenait membre de la bande de son époux. La notion controversée d'émancipation, désignant la perte volontaire ou involontaire de statut et développée comme outil d'assimilation, date des lois de 1857 et est demeurée en vigueur sous différentes formes jusqu'à son abrogation en 1985.
6. *Acte pour amender et refondre les lois concernant les Sauvages*, S.C. 1876, ch. 18, 39 Vict., art. 3.
7. S.C. 1951, ch. 29, 15 Geo. VI.
8. L'art. 14 de la LI de 1951 prévoyait aussi expressément qu'une femme membre d'une bande cesserait d'appartenir à sa bande en épousant une personne n'appartenant pas à sa bande, tout en maintenant la règle du transfert d'appartenance par mariage avec un membre d'une bande différente.
9. La loi de 1951 autorisait, mais sans l'y obliger, le gouverneur en conseil à ordonner l'émancipation des Indiennes à compter de la date de leur mariage à un non-Indien (par. 108(2)). Ce pouvoir a par la suite été élargi de manière à viser aussi les enfants de ces femmes. Voir le par. 109(2) de la *Loi sur les Indiens*, S.R.C. 1970, ch. I-6.
10. Le texte de l'art. 12 de la LI de 1951 peut être consulté à l'annexe A du présent résumé législatif.
11. Pour un examen plus complet des faits évoqués dans la présente section, voir Katharine Dunkley, [La femme indienne et la Loi sur les Indiens](#), publication n^o BP-16F, Ottawa, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, 1982.
12. *Procureur général du Canada c. Lavell; Isaac c. Bédard*, [1974] R.C.S. 1349.
13. En 1979, la Commission canadienne des droits de la personne a recommandé qu'une LI révisée reconnaisse le statut d'Indien et l'appartenance à une bande de manière non discriminatoire, et qu'elle rétablisse pleinement le statut des femmes touchées par l'al. 12(1)b) ainsi que celui de leurs enfants et de leurs petits-enfants (Commission canadienne des droits de la personne, *Rapport annuel 1979*, Ottawa, 1980, p. 46 et 47).
14. En 1970, la Commission royale d'enquête sur la situation des femmes au Canada a recommandé « que la *Loi sur les Indiens* soit modifiée pour permettre à une Indienne qui épouse un non-Indien a) de conserver son statut d'Indienne et b) de transmettre ce statut à ses enfants » (*Rapport de la Commission royale d'enquête sur la situation des femmes au Canada*, Ottawa, Information Canada, 1970, recommandation 106).
15. Ces organismes ont comparu devant le Comité permanent des affaires indiennes et du Nord canadien de la Chambre des communes en 1976 pour demander la suspension de la disposition sur la perte de statut en cas de mariage à un non-Indien à titre de mesure provisoire et ont demandé une modification permanente dans un énoncé de position de 1979. Le par. 4(2) de la LI de 1951 autorisait le gouverneur en conseil à soustraire toute bande à l'application de la plupart des dispositions de la LI, y compris celles relatives

au statut. (Une disposition semblable de la LI actuelle élimine cette option pour les dispositions relatives à l'inscription et à l'appartenance à une bande.) En 1980, des femmes parlementaires ont appuyé cette démarche, et le ministre des Affaires indiennes de l'époque a accepté de permettre aux bandes de demander la suspension de la disposition relative à la perte de statut en cas de mariage à un non-Indien et de la règle « mère grand-mère ». En fin de compte, les demandes d'exemption de la règle « mère grand-mère » ont été beaucoup plus nombreuses que les demandes d'exemption au regard de l'al. 12(1)b). Voir Dunkley (1982), p. 11 à 17.

16. *Sandra Lovelace c. Canada*, Communication n° R.6/24 (29 décembre 1977), ONU Supp. n° 40 (A/36/40), à la p. 166 (1981). L'art. 27 du Pacte énonce que « les personnes appartenant à [des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques] ne peuvent être privées du droit d'avoir, en commun avec les autres membres de leur groupe, leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion, ou d'employer leur propre langue ». Le Comité n'a pas statué directement en vertu des dispositions anti-discrimination du Pacte, parce que la perte originale de statut de madame Lovelace était antérieure à l'adhésion du Canada au Pacte en 1976.
17. Pour une analyse plus complète des faits évoqués dans la présente section, voir Douglas Sanders, « Indian Status: A Women's Issue or an Indian Issue? », *Canadian Native Law Reporter*, vol. 3, 1984, p. 30.
18. L'entrée en vigueur de l'art. 15 de la *Charte* a été différée pour permettre un examen complet des lois fédérales et provinciales et l'abrogation de toutes leurs dispositions discriminatoires.
19. Chambre des communes, Comité permanent des affaires indiennes et du Nord canadien, *Procès-verbaux et témoignages*, 1^{re} session, 32^e législature, 20 septembre 1982, 58:7. Le sous-comité avait reçu pour mandat en août 1982 d'étudier les dispositions de la LI relatives à l'appartenance aux bandes et au statut d'Indien, en vue de recommander des modifications qui pourraient être apportées à la LI pour supprimer les dispositions discriminatoires envers les femmes selon le sexe, et de faire rapport au plus tard en septembre 1982. Devant le sous-comité, des groupes de femmes des Premières nations ont demandé l'adoption de mesures législatives, tandis que l'Assemblée des Premières Nations a plaidé en faveur de la détermination de la citoyenneté par les Premières nations et souligné l'importance des droits collectifs. Le ministre des Affaires indiennes de l'époque s'est engagé au nom du gouvernement à éliminer la discrimination sous le régime de la LI, sous réserve d'une consultation préalable des Premières nations, et il a déposé un document exposant les questions et les options relatives à l'élimination des dispositions discriminatoires de la LI (voir Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, *Élimination de la discrimination selon le sexe dans la Loi sur les Indiens*, Ottawa, 1982).
20. Le sous-comité recommandait que la question du statut des descendants d'enfants issus d'unions mixtes soit examinée davantage par le Sous-comité sur l'autonomie gouvernementale autochtone. Le rapport Penner de 1983, *L'autonomie politique des Indiens au Canada*, n'a pas abordé directement la question.
21. Le rapport recommandait aussi que des ressources fédérales additionnelles soient allouées pour couvrir les coûts plus élevés reliés à une augmentation de la population des Premières nations.
22. Voir Sanders (1984), p. 33. Les descendants d'un enfant de première génération qui aurait acquis son statut du fait du rétablissement du statut de sa mère n'auraient pas eu de statut à moins que son autre parent ait été en mesure de lui transmettre son statut.
23. Les modifications que l'Assemblée des Premières Nations et l'Association des femmes autochtones du Canada ont proposées pour accroître le contrôle des collectivités n'ont finalement pas été incorporées au projet de loi que la Chambre a adopté en juin 1984.

24. Chambre des communes, Comité permanent des affaires autochtones et du développement du Nord canadien, *Procès-verbaux et témoignages*, 1^{re} session, 33^e législature, 7 mars 1985, 12:7 [l'honorable David Crombie, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien].
25. L.C. 1985, ch. 27.
26. Le texte des par. 6(1) et (2) de la LI peut être consulté à l'annexe B du présent résumé législatif.
27. La portée et les répercussions de cette réforme sont examinées dans le *Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones, vol. 4 : Perspectives et réalités*, chap. 2, « La voix des femmes », p. 43 à 47. Voir aussi Groupe de travail technique conjoint APN-AINC, [Rapport de recherche sur l'inscription \(le statut\) et l'appartenance aux Premières nations](#), juillet 2008; Jill Wherrett et Megan Furi, [Questions relatives au statut d'Indien et à l'appartenance à la bande](#), publication n^o BP-410F, Ottawa, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, février 2003, p. 11 à 14.
28. Le par. 6(1) englobe aussi d'autres catégories de personnes ayant droit à l'inscription.
29. En vertu du par. 5(5) de la LI, l'inscription n'a pas lieu de plein droit, mais s'acquiert par l'accomplissement de formalités de demande.
30. Wherrett et Furi (2003), p. 10.
31. Les personnes inscrites en vertu du par. 6(2) ont pu transmettre leur statut si elles épousaient des personnes ayant droit à l'inscription en vertu soit du par. 6(1), soit du par. 6(2) (voir l'al. 6(1)f).
32. Autrement dit, pour les descendants d'hommes des Premières nations qui avaient épousé des personnes non indiennes avant 1985, l'effet d'exclusion du mariage mixte serait retardé jusqu'à la troisième génération, mais non éliminé.
33. Voir Chambre des communes, Comité permanent des affaires autochtones et du développement du Nord, *C-31, cinquième rapport du Comité permanent des affaires autochtones et du développement du Nord sur l'étude de la mise en œuvre de la Loi modifiant la Loi sur les Indiens adoptée par la Chambre des communes le 12 juin 1985*, 1988; Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, *Répercussions des modifications apportées à la Loi sur les Indiens en 1985 (projet de loi C-31)*, rapport en cinq volumes, y compris *Enquête nationale auprès des Autochtones* (vol. 1) et *Rapport sommaire* (vol. 5), 1990; Manitoba, *Rapport de l'Enquête publique sur l'administration de la justice et les peuples autochtones du Manitoba*, Winnipeg, Imprimeur de la Reine, 1991; Commission royale sur les peuples autochtones, *Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones, vol. 4 : Perspectives et réalités*, chap. 2, Ottawa, Ministère des Approvisionnements et Services, 1996; Association des femmes autochtones du Canada, *Bill C-31: Unity for Our Grandchildren*, Actes de colloque, 1998; et les conclusions finales de différents organismes de surveillance des Nations Unies au sujet des rapports périodiques du Canada en vertu du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* (1999, 2005), du *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et politiques* (2006) et de la *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes* (2008). À quelques exceptions près, les rapports n'ont pas abordé exclusivement des questions liées au statut, mais ont aussi traité du nombre imprévu de nouveaux inscrits et de réinscrits, du manque de ressources, des complexités liées à l'inscription, de l'accès aux terres, du logement et d'autres programmes gouvernementaux.
34. La dissension a été exacerbée par les dispositions de la LI relatives à l'appartenance aux bandes, en vertu desquelles les nouveaux inscrits et les réinscrits n'ont pas tous été admis de plein droit à faire partie de la bande. Comme nous l'avons mentionné précédemment, en vertu des dispositions du projet de loi C-31, les femmes qui avaient épousé un non-Indien et qui avaient été réinscrites sont devenues de plein droit

membres de leur bande, mais leurs enfants inscrits en vertu du par. 6(2) n'ont eu droit qu'à une appartenance conditionnelle. Compte tenu du grand nombre d'« Indiens du projet de loi C-31 » – nouveaux inscrits ou réinscrits – et de la rareté des terres de réserve, l'appartenance de plein droit à la bande ne s'est pas nécessairement traduite par le droit de résider dans la réserve, d'où une autre cause de conflits internes.

35. Assemblée des Premières Nations, *Le projet de loi C-31 vingt ans plus tard : Le Chef national de l'APN demande que la citoyenneté des Premières nations soit contrôlée par les Premières nations*, Ottawa, 28 juin 2005. Les résolutions des assemblées de l'APN ont systématiquement revendiqué le contrôle du statut et de la « citoyenneté »; figurent parmi les initiatives récentes d'organisations des Premières nations en matière de citoyenneté la loi sur la citoyenneté anishinabek de la Nation anishinabek en Ontario, qui a nommé son premier commissaire à la citoyenneté en 2008, et le régime de la citoyenneté fondée sur les traités de la Federation of Saskatchewan Indian Nations.
36. Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien [MAINC], [*Document de discussion : Modifications à la Loi sur les Indiens touchant l'inscription des Indiens et l'appartenance à une bande indienne – Mclvor c. Canada*](#), Ottawa, août 2009, p. 6.
37. Stewart Clatworthy, [*Réévaluation des répercussions démographiques du projet de loi C-31*](#) (2001), Ottawa, Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, 2004, p. ix. Voir aussi Stewart Clatworthy, *Registration and Membership: Implications for First Nations Communities*, communication à la Conférence sur la recherche en matière de politiques autochtones, mars 2006.
38. MAINC, Direction de la recherche et de l'analyse stratégiques, et Société canadienne d'hypothèque et de logement, Division des politiques et de la recherche, [*La démographie des Indiens inscrits – Projections de la population, des ménages et des familles, 2004-2029*](#), 2007.
39. [*Mclvor et al. v. The Registrar, Indian and Northern Affairs Canada et al.*](#), 2007 CSCB 26 (Cour suprême de la Colombie-Britannique). Avant le projet de loi C-31, madame Mclvor n'avait pas cherché à être inscrite ni à faire inscrire son fils, croyant qu'ils étaient inadmissibles. Le gouvernement a reconnu que son ascendance indienne lui avait donné droit à l'inscription en vertu de la LI de 1951, et qu'elle avait ensuite perdu ce droit en vertu de l'al. 12(1)b) de la LI en épousant un non-Indien, ce qui la rendait admissible à l'inscription en vertu de l'al. 6(1)c).
40. Plus précisément, ils ont soutenu que les dispositions continuaient de faire de la discrimination entre les descendants matrilinéaires et patrilinéaires nés avant 1985 dans la transmission du statut, et entre les descendants nés avant 1985 d'hommes indiens qui avaient épousé des non-Indiennes et les descendants de femmes indiennes qui avaient épousé des non-Indiens. Madame Mclvor et son fils ne contestaient pas l'exclusion après la deuxième génération comme telle, mais plutôt son effet discriminatoire sur les femmes des Premières nations qui avaient épousé des non-Indiens avant 1985 et sur leurs enfants nés avant 1985.
41. [*Mclvor v. The Registrar, Indian and Northern Affairs Canada*](#), 2007 CSCB 827 [TRADUCTION].
42. [*Mclvor v. Canada \(Registrar of Indian and Northern Affairs\)*](#), CACB 2009 153.
43. La Cour a reconnu que le nombre de personnes touchées pourrait être faible étant donné les exemptions à la règle « mère grand-mère » accordées à la majorité des collectivités des Premières nations. Voir la note 14. Il semblerait que « seule une centaine des 2 000 personnes touchées par la règle avaient effectivement perdu leur statut » [TRADUCTION] (David Schulze, *The Mclvor Decision and Its Impact*, communication à la Canadian Aboriginal Law 2009 Conference, 20 novembre 2009, p. 6).
44. *Sharon Donna Mclvor, et al. c. Registraire, Affaires indiennes et du Nord canadien, et al.*, 5 novembre 2009, dossier n° 33201.

45. MAINC (août 2009).
46. *Ibid.*, p. 7. Selon le MAINC, les renseignements recueillis lors des réunions et dans les observations écrites touchaient des questions plus générales d'inscription, d'appartenance et de citoyenneté, de même que les implications financières de l'augmentation du nombre de personnes des Premières nations inscrites. (MAINC, [Rapport sur le processus de participation – Août à novembre 2009](#), Ottawa, décembre 2009.)
47. MAINC (août 2009), p. 8.
48. *Ibid.*, p. 10.
49. Sharon McIvor, [Sharon McIvor's Response to the August 2009 Proposal of Indian and Northern Affairs Canada to Amend the 1985 Indian Act](#), 6 octobre 2009.
50. Voir, par exemple, Association des femmes autochtones du Canada, [Aboriginal Women Lose in Dismissal of McIvor Decision](#), communiqué, Ottawa, 6 novembre 2009; Assemblée des Premières Nations, [What is the AFN doing?](#), document d'information, sans date; Assemblée des Premières Nations, [La cause de Sharon McIvor ne règle pas la question de la citoyenneté, soutient l'Assemblée des Premières Nations](#), Ottawa, 5 novembre 2009; Congrès des Peuples Autochtones, [Réaction du Congrès des Peuples Autochtones au processus touchant l'enregistrement des Indiens et l'effectif des bandes : \(McIvor c. Canada\)](#), Ottawa, novembre 2009; Chiefs of Ontario, [Ontario Regional Chief Angus Toulouse Responds to the Supreme Court Decision to Dismiss Sharon McIvor's Appeal](#), communiqué, Toronto, 6 novembre 2009; Federation of Saskatchewan Indian Nations, [The FSIN Will Continue Its Work On First Nation Citizenship](#), communiqué, 5 novembre 2009; Assemblée des chefs du Manitoba, lettre au premier ministre Stephen Harper, Winnipeg, 13 novembre 2009.
51. Renseignements communiqués par écrit par le MAINC au Comité permanent des affaires autochtones et du développement du Grand Nord de la Chambre des communes le 4 novembre 2009.
52. La disposition mentionne expressément l'al. 12(1)b) – mariage à un non-Indien – et le sous-al. 12(1)a)(iii) conjointement avec le par. 109(2) – ordonnance d'émancipation prononcée à la suite du mariage à un non-Indien – de la LI de 1951, qui sont demeurés en vigueur jusqu'à l'entrée en vigueur du projet de loi C-31.
53. Le libellé concernant la perte de statut en vertu des anciennes dispositions de la LI fait écho à celui de l'al. 6(1)c) actuel. Le nouvel al. 6(1)c.1) fait remonter la portée de la disposition avant 1951 pour tenir compte de l'application de la règle « mère grand-mère ». En effet, bien que la règle se soit appliquée aux enfants nés d'un mariage contracté après septembre 1951, le mariage du grand-père paternel avec une non-Indienne était susceptible de précéder cette date.
54. Dans les cas où le parent visé à l'al. 6(1)c.1) a eu des enfants avec une personne ayant droit à l'inscription, ces enfants auront droit au statut en vertu de l'al. 6(1)f).
55. Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, [Document explicatif : Modifications proposées aux dispositions de la Loi sur les Indiens concernant l'inscription](#), mars 2010, p. 4.
56. *Ibid.*, p. 5.
57. La disposition maintient expressément le pouvoir du registraire de supprimer des noms du registre des Indiens en vertu du par. 5(3) de la LI.

ANNEXE A – *LOI SUR LES INDIENS, S.C. 1951,*
CH. 29, 15 GEO. VI

12. (1) Les personnes suivantes n'ont pas le droit d'être inscrites, savoir :
- a) une personne qui
 - (i) a reçu ou à qui il a été attribué, des terres ou certificats d'argent de métis,
 - (ii) est un descendant d'une personne décrite au sous-alinéa (i),
 - (iii) est émancipée, ou
 - (iv) *est née d'un mariage contracté après l'entrée en vigueur de la présente loi et a atteint l'âge de vingt et un ans, dont la mère et la grand-mère paternelle ne sont pas des personnes décrites à l'alinéa a), b) ou d) ou admises à être inscrites en vertu de l'alinéa e) de l'article onze, [souligné par les auteures]*sauf si, étant une femme, cette personne est l'épouse ou la veuve de quelqu'un décrit à l'article onze, et
 - b) *une femme qui a épousé une personne non indienne. [souligné par les auteures]*
- (2) Le Ministre peut délivrer à tout Indien auquel la présente loi cesse de s'appliquer, un certificat dans ce sens.

ANNEXE B – LOI SUR LES INDIENS, L.R.C. 1985, CH. I-5

6. (1) Sous réserve de l'article 7, une personne a le droit d'être inscrite si elle remplit une des conditions suivantes :

a) *elle était inscrite ou avait le droit de l'être le 16 avril 1985; [souligné par les auteures]*

b) elle est membre d'un groupe de personnes déclaré par le gouverneur en conseil après le 16 avril 1985 être une bande pour l'application de la présente loi;

c) *son nom a été omis ou retranché du registre des Indiens ou, avant le 4 septembre 1951, d'une liste de bande, en vertu du sous-alinéa 12(1)a)(iv), de l'alinéa 12(1)b) ou du paragraphe 12(2) ou en vertu du sous-alinéa 12(1)a)(iii) conformément à une ordonnance prise en vertu du paragraphe 109(2), dans leur version antérieure au 17 avril 1985, ou en vertu de toute disposition antérieure de la présente loi portant sur le même sujet que celui d'une de ces dispositions; [souligné par les auteures]*

d) son nom a été omis ou retranché du registre des Indiens ou, avant le 4 septembre 1951, d'une liste de bande, en vertu du sous-alinéa 12(1)a)(iii) conformément à une ordonnance prise en vertu du paragraphe 109(1), dans leur version antérieure au 17 avril 1985, ou en vertu de toute disposition antérieure de la présente loi portant sur le même sujet que celui d'une de ces dispositions;

e) son nom a été omis ou retranché du registre des Indiens ou, avant le 4 septembre 1951, d'une liste de bande :

(i) soit en vertu de l'article 13, dans sa version antérieure au 4 septembre 1951, ou en vertu de toute disposition antérieure de la présente loi portant sur le même sujet que celui de cet article,

(ii) soit en vertu de l'article 111, dans sa version antérieure au 1^{er} juillet 1920, ou en vertu de toute disposition antérieure de la présente loi portant sur le même sujet que celui de cet article;

f) ses parents ont tous deux le droit d'être inscrits en vertu du présent article ou, s'ils sont décédés, avaient ce droit à la date de leur décès.

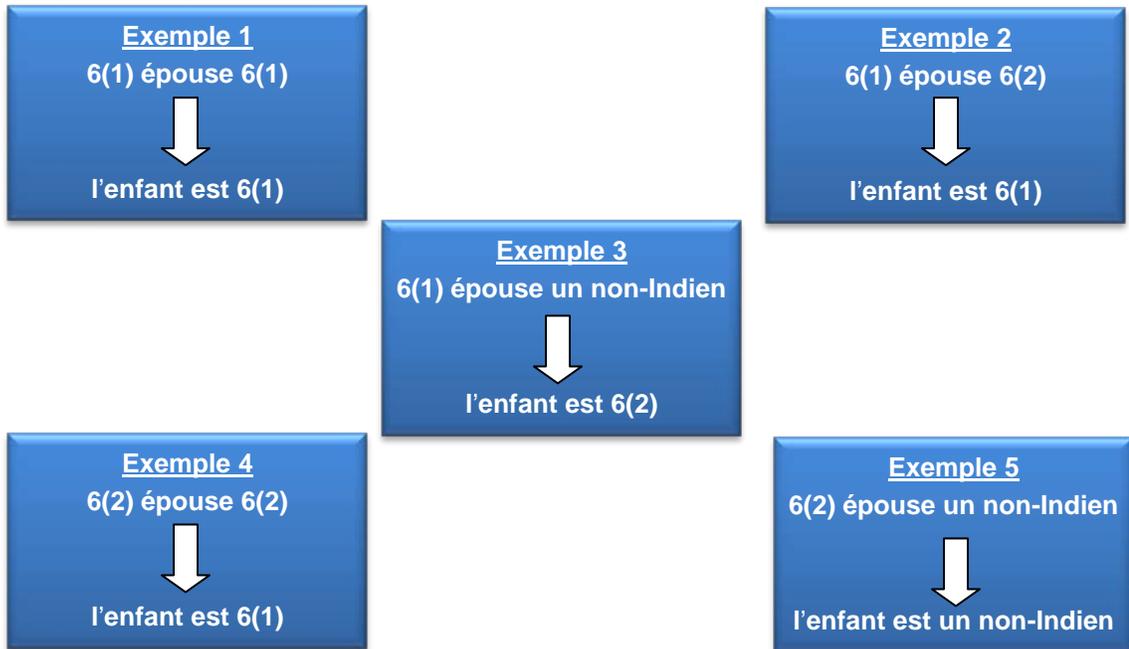
(2) Sous réserve de l'article 7, *une personne a le droit d'être inscrite si l'un de ses parents a le droit d'être inscrit en vertu du paragraphe (1) ou, s'il est décédé, avait ce droit à la date de son décès. [souligné par les auteures]*

(3) Pour l'application de l'alinéa (1)f) et du paragraphe (2) :

a) la personne qui est décédée avant le 17 avril 1985 mais qui avait le droit d'être inscrite à la date de son décès est réputée avoir le droit d'être inscrite en vertu de l'alinéa (1)a);

b) la personne visée aux alinéas (1)c), d), e) ou f) ou au paragraphe (2) et qui est décédée avant le 17 avril 1985 est réputée avoir le droit d'être inscrite en vertu de ces dispositions.

ANNEXE C – EFFETS DU PROJET DE LOI C-31 *



NOTES

- * Source : *Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones, vol. 4 : Perspectives et réalités*, p. 46.