



Second Session  
Thirty-seventh Parliament, 2002-03

## SENATE OF CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# Human Rights

*Chair:*

The Honourable SHIRLEY MAHEU

---

Monday, May 12, 2003 (in camera)  
Monday, June 2, 2003 (in camera)  
Monday, June 9, 2003 (in camera)  
Wednesday, June 18, 2003

---

### Issue No. 5

#### First meeting on:

Hearing from time to time, witnesses including  
both individuals and representatives from organizations,  
with specific human rights concerns

#### First and second meetings on:

Study on the division of real matrimonial  
property on reserve

---

#### APPEARING:

The Honourable Robert D. Nault, P.C., M.P.  
Minister of Indian and Northern Affairs

---

WITNESSES:  
(See back cover)

Deuxième session de la  
trente-septième législature, 2002-2003

## SÉNAT DU CANADA

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Droits de la personne

*Présidente:*

L'honorable SHIRLEY MAHEU

---

Le lundi 12 mai 2003 (à huis clos)  
Le lundi 2 juin 2003 (à huis clos)  
Le lundi 9 juin 2003 (à huis clos)  
Le mercredi 18 juin 2003

---

### Fascicule n° 5

#### Première réunion concernant:

Entendre de temps en temps les témoignages qui  
défendent des intérêts spécifiques concernant  
les droits de la personne

#### Première et deuxième réunions concernant:

L'étude de la division des biens matrimoniaux  
immobiliers dans les réserves

---

#### COMPARAÎT:

L'honorable Robert D. Nault, c.p., député,  
ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien

---

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
HUMAN RIGHTS

The Honourable Shirley Maheu, *Chair*

The Honourable Eileen Rossiter, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Beaudoin	Jaffer
* Carstairs, P.C.	* Lynch-Staunton
(or Robichaud, P.C.)	(or Kinsella)
Chalifoux	Poy
Chaput	Rivest
Ferretti Barth	

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Ferretti Barth is substituted for that of the Honourable Senator Joyal (*June 16, 2003*).

The name of the Honourable Senator Joyal is substituted for that of the Honourable Senator Ferretti Barth (*June 9, 2003*).

The name of the Honourable Senator Chalifoux is substituted for that of the Honourable Senator LaPierre (*June 9, 2003*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
DROITS DE LA PERSONNE

*Présidente:* L'honorable Shirley Maheu

*Vice-présidente:* L'honorable Eileen Rossiter

et

Les honorables sénateurs:

Beaudoin	Jaffer
* Carstairs, c.p.	* Lynch-Staunton
(ou Robichaud, c.p.)	(ou Kinsella)
Chalifoux	Poy
Chaput	Rivest
Ferretti Barth	

*\* Membres d'office*

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité:*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Ferretti Barth est substitué à celui de l'honorable Joyal (*16 juin 2003*).

Le nom de l'honorable sénateur Joyal est substitué à celui de l'honorable Ferretti Barth (*9 juin 2003*).

Le nom de l'honorable sénateur Chalifoux est substitué à celui de l'honorable sénateur LaPierre (*9 juin 2003*).

**ORDERS OF REFERENCE**

Extract from the *Journals of the Senate*, Tuesday, May 27, 2003:

The Honourable Senator Maheu moved, seconded by the Honourable Senator Ferretti Barth:

That the Standing Senate Committee on Human Rights be authorized to hear from time to time witnesses, including both individuals and representatives from organizations, with specific human rights concerns; and

That the Committee report to the Senate from time to time and table its final report no later than March 31, 2004.

The question being put on the motion, it was adopted.

Extract from the *Journals of the Senate*, Wednesday, June 4, 2003:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Maheu, seconded by the Honourable Senator Bacon:

That the Standing Senate Committee on Human Rights be authorized to examine and report upon key legal issues affecting the subject of on-reserve matrimonial real property on the breakdown of a marriage or common law relationship and the policy context in which they are situated.

In particular, the Committee shall be authorized to examine:

- The interplay between provincial and federal laws in addressing the division of matrimonial property (both personal and real) on-reserve and, in particular, enforcement of court decisions;

- The practice of land allotment on-reserve, in particular with respect to custom land allotment;

- In a case of marriage or common-law relationships, the status of spouses and how real property is divided on the breakdown of the relationship; and

- Possible solutions that would balance individual and community interest.

That the Committee report to the Senate no later than June 27, 2003,

And on the motion in amendment of the Honourable Senator Carney, P.C., seconded by the Honourable Senator Keon, that the motion be amended in the first paragraph thereof by replacing the words "Standing Senate Committee on Human Rights" by the words "Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples"; and

**ORDRES DE RENVOI**

Extrait des *Journaux du Sénat*, le mardi 27 mai 2003:

L'honorable sénateur Maheu propose, appuyée par l'honorable sénateur Ferretti Barth,

Que le Comité sénatorial permanent des droits de la personne soit autorisé à entendre de temps en temps les témoignages d'individus et de représentants d'organismes qui défendent des intérêts spécifiques concernant les droits de la personne;

Que le Comité fasse rapport au Sénat de façon ponctuelle et soumette son rapport final au plus tard le 31 mars 2004.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des *Journaux du Sénat* le mercredi 4 juin 2003:

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Maheu, appuyée par l'honorable sénateur Bacon,

Que le Comité sénatorial permanent des droits de la personne soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, les aspects juridiques clés ayant une incidence sur la question des biens immobiliers matrimoniaux situés sur une réserve en cas de rupture d'un mariage ou d'une union de fait ainsi que leur contexte politique particulier.

Le Comité sera notamment autorisé à examiner:

- L'interaction entre les lois provinciales et les lois fédérales en ce qui concerne la répartition des biens matrimoniaux (biens personnels et immobiliers) se trouvant sur une réserve et, en particulier, l'exécution des décisions des tribunaux;

- La pratique de l'attribution des terres sur les réserves, en ce qui concerne en particulier, l'attribution coutumière;

- Dans le cas de mariage ou d'union de fait, le statut des conjoints et la façon de répartir les biens immobiliers en cas de rupture d'une union; ainsi que,

- Les solutions possibles qui maintiendraient un équilibre entre les intérêts personnels et les intérêts communautaires.

Que le Comité fasse rapport au Sénat au plus tard le 27 juin 2003;

Et sur la motion d'amendement de l'honorable sénateur Carney, c.p., appuyée par l'honorable sénateur Keon, que la motion soit modifiée, au premier paragraphe, en remplaçant les mots « le Comité sénatorial permanent des droits de la personne » par les mots « le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones »; et

That the reporting date be no later than March 31, 2004, rather than June 27, 2003.

After debate,

The question being put on the motion in amendment, it was negatived on division.

The question then being put on the main motion, it adopted on division.

Que le Comité fasse rapport au Sénat au plus tard le 31 mars 2004 au lieu du 27 juin 2003.

Après débat,

La motion d'amendement, mise aux voix, est rejetée avec dissidence.

La motion principale, mise aux voix, est adoptée avec dissidence.

*Le greffier du Sénat,*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Monday, May 12, 2003  
(10)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Human Rights met this day in camera at 5:30 p.m., in room 257, East Block, the Chair, the Honourable Shirley Maheu presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Beaudoin, Chaput, Ferretti Barth, Jaffer, Maheu and Rossiter (6).

*In attendance:* Carol Hilling, Research Analyst, Library of Parliament.

Pursuant to rule 92(2)(e), the committee proceeded to study its draft agenda and future business.

It was moved by the Honourable Senator Jaffer — That the Chair be empowered to hire a consultant for the purpose of communication of the report on the American Convention on Human Rights.

After debate, it was resolved in the affirmative.

It was moved by the Honourable Senator Beaudoin — That the committee invite the Minister of Foreign Affairs and International Trade to respond to the report on the American Convention on Human Rights once it has been tabled.

After debate, it was resolved in the affirmative.

It was moved by the Honourable Senator Ferretti Barth — That the Chair present to the Senate the following notice of motion:

That the Standing Senate Committee on Human Rights be authorized to hear from time to time witnesses, including both individuals and representatives from organizations, with specific human rights concerns and,

That the committee report to the Senate from time to time and table its final report no later than March 31, 2004.

After debate, it was resolved in the affirmative.

At 6:25 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

\_\_\_\_\_

OTTAWA, Monday, June 2, 2003  
(11)

[*Translation*]

The Standing Senate Committee on Human Rights met this day in camera at 5:35 p.m., in room 257, East Block, the Chair, the Honourable Senator Maheu, presiding.

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le lundi 12 mai 2003  
(10)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des droits de la personne se réunit aujourd'hui, à huis clos, à 17 h 30, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable sénateur Maheu (*présidente*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Beaudoin, Chaput, Ferretti Barth, Jaffer, Maheu et Rossiter (6).

*Également présente:* Carol Hilling, analyste de la recherche, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, le comité examine le projet d'ordre du jour et discute de ses travaux futurs.

L'honorable sénateur Jaffer propose — Que la présidence soit autorisée à retenir les services d'un consultant qui s'occupera des questions de communication touchant le rapport sur la Convention américaine relative aux droits de l'homme.

Après discussion, la motion est adoptée.

L'honorable sénateur Beaudoin propose — Que le comité invite le ministre des Affaires étrangères et du Commerce international à répondre au rapport sur la Convention américaine relative aux droits de l'homme, une fois celui-ci déposé.

Après discussion, la motion est adoptée.

L'honorable sénateur Ferretti Barth propose — Que la présidence dépose auprès du Sénat l'avis de motion suivant:

Que le Comité sénatorial permanent des droits de la personne soit autorisé à entendre, de temps en temps, les témoignages qui défendent des intérêts spécifiques concernant les droits de la personne et,

Que, de temps à autre, le comité fasse rapport au Sénat et qu'il dépose son rapport final au plus tard le 31 mars 2004.

Après discussion, la motion est adoptée.

À 18 h 25, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ:*

\_\_\_\_\_

OTTAWA, le lundi 2 juin 2003  
(11)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des droits de la personne se réunit aujourd'hui, à huis clos, à 17 h 35, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présence de l'honorable Shirley Maheu (*présidente*).

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Beaudoin, Chaput, Ferretti Barth, Jaffer and Maheu (5).

*In attendance:* Carol Hilling and David Goetz, Research Analysts, Library of Parliament.

The committee commenced its study to hear from time to time witnesses, including both individuals and representatives from organizations, with specific human rights concerns.

Pursuant to rule 92(2)(e), the committee proceeded to study its draft agenda and future business.

It was agreed — That the first short study of the committee under its mandate should be a study on Racial Profiling.

It was further agreed — That the staff produce a work plan and list of possible witnesses for the fall.

It was moved by the Honourable Senator Ferretti Barth — That the draft budget in the amount of \$85,030 be adopted and that the Chair present the same to the Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

After debate, it was resolved in the affirmative.

It was also agreed — That, in the event that the Committee on Internal Economy, Budgets and Administration confirm the committee's budget, That the visit to Geneva and Strasbourg take place in October 2003.

At 6:00 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

OTTAWA, Monday, June 9, 2003  
(12)

[English]

The Standing Senate Committee on Human Rights met this day in camera at 8:20 p.m., in room 256-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Shirley Maheu presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Beaudoin, Chalifoux, Chaput, Jaffer, Joyal, Maheu, Poy and Rossiter (8).

*In attendance:* Carol Hilling, Research Analyst, Library of Parliament.

The committee commenced its study upon key legal issues affecting the subject of on-reserve matrimonial real property on the breakdown of a marriage or common law relationship and the policy context in which they are situated.

Pursuant to rule 92(2)(e), the committee proceeded to study its draft agenda and future business.

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Beaudoin, Chaput, Ferretti Barth, Jaffer et Maheu (5).

*Également présents:* Carol Hilling et David Goetz, analystes de la recherche, Bibliothèque du Parlement.

Le comité examine la motion voulant qu'il entende, de temps en temps, les témoignages qui défendent des intérêts spécifiques concernant les droits de la personne.

Conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, le comité examine un projet d'ordre du jour et discute de ses travaux futurs.

Il est convenu — Que le comité entreprenne d'abord, à court terme, conformément à son mandat, une étude sur le profilage racial.

Il est également convenu — Que le personnel établisse un plan de travail et dresse une liste des témoins qui pourraient être convoqués à l'automne.

L'honorable sénateur Ferretti Barth propose — Que l'avant-projet de budget totalisant 85 030 \$ soit adopté, et que la présidence présente le budget au Comité de la régie interne, des budgets et de l'administration.

Après discussion, la motion est adoptée.

Il est convenu, advenant l'adoption du budget par le Comité de la régie interne, des budgets et de l'administration, — Que le comité se rende à Genève et à Strasbourg en octobre 2003.

À 18 heures, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ:*

OTTAWA, le lundi 9 juin 2003  
(12)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des droits de la personne se réunit aujourd'hui, à huis clos, à 20 h 20, dans la pièce 256-S de l'édifice de Centre, sous la présence de l'honorable Shirley Maheu (*présidente*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Beaudoin, Chalifoux, Chaput, Jaffer, Joyal, Maheu, Poy et Rossiter (8).

*Également présente:* Carol Hilling, analyste de la recherche, Bibliothèque du Parlement.

Le comité entreprend son étude sur les aspects juridiques clés ayant une incidence sur la question des biens immobiliers matrimoniaux situés sur une réserve en cas de rupture d'un mariage ou d'une union de fait ainsi que leur contexte politique particulier.

Conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, le comité examine un projet d'ordre du jour et discute de ses travaux futurs.

It was moved by the Honourable Senator Jaffer — That the witnesses (or groups of witnesses) listed on the work plan be contacted for possible hearings in the fall and that individual Senators add names to the list through the Chair's office.

After debate, it was resolved in the affirmative.

It was moved by the Honourable Senator Jaffer — That the committee possibly hold hearings outside of Ottawa after further consideration.

After debate, it was resolved in the affirmative.

It was moved by the Honourable Senator Joyal — That the committee conduct full day hearings in Ottawa, preferably on Mondays, starting with the Minister of Indian and Northern Affairs and other officials on Monday, June 16, 2003.

After debate, it was resolved in the affirmative.

It was moved by the Honourable Senator Joyal — That the Steering Committee, for the purposes of this study, be composed of the Chair, Senator Rossiter (ad hoc replacement, Senator Beaudoin), Senator Chalifoux, and Senator Jaffer.

After debate, it was resolved in the affirmative.

It was moved by the Honourable Senator Chalifoux — That, for the purposes of this study, the committee's hearings in Ottawa be televised.

After debate, it was resolved in the affirmative.

It was moved by the Honourable Senator Beaudoin — That the Chair request that the Senate postpone the date of tabling for the report of this study to December 31, 2003.

After debate, it was resolved in the affirmative.

At 9:30 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, June 18, 2003  
(13)

[English]

The Standing Senate Committee on Human Rights met this day at 9:05 a.m., in room 257, East Block, the Chair, the Honourable Shirley Maheu, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Beaudoin, Chalifoux, Chaput, Ferretti Barth, Jaffer, Maheu and Poy (7).

*Other senators present:* The Honourable Senators Grafstein and Joyal (2).

*In attendance:* Carol Hilling, Research Analyst, Library of Parliament.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

L'honorable sénateur Jaffer propose — Que l'on communique avec les témoins (ou groupe de témoins) dont les noms figurent dans le plan de travail en vue de les convoquer à l'automne, et que les sénateurs ajoutent des noms à la liste, par l'entremise du bureau de la présidence.

Après discussion, la motion est adoptée.

L'honorable sénateur Jaffer propose — Que le comité envisage de tenir des audiences à l'extérieur d'Ottawa.

Après discussion, la motion est adoptée.

L'honorable sénateur Joyal propose — Que le comité tienne des journées complètes d'audiences à Ottawa, de préférence les lundis, et qu'il entende d'abord le ministre des Affaires indiennes et du Nord Canada et d'autres représentants du ministère, le lundi 16 juin 2003.

Après discussion, la motion est adoptée.

L'honorable sénateur Joyal propose — Que le comité de direction soit composé, aux fins de la présente étude, de la présidente, du sénateur Rossiter (remplaçant ponctuel, sénateur Beaudoin), du sénateur Chalifoux et du sénateur Jaffer.

Après discussion, la motion est adoptée.

L'honorable sénateur Chalifoux propose — Que, aux fins de la présente étude, les audiences du comité à Ottawa soient télédiffusées.

Après discussion, la motion est adoptée.

L'honorable sénateur Beaudoin propose — Que la présidente demande au Sénat qu'il reporte la date de dépôt du rapport au 31 décembre 2003.

Après discussion, la motion est adoptée.

À 21 h 30, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le mercredi 18 juin 2003  
(13)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des droits de la personne se réunit aujourd'hui, à 9 h 05, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Shirley Maheu (*présidente*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Beaudoin, Chalifoux, Chaput, Ferretti Barth, Jaffer, Maheu et Poy (7).

*Autres sénateurs présents:* Les honorables sénateurs Grafstein et Joyal (2).

*Également présente:* Carol Hilling, analyste de la recherche, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

The committee resumed its study upon key legal issues affecting the subject of on-reserve matrimonial real property on the breakdown of a marriage or common law relationship and the policy context in which they are situated.

*APPEARING:*

The Honourable Robert D. Nault, P.C., M.P., Minister of Indian and Northern Affairs

*WITNESSES:*

*From the Department of Indian and Northern Affairs:*

Ms. Sandra Ginnish, Director General, Treaties, Research, International and Gender Equality Branch;

Ms. Wendy Cornet, Special Advisor.

The Honourable Robert D. Nault, Ms. Ginnish and Ms. Cornet made statements and answered questions.

At 11:20 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

Le comité poursuit son étude sur les aspects juridiques clés ayant une incidence sur la question des biens immobiliers matrimoniaux situés sur une réserve en cas de rupture de mariage ou d'une union de fait ainsi que leur contexte politique particulier.

*COMPARAÎT:*

L'honorable Robert D. Nault, c.p., député, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien.

*TÉMOINS:*

*Du ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada:*

Mme Sandra Ginnish, directrice générale, Direction des traités, de la recherche, des relations internationales et de l'égalité entre les sexes;

Mme Wendy Cornet, conseillère spéciale.

L'honorable Robert D. Nault, Mme Ginnish et Mme Cornet font une déclaration et répondent aux questions.

À 11 h 20, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ:*

*La greffière du comité,*

Line Gravel

*Clerk of the Committee*



**EVIDENCE**

OTTAWA, Wednesday, June 18, 2002

The Standing Senate Committee on Human Rights met this day at 9:05 a.m. to study the key legal issues affecting the subject of on-reserve matrimonial real property on the breakdown of a marriage or common law relationship and the policy context in which they are situated.

**Senator Shirley Maheu** (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

**The Chairman:** Honourable senators, today we begin public hearings on the important issue of division of on-reserve matrimonial real property. In the coming months the committee will hear from witnesses from government and Aboriginal groups. The committee will examine the following four points: the interplay between provincial and federal laws in addressing the division of matrimonial property, both personal and real, on-reserve and, in particular, enforcement of court decisions; the practice of land allotment on-reserve, in particular with respect to custom land allotment in the case of marriage or common law relationships; the status of spouses and how real property is divided on the breakdown of the relationship; and possible solutions that would balance individual and community interests.

[*Translation*]

I would like to thank the Minister of Indian and Northern Affairs, the Honourable Robert Nault, for accepting our invitation and in particular, for displaying a keen interest in all matters affecting our First Nations. You have the floor, Minister.

[*English*]

**The Honourable Robert D. Nault, P.C., M.P., Minister of Indian Affairs and Northern Development:** Madam Chair and committee members, with me are Ms. Wendy Cornet and Ms. Sandra Ginnish who are involved in this important issue.

I thank this committee for undertaking a study of on-reserve matrimonial real property. I will make some opening comments and then I will enter into a dialogue with honourable senators. Our job as parliamentarians is to help to bring reasonable solutions to unreasonable problems, and that I hope that is what this committee is intending to do.

The issue of on-reserve matrimonial real property is a classic example of an unreasonable problem. The task ahead of us is to find reasonable and workable solutions that will serve the best interests of all those affected by this issue, in this case, an issue that affects virtually everyone that lives in a First Nations community.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mercredi 18 juin 2002

Le Comité sénatorial permanent des droits de la personne se réunit aujourd'hui, à 9 h 05, pour étudier les aspects juridiques clés ayant une incidence sur la question des biens immobiliers matrimoniaux situés sur une réserve en cas de rupture d'un mariage ou d'une union de fait ainsi que leur contexte particulier.

**Le sénateur Shirley Maheu** (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**La présidente:** Honorables sénateurs, nous commençons aujourd'hui nos audiences publiques sur l'importante question du partage des biens immobiliers matrimoniaux situés sur une réserve. Au cours des mois à venir, le comité entendra des témoins du gouvernement et des groupes autochtones. Le comité va examiner les quatre points suivants: l'interaction des lois provinciales et fédérales au sujet du partage des biens matrimoniaux, qu'il s'agisse de biens personnels ou immobiliers sur une réserve, notamment, la mise en application des décisions judiciaires; l'usage en matière d'affectation des terres sur la réserve, notamment dans le contexte de l'affectation selon la coutume des terres en cas de mariage ou d'union de fait; le statut des conjoints et la façon dont les biens immobiliers sont partagés en cas de rupture de l'union; les solutions possibles qui permettraient d'assurer un équilibre entre les intérêts des particuliers et ceux de la collectivité.

[*Français*]

J'aimerais remercier le ministre des Affaires indiennes et du Nord, l'honorable Robert Nault, d'avoir accepté notre invitation et surtout pour avoir démontré son grand intérêt pour les sujets qui touchent nos peuples autochtones. Monsieur le ministre, vous avez la parole.

[*Traduction*]

**L'honorable Robert D. Nault, c.p., député, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien:** Madame la présidente et membres du comité, je suis accompagné aujourd'hui de Mme Wendy Cornet et de Mme Sandra Ginnish qui participent de près à l'étude de cette importante question.

J'aimerais remercier le comité d'avoir entrepris une étude sur les biens immobiliers matrimoniaux dans les réserves. Après ma déclaration liminaire, je dialoguerai avec les honorables sénateurs. Notre travail, en tant que parlementaires, est d'aider à trouver des solutions raisonnables à des problèmes déraisonnables et j'espère que c'est ce que votre comité tente de faire.

La question des biens immobiliers matrimoniaux dans les réserves en est un exemple typique. La tâche qui nous attend consiste donc à trouver des solutions raisonnables et pouvant être mises en pratique afin de servir les intérêts de toute personne touchée par cette question; dans le cas présent, on parle de presque tous les résidents des collectivités des Premières nations.

At the heart of the problem is the fact that First Nations people who live on-reserve have fewer rights in respect of their matrimonial home when a marriage or common law relationship ends than people who live off-reserve.

The simple fact is that most of the legal rights and remedies found in Canadian law that relate to the matrimonial home are not available to people living in reserve communities. Moreover, the Indian Act is silent on the issue; and the provinces, which have jurisdiction over family law and property issues, have no authority to legislate in respect of lands that fall under federal jurisdiction. There is no law that applies to the division of on-reserve matrimonial real property, and the courts have no legal authority to determine how such property should be protected during a marriage or divided on the dissolution of a relationship.

In most provinces, each spouse has equal right to possession of the matrimonial home, regardless of whose name is on the deed or who contributed more to the finances of the home. In First Nation communities, where men are more likely to hold the land and homes under a certificate of possession, women have little access to the value of what is often the couple's most important asset.

This is especially problematic for First Nations families who have seen mothers, sisters, friends and neighbours face homelessness. In some cases these women have had to leave their communities and have fallen into despair. Indeed, they cannot apply for exclusive interim possession of the matrimonial home when there has been domestic violence, or when the woman has custody of the children. Moreover, neither the Minister of Indian Affairs, nor the band councils have the power to cancel a certificate of possession, or provide temporary occupancy of the matrimonial home.

I expect you feel as I do, that this is an unacceptable situation. Clearly, we can and must do better for First Nations women, their children, their communities, and for the sake of all Canadians who want no less than justice for all on this critical issue.

I will give you a quick rundown on what has been done to date. My department has undertaken a number of research projects to better understand contemporary on-reserve matrimonial real property issues. INAC commissioned Cornet Mediation and Consulting Services to prepare a discussion paper on key legal issues that affect on-reserve matrimonial real property and the policy context in which they are situated.

Au coeur du problème se trouve le fait que, comparativement aux personnes vivant hors réserve, les gens des Premières nations qui habitent une réserve possèdent des droits limités en ce qui a trait au foyer conjugal quand un mariage est dissous ou quand une cohabitation prend fin.

En fait, lorsqu'il est question du foyer conjugal, la plupart des droits et des recours juridiques énoncés dans les lois canadiennes et applicables hors des réserves ne s'adressent pas aux résidents d'une réserve. En outre, la Loi sur les Indiens n'aborde pas la question, et les provinces, responsables des dossiers du droit familial et des biens, n'ont pas le pouvoir d'adopter des lois portant sur les terres qui relèvent de la compétence fédérale, comme c'est le cas des terres de réserves. De plus, étant donné qu'aucune loi ne porte, en ce moment, sur la division des biens immobiliers matrimoniaux dans les réserves, les tribunaux ne sont pas autorisés à déterminer de quelle façon protéger de tels biens durant un mariage ni comment diviser les biens en cas de rupture d'une relation.

Dans la plupart des provinces, les deux conjoints se prévalent des mêmes droits en matière de possession du foyer conjugal, peu importe le nom qui apparaît sur l'acte formaliste et peu importe qui a versé la plus grande contribution financière. Dans les collectivités des Premières nations, où ce sont les hommes qui, en général, sont propriétaires des terres et du foyer conformément à un certificat de possession, les femmes ont droit à une part très restreinte de ce qui représente souvent l'avoir le plus important du couple.

Il s'agit là d'une question qui pose tout particulièrement problème dans les familles des Premières nations, où des mères, des soeurs, des amies et des voisines se sont retrouvées sans logis et ont dû parfois quitter leur collectivité après s'être séparées de leur conjoint. On devine aisément le désespoir que peuvent éprouver ces femmes, qui ne savent ni que faire ni où aller. En réalité, même dans les cas de violence familiale ou de garde d'enfants, les femmes ne peuvent demander à posséder de façon exclusive et provisoire le foyer conjugal. De plus, ni le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, ni le conseil de bande n'a le pouvoir d'annuler le certificat de possession ou d'autoriser une personne à occuper temporairement le foyer conjugal.

Cette situation inacceptable, je l'ai toujours eue à coeur, tout comme vous d'ailleurs. De toute évidence, nous pouvons et nous devons réaliser des progrès ici, au Canada, pour aider les femmes des Premières nations, leurs enfants, leurs collectivités et tous les Canadiens, qui ne souhaitent rien de moins que de voir ce dossier délicat traité avec justice.

Permettez-moi de maintenant de faire une brève récapitulation de ce qui a été réalisé jusqu'ici. Le ministère que je dirige a entrepris un certain nombre de travaux de recherche dans le but de mieux comprendre les questions qui ont cours en ce qui a trait aux biens immobiliers matrimoniaux dans les réserves. Affaires indiennes et du Nord Canada a demandé à la firme Cornet Consulting Mediation de préparer un document de travail sur les principales questions juridiques se rapportant aux biens immobiliers matrimoniaux dans les réserves ainsi que sur le contexte politique dans lequel de telles questions évoluent.

The document, called "Discussion Paper: Matrimonial Real Property On Reserve," was released at the Aboriginal policy research conference in November 2002. It does not suggest options or solutions, but offers useful background legal material for First Nations people and leadership.

My department has released a plain-language document entitled "After Marriage Breakdown: Information on the On-reserve Matrimonial Home." The aim of this document is to raise awareness of the issues among First Nations people. The plain language document responds to suggestions that there is a lack of community awareness of this issue. As a result, departmental officials have been using these documents to conduct information sessions across Canada in order to stimulate further discussion.

There are two other research projects currently being prepared for public distribution. They are in translation, which always seems to take a long time to complete. I cannot understand it. I wonder why it takes two months to translate a paper from English to French or vice versa.

There are two other documents as well: A study from British Columbia focuses on the socio-economic impact of family breakdown on First Nations women, and the other concerns tribunal, ombudsman and alternative dispute resolution mechanisms.

However, the mills of the gods are grinding far too slowly on this serious matter, which is why I commend this committee for undertaking this study, with what I hope will be a strong sense of urgency.

I know there are a great many complexities surrounding matrimonial real property rights. They are legal, jurisdictional, cultural, social and economic. However, the need to find reasonable and just solutions is pressing upon us as federal and provincial governments, and upon Aboriginal leadership within Canada.

Key among these is the need for intergovernmental cooperation, because while the obligation to act is clearly on the federal government, we must also consider possible implications for other levels of government. For example, with changes to on-reserve matrimonial real property, provinces will also have concerns regarding the potential for increased costs to their legal aid programs. It is also important to consider the diverse needs and limited resources of First Nations governments. Housing regimes, customs and land allocation vary from one First Nation to another, so in resolving this issue, our government

L'ouvrage intitulé «Document de travail: les biens immobiliers matrimoniaux situés dans les réserves» a été rendu public lors de la conférence sur la recherche en matière de politique autochtone, tenue en novembre 2002. Ce document n'offre pas d'options ni de solutions, mais il aborde le contexte juridique, ce qui sera certainement fort utile aux gens et aux dirigeants des Premières nations.

Le ministère a également publié «Après la rupture du mariage: Information sur le foyer matrimonial dans la réserve.» Ce document, rédigé en langage clair et simple, a pour objectif de sensibiliser les gens des Premières nations à ce sujet. Il permet de donner suite aux préoccupations soulevées par certaines personnes, qui affirmaient que les collectivités n'étaient pas suffisamment sensibilisées à la question. Par conséquent, les représentants du ministère se sont inspirés du contenu de ces documents pour mener des séances d'information d'un bout à l'autre du Canada afin de favoriser le dialogue.

De plus, on est à préparer deux autres travaux de recherche, dont les résultats devraient être diffusés. Ils en sont à l'étape de la traduction, ce qui semble toujours prendre beaucoup de temps, ce que je ne peux pas comprendre. Je me demande pourquoi il faut deux mois pour traduire un document de l'anglais au français ou vice versa.

Je dois parler de deux autres documents également: le premier réalisé en Colombie-Britannique, traite des répercussions socio-économiques de l'éclatement de la famille sur les femmes et les enfants des Premières nations; le deuxième aborde les questions liées aux poursuites devant les tribunaux, au recours à un ombudsman et aux règlements extrajudiciaires des conflits.

À dire vrai, ce dossier préoccupant progresse beaucoup trop lentement et c'est pourquoi je demande au comité d'entreprendre cette étude en faisant preuve, je l'espère, d'empressement.

Je sais qu'il existe bon nombre d'aspects complexes entourant la question des biens immobiliers matrimoniaux: les droits légaux, juridiques, culturels, sociaux et économiques ainsi que la compétence. Toutefois, il nous incombe à nous, gouvernements fédéral et provinciaux, ainsi qu'aux dirigeants autochtones au Canada, de trouver des solutions justes et raisonnables aux problèmes.

Pour ce faire, la collaboration intergouvernementale est l'une des solutions clés. De fait, bien qu'il soit évident que le gouvernement fédéral doit intervenir dans le dossier, nous devons aussi tenir compte du rôle éventuel d'autres ordres de gouvernement. Par exemple, si l'on apporte des changements à la question des biens immobiliers matrimoniaux dans les réserves, les provinces s'inquiéteront de la possible hausse des coûts de leurs programmes d'aide juridique. Il importe aussi de tenir compte des divers besoins des administrations des Premières nations ainsi que de leurs ressources limitées. Par ailleurs, les régimes de logement,

must work toward solutions that have the flexibility to work effectively in a variety of circumstances.

The approach we follow must ensure that reserve lands remain true to their collective purpose of benefiting First Nations.

These are a few of the many important policy questions to be considered. While we must choose our course carefully, the need for action remains apparent.

Madam Chair, I would now like to turn to the question of the tasks ahead. Based on research conducted by my department to date, there are a number of topics that could benefit from further examination. I believe this committee is in an excellent position to explore some of these issues.

For example, a significant number of First Nations communities allot land according to customs. You may wish to consider calling witnesses and experts on this subject, to help determine whether common custom land allotment principles exist.

Examining current practices in dealing with matrimonial real property also would be useful. In this regard, a number of questions need to be explored.

For example, what is the role of the police force? What tools would they need to ensure that spousal rights are protected? What is the role of the band council?

Statistics show that common law relationships are on the rise throughout Canadian society. It would be useful to understand the frequency of common law relationships on reserve. It would also be useful to know whether real property is divided, and how, when there is a breakdown in this type of relationship.

It is my information, from the time spent representing the communities in my region, that there are a high percentage of common law relationships on First Nations. I dare say, and this is my own personal view, that it is higher than the Canadian average. So the question would be, how does that affect the real property divided and how would it work?

I look forward to hearing your recommendations for possible solutions, confident that your knowledge and experience, along with that of the witnesses you summon, will result in positive suggestions for action.

les coutumes adoptées dans ce domaine et les régimes d'attribution des terres varient d'une Première nation à l'autre. Afin de régler le problème, le gouvernement doit donc trouver des solutions suffisamment souples pour s'adapter à des situations multiples.

Ce qui importe encore davantage, c'est que, au moment de choisir l'approche à adopter, nous devons nous assurer que les terres de réserve ne s'écartent pas de leur objectif premier, celui de bénéficier aux Premières nations.

Voici quelques-unes des nombreuses questions de politique dont il faut tenir compte. Cependant, bien que nous devons choisir minutieusement la marche à suivre, la nécessité d'agir demeure tout de même évidente.

Madame la présidente, j'aimerais maintenant parler des tâches qui nous attendent. La recherche qu'a effectuée jusqu'à maintenant le ministère dont je suis à la tête met en évidence un certain nombre de sujets qu'il pourrait être intéressant d'approfondir. À mon avis, le comité possède toutes les compétences nécessaires pour examiner certaines de ces questions.

Par exemple, un nombre important de collectivités des Premières nations attribue des terres selon la coutume. Vous souhaitez peut-être interroger des témoins et des experts, dont les conclusions contribueront à déterminer s'il existe des principes communs d'attribution des terres selon la coutume.

L'examen des pratiques courantes en ce qui a trait aux biens immobiliers matrimoniaux pourrait aussi se révéler utile. À cet égard, un certain nombre de questions doivent être approfondies.

Par exemple, quel est le rôle des services policiers? De quels outils ces derniers auraient-ils besoin pour veiller à ce que les droits des conjoints soient respectés? Quel est le rôle du conseil de bande?

Les statistiques indiquent que la cohabitation est une pratique de plus en plus courante dans toutes les couches de la société canadienne. Il serait peut-être bon de connaître le nombre de couples vivant en cohabitation dans les réserves, la façon dont les biens immobiliers sont partagés et comment se fait le partage en cas de rupture de l'union.

Autant que je sache, compte tenu du temps que j'ai passé à représenter les collectivités de ma région, on retrouve un pourcentage élevé d'unions de fait au sein des Premières nations. J'irais jusqu'à dire, c'est mon point de vue personnel, qu'il est plus élevé que la moyenne canadienne. Par conséquent, la question qui se pose serait la suivante: comment cela touche-t-il le partage des biens immobiliers et comment ce partage devrait-il se faire?

Bien sûr, je suis impatient de connaître les solutions possibles que vous recommanderez, car je suis convaincu que vos connaissances et votre expérience, alliées à celles des témoins que vous interrogerez, vous permettront de trouver des mesures concrètes pouvant être prises.

I know full well that the complexity of this issue calls for the balancing of the interests, both of individual persons and the community as a whole on reserve, as well as enforcement requirements. Certainly, there remains much territory to cover in a short period of time.

The fact also remains that while matrimonial and real property issues affect all people living in First Nations reserve communities, women and children are the most vulnerable. When that happens, the community as a whole is weakened. In fact, Canadian society, and our capacity for justice and fairness, is equally weakened.

In closing, I want to again thank you for seizing this opportunity to play a crucial role in advancing this cause and proposing solutions.

I want to wish you good luck, and look forward to meeting with you again as often as you want me. I will be here to participate in what I believe is a fundamental priority of this government and of our society and ministry.

In my letter to the committee, I had suggested a particular time line. I suspect that has changed. I would like to get some sense of when the committee thinks it can complete its work.

As you know, politics is a very difficult business to manage. I am attempting, of course, to position this major initiative in the context of leadership, in the context of government, and in the context of making sure it moves forward during the particular time of this government's mandate. I am very much interested in your sense of timing.

I am not looking for a quick solution. This is a complex file. I know the summer is coming. I think I want to be realistic, but at the same time I want to get my head around so I can be as helpful as I possibly can.

With that, I would conclude my prepared text and I am very interested, with Ms. Cornet and Ms. Ginnish, who have worked extremely hard on this file to get it to a point where my department and our government see this as a major priority. I turn it back to you.

**The Chairman:** Thank you, minister. There is not one person sitting here who is not deeply interested in this subject and who wants to see it advance as much as you do. However, the consultation process must take place. I have requested that we extend the limit for a report to be presented in the Senate no later than December 31. Perhaps the committee could consider interim reports if there is one subject that we have covered, or that they feel they have covered. We can keep you posted on what is going on.

Do Mrs. Ginnish or Ms. Cornet have anything they want to add?

**Ms. Sandra Ginnish, Director General, Treaties, Research, International and Gender Equality Branch, Department of Indian Affairs and Northern Development:** I will provide an detailed update on the research that has been done to date. I would like to

Je sais pertinemment que la complexité de la question suppose un équilibre entre les intérêts individuels et ceux de l'ensemble de la collectivité et des exigences relatives à l'application de la loi. Voilà une lourde tâche à laquelle vous devrez vous attaquer en peu de temps.

Il n'en demeure pas moins que, même si la question des biens immobiliers matrimoniaux concerne tous les résidents des collectivités des Premières nations établis dans une réserve, ce sont les femmes et les enfants qui sont les plus vulnérables. Lorsque les femmes et les enfants sont touchés, toute la collectivité en souffre. En fait, la société canadienne et son aptitude à servir la justice et l'équité s'en trouvent aussi affaiblies.

Pour terminer, je tiens à vous remercier de profiter de l'occasion de jouer un rôle décisif en faisant progresser cette cause et en suggérant des solutions.

Je vous souhaite bonne chance et j'espère avoir l'occasion de vous revoir aussi souvent que vous le souhaiterez. Je serai là pour participer à ce que je crois être une priorité fondamentale de notre gouvernement, de notre société et du ministère.

Dans la lettre que j'ai adressée au comité, j'avais proposé un délai. Je pense qu'il faut le modifier et j'aimerais savoir quand le comité pense pouvoir terminer ses travaux.

Comme vous le savez, la politique est une entreprise difficile. J'essaie, bien sûr, de placer cette initiative majeure dans le contexte du leadership et du gouvernement et je tiens à faire en sorte qu'elle progresse dans le cadre du mandat actuel de ce gouvernement. J'aimerais donc bien savoir quand vous pensez terminer vos travaux.

Je ne cherche pas une solution rapide, puisqu'il s'agit d'un dossier complexe. Je sais que l'été arrive et je tiens à être réaliste, mais en même temps, je veux pouvoir être aussi utile que possible.

C'est ainsi que je termine ma déclaration et je tiens vraiment, tout comme Mme Cornet et Mme Ginnish, qui ont travaillé très fort sur ce dossier, à ce que mon ministère et notre gouvernement considèrent ce dossier comme une priorité importante. Je vous cède de nouveau la parole.

**La présidente:** Merci, monsieur le ministre. Il n'y a pas une seule personne ici présente qui ne soit pas aussi profondément intéressée par le sujet que vous et qui ne souhaite pas le voir progresser, comme vous. Toutefois, le processus de consultation doit avoir lieu. J'ai demandé de reporter le délai de la présentation d'un rapport au Sénat au 31 décembre au plus tard. Peut-être que le comité pourrait envisager des rapports provisoires si nous avons traité d'un sujet en particulier ou si nous pensons l'avoir fait. Nous vous tiendrons informés de l'avancement des travaux.

Est-ce que Mme Ginnish et Mme Cornet aimeraient intervenir?

**Mme Sandra Ginnish, directrice générale, Direction des traités, de la recherche, des relations internationales et de l'égalité entre les sexes, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien:** Je vais faire une mise à jour détaillée de la recherche effectuée jusqu'à

share some essential information that we have extracted from that research. Finally, I will review some areas related to this issue that require further exploration.

The whole process related to our concern around matrimonial real property began back in 2000. At that point, the minister appointed a special representative on the protection of First Nation women's rights. This process, while not as successful as we might have hoped, was very useful in that it pointed to areas where further research was required. Most notably, it gave a voice to Aboriginal women who participated in the process.

The report that was issued as a result of the special representative process spoke to many of the needs of First Nations women, including the need for capacity building and for information sharing.

As a follow-up to that process we conducted research in three key areas. First, we undertook an extensive legal overview of the on-reserve matrimonial real property issue. The work that Ms. Cornet did contributed to the discussion paper that we have given to you.

Second, we have undertaken studies on the socio-economic impact of the breakdown of on-reserve relationships and its effect on women and children. We have two studies that we are working on; one relates to women in B.C., and the other is a study of women in Quebec.

As the minister said, the B.C. study is in translation, and we should be able to provide it to you around the end of July. The one involving women in Quebec will probably not be ready until the end of September.

Third, we are looking at the alternative dispute resolutions study that looks at the possibility of using ADR on this issue.

We began our research with two focus group discussions that were held last year. The focus groups repeated the urgent need to address this issue, particularly in the context of emergency situations of family violence. The focus groups also discussed the need for more information in plain language, which is why we prepared the plain language document.

We currently do not have an indication of the number of on-reserve families that are affected by divorce or relationship breakdown, but we do know there is a need for information on their rights, and for information on on-reserve matrimonial property at the community level.

One of the other pieces of research that we are looking at is an overview of our departmental on-reserve social housing policy. We will look at this issue in terms of matrimonial real property and try to determine whether there are any policy mechanisms available to us in terms of social housing.

présent et j'aimerais vous faire part de quelques données essentielles découlant de cette recherche. Enfin, je passerai en revue certains points reliés à cette question qui exigent un examen plus approfondi.

Tout le processus relatif à la question des biens immobiliers matrimoniaux a commencé en 2000. Cette année-là, le ministre a nommé une représentante spéciale pour la protection des droits des femmes des Premières nations. Ce processus, même s'il n'a pas autant porté fruit que nous l'aurions souhaité, a été très utile, puisqu'il a mis le doigt sur des points où une recherche plus approfondie s'impose. Fait encore plus notable, il a permis aux femmes autochtones qui y ont participé de s'exprimer.

Le rapport publié par suite de ce processus traite des nombreux besoins des femmes des Premières nations, notamment la nécessité de création de capacités et de partage de l'information.

Par suite de ce processus, nous avons fait de la recherche dans trois domaines clés. Tout d'abord, nous avons fait un examen juridique approfondi de la question des biens immobiliers matrimoniaux situés sur une réserve. Le travail effectué par Mme Cornet se retrouve dans le document de travail qui vous a été distribué.

Deuxièmement, nous avons fait des études sur l'impact socio-économique de la rupture des unions sur la réserve et de son effet sur les femmes et les enfants. Nous travaillons sur deux études, la première porte sur les femmes en Colombie-Britannique, la deuxième, sur les femmes au Québec.

Comme l'a indiqué le ministre, l'étude de la Colombie-Britannique en est à l'étape de la traduction et nous devrions pouvoir vous la remettre vers la fin juillet. Celle portant sur les femmes du Québec ne sera probablement pas prête avant la fin septembre.

Troisièmement, nous examinons l'étude relative au mode alternatif de règlement des conflits qui examine la possibilité d'avoir recours à ce processus dans le cadre de cette question.

Nous avons commencé nos travaux de recherche en organisant deux rencontres de groupes de consultation l'année dernière. Les groupes de consultation ont répété l'urgence de régler la question, surtout dans le contexte des situations dramatiques de violence conjugale. Les groupes de consultation ont également discuté de la nécessité de fournir de l'information en langage clair et simple, c'est la raison pour laquelle nous avons préparé le document en langage clair et simple.

Nous ne connaissons pas pour l'instant le nombre de familles dans les réserves touchées par le divorce ou la rupture d'une union, mais nous savons qu'elles ont besoin d'information au sujet de leurs droits tout comme la collectivité a besoin d'information sur les biens matrimoniaux situés sur une réserve.

Dans le contexte de notre recherche, nous faisons un examen général de la politique de logement social du ministère dans les réserves. Nous allons nous pencher sur cette question dans le contexte des biens immobiliers matrimoniaux et essayer de déterminer s'il existe des mécanismes de politique en matière de logement social.

We are also conducting research that relates to a U.S. study that compares land mechanism schemes between American reservations. Over the summer, the department will also be look into the issues of enforcement of court orders and domestic violence issues. As these reports are finalized, we will make sure they are translated and provided to you as quickly as possible.

We have spent the last nine months raising the awareness of this issue. Presentations and workshops have been conducted at various conferences, including the Aboriginal Women's Leadership Conference and the Treaty 6, 7 and 8 Women's Gathering. Presentations have also been made to First Nation communities, First Nation women's groups and law schools.

Select government officials, both within and outside of DIAND have participated in our efforts. We have tried to do discuss this issue at the academic, legal, community and local levels.

Our research has demonstrated the complexity of this issue. It also points to other areas where more information is required before decisions as to workable solutions can be taken.

We have learned that matrimonial real property touches upon all aspects of community life. We have learned that how the department conducts its business, including intergovernmental relations has a profound effect on the on-reserve communities. We have realized that matrimonial real property cannot be addressed in a vacuum. It is intricately linked to other social and legal issues such as custom land allotment. It is also linked to domestic violence, to family support and to child custody. However, most fundamentally, the matrimonial real property issue is closely linked to the management of on-reserve land and to the entitlement of individuals to occupy or possess that land.

The current state of law under the Indian Act does not take into account the interests of both spouses or the interests of any children in the matrimonial home, nor does it address the matrimonial real property implications of reserves using the custom allotment system to which the minister has referred.

Another important consideration is the rights of those people who live in band-owned housing or in social housing. That issue is under review to see what policy mechanisms are available to the department as it relates to social housing.

Another concern is the situation of non-member spouses and families with individuals who have mixed status. These are individuals who are perhaps not band members, perhaps not registered Indians, but who have relationships with band members and registered on-reserve Indians.

Nous faisons également de la recherche portant sur une étude américaine qui compare les régimes des terres entre réserves américaines. Au cours de l'été, le ministère examinera également les questions relatives à l'application des décisions judiciaires ainsi que les problèmes de violence conjugale. Lorsque ces rapports seront terminés, nous les ferons traduire et vous les enverrons le plus rapidement possible.

Nous avons passé les neuf derniers mois à sensibiliser davantage les gens à cette question. Des présentations et des ateliers ont eu lieu lors de diverses conférences, y compris au moment de la conférence des femmes autochtones sur le leadership et du rassemblement des femmes assujetties aux traités 6, 7 et 8. Des présentations ont également été faites devant des collectivités des Premières nations, des groupes de femmes des Premières nations et des facultés de droit.

Certains fonctionnaires du MIANC ou d'ailleurs ont participé à nos efforts. Nous avons essayé de débattre de la question dans les milieux universitaires et juridiques ainsi qu'aux plans communautaire et local.

Notre recherche témoigne de la complexité de la question et souligne les autres points au sujet desquels il faudrait être mieux informé avant de prendre des décisions quant à des solutions possibles.

Nous avons appris que la question des biens immobiliers matrimoniaux touche tous les aspects de la vie communautaire. Nous avons appris que la façon dont le ministère remplit son rôle, y compris les relations intergouvernementales, a un effet profond sur les collectivités des réserves. Nous avons compris que la question des biens immobiliers matrimoniaux ne peut être réglée de façon isolée. Elle est fortement liée à d'autres questions sociales et juridiques, comme l'attribution des terres selon la coutume. Elle est également liée à la violence conjugale, aux pensions alimentaires et à la garde des enfants. Toutefois, la question des biens immobiliers matrimoniaux est essentiellement reliée de façon plus étroite à la gestion des terres situées sur une réserve et aux droits des particuliers en matière d'occupation ou de possession de ces terres.

L'état actuel du droit, sous le régime de la Loi sur les Indiens, ne tient pas compte des intérêts des deux époux ou des enfants dans le domicile conjugal, pas plus qu'il ne s'intéresse aux répercussions sur les biens matrimoniaux immobiliers situés dans des réserves des régimes de répartition des terres en vertu du système coutumier dont a parlé le ministre.

Les droits de ceux qui habitent dans des logements appartenant à la bande ou dans des logements sociaux sont un autre point important. On est en train d'examiner cette question pour voir de quels mécanismes d'orientation dispose le ministère en matière de logement social.

Une autre source de préoccupation est la situation des époux qui ne sont pas membres de la bande et des familles dont certains membres ont un statut mixte. Il est question ici de personnes qui ne font peut-être pas partie de la bande, qui ne sont peut-être pas des Indiens inscrits, mais qui cohabitent avec des membres de la bande et avec des Indiens inscrits de la réserve.

The minister also spoke to the resolution of questions relating to enforcement. There will be concern around programs and services critical to making enforcement effective.

Identifying options for substantive laws to address any of these issues is only one-half of the problem, while ensuring that mechanisms, programs, services and institutions are in place to enforce the promise of the substantive law is the other half of the issue.

One of the most difficult policy considerations to factor into any legislative proposal is how to address the reality of families composed of spouses and other family members with different rights regarding Indian status. The different rights attached to both status and membership has a direct impact on the remedies available to spouses and to the enforcement of those remedies. The protection of women and children, and the reality of families of mixed status and membership, will have to be addressed by any legal reform that is undertaken, whether First Nation or federal in nature.

Before we begin to talk about solutions, we must understand that there is a need to develop long-term options, and that it will take time to engage communities and ensure that the technical analysis is complete. In the meantime, we will continue to undertake the research that we have begun. We will, as soon as it is available, provide it to the committee to assist you in the study that you will be undertaking.

**Ms. Wendy Cornet, Special Advisor, Department of Indian Affairs and Northern Development:** As you have heard, federal law, apart from the First Nations Land Management Act, does not address the subject of on-reserve matrimonial property.

As a result of the 1986 decisions of the Supreme Court of Canada in the *Derrickson* and *Paul* cases, we know that provincial laws cannot be applied to reserve lands in any way that would change the property interests of individual band members on-reserve.

[Translation]

We also recognize that provincial legislation respecting matrimonial assets cannot alter interests held on reserve lands.

[English]

First Nations women's organizations have been involved in litigation since 1999 claiming that this lack of protection is a violation of their equality rights. The nub of the problem is a split in the jurisdiction over matrimonial on-reserve property. There is a partial application of provincial and territorial matrimonial and property laws on most reserves in Canada, a partial application of legal regimes that were initially intended to be comprehensive in their application to both personal and real property of spouses. This means that provincial and territorial laws governing the rights and obligations of a spouse in regard to matrimonial property applies only to personal property such as cash, cars or pensions, but these laws cannot alter property interests in a family

Le ministre a aussi parlé du règlement de questions ayant trait à l'application de la loi. Il faudra s'intéresser aux programmes et aux services essentiels pour rendre l'exécution efficace.

Trouver des moyens de régler ces questions en adoptant des lois substantielles ne représente que la moitié du problème. En effet, il faut aussi faire en sorte que les mécanismes, les programmes, les services et les institutions sont en place pour faire respecter le droit substantiel.

Un des aspects les plus épineux de l'orientation à intégrer dans tout projet de loi est la façon de tenir compte de la réalité de familles composées du couple et d'autres membres qui ont des droits différents en ce qui concerne leur statut d'Indien. Les différents droits associés à l'inscription comme Indien et à l'appartenance à une bande ont un impact direct sur les recours à la disposition des époux et sur l'exécution de ces recours. La protection des femmes et des enfants et la réalité des familles au statut et à l'appartenance mixtes devront être pris en compte dans toute réforme des lois, qu'il s'agisse de lois des Premières nations ou de lois fédérales.

Avant d'aborder des solutions, il faut comprendre qu'il est essentiel d'élaborer des options à long terme et qu'il faudra du temps pour faire participer les collectivités et voir à ce que l'analyse technique soit complète. Entre-temps, nous poursuivrons les études que nous avons déjà commencées. Dès que les résultats seront connus, nous vous les transmettrons pour vous aider dans votre étude.

**Mme Wendy Cornet, conseillère spéciale, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien:** Comme vous l'avez entendu, le droit fédéral, mis à part la Loi sur la gestion des terres des Premières nations, ne parle pas des biens immobiliers matrimoniaux situés dans les réserves.

À la suite des arrêts rendus en 1986 par la Cour suprême du Canada dans les affaires *Derrickson* et *Paul*, nous savons que les lois provinciales ne peuvent s'appliquer aux terres des réserves si elles changent l'intérêt sur des biens situés dans la réserve détenu par des membres individuels de la bande.

[Français]

Nous reconnaissons aussi que les lois provinciales sur les biens matrimoniaux ne peuvent modifier les intérêts dans des terres de réserve.

[Traduction]

Depuis 1999, des organismes représentant les femmes des Premières nations livrent bataille devant les tribunaux pour faire reconnaître que ce manque de protection porte atteinte à leurs droits à l'égalité. La juridiction partagée en ce qui concerne les biens immobiliers matrimoniaux situés dans les réserves est au coeur du problème. Les lois provinciales et territoriales sur le mariage et les biens s'appliquent en partie dans la plupart des réserves au Canada, une application partielle de régimes légaux qui à l'origine devaient viser tous les biens personnels et les biens immobiliers des époux. Cela signifie que les lois provinciales et territoriales relatives aux droits et aux obligations de l'époux en matière de biens matrimoniaux ne s'appliquent qu'aux biens



home. Upon marriage breakdown a spouse cannot apply for interim exclusive possession of an on-reserve family home located, a legal remedy that is otherwise available in every province and territory off-reserve. The policy challenge is how best to take account of First Nation cultural interests and self-government rights while also taking account of some areas where provincial and territorial law show a significant amount of diversity.

The report that was written by Ms. Lender and myself emphasized the common elements within the provincial and territorial laws in this area, and also important areas of diversity. This is where some of the key challenges lie. Obviously, we know there is a gap. There is a need for some form of law-making activity to take place, but how do you take account of some of the diverse policy choices that are being made across the country? For example, you see diversity in the treatment of common-law partners and same-sex couples in different provinces and territories. There is also diversity in the extent to which matrimonial property laws of provinces and territories address wills and estate issues. Some include wills and estate issues in their matrimonial and property laws; some do not.

This leads to the question: Can a comprehensive and coherent legal regime be established on-reserve that meets equality rights requirements through the joint application of federal, provincial and First Nations laws? If so, what might that look like? If not, how should jurisdictional questions be addressed?

Minister Nault and Ms. Ginnish have referred to many of the unique policy issues that occur in this area, questions such as custom allotments.

This raises the question of how to ensure that matrimonial property involving custom allotments, for example, is reached by a new legal regime. Further, how are we to address the issues of non-member spouses on the reserve on which they reside?

Finally, the unique legal character of First Nation on-reserve property interests, both collective and individual, will be a challenge in ensuring a comprehensive matrimonial property system is ultimately in place.

**Senator Jaffer:** I commend the minister for taking this initiative and for asking us to work on this important subject.

I carefully read that document, minister. I must admit to you, that when I finished reading it I felt like the document addressed the rights that Aboriginals do not have more than the rights that they do have.

Is this document printed in other Aboriginal languages, or is it just an English document?

personnels comme l'argent comptant, l'auto ou la pension. Par contre, ces lois ne peuvent modifier les intérêts immobiliers sur le domicile conjugal. À la rupture du mariage, l'épouse ne peut demander la possession exclusive provisoire du domicile conjugal situé dans la réserve, un recours juridique qui autrement peut être exercé dans chaque province et territoire, à l'extérieur de la réserve. Le défi, sur le plan de l'orientation, est de déterminer la meilleure façon de tenir compte des intérêts culturels et des droits à l'autodétermination des Premières nations tout en n'oubliant pas certains domaines où les lois provinciales et territoriales varient beaucoup les unes par rapport aux autres.

Le rapport qui a été rédigé par Mme Lender et moi-même souligne les points qu'ont en commun les lois provinciales et territoriales dans ce domaine, ainsi que les points importants au sujet desquels il y a beaucoup de diversité. Voilà où résident les plus grands défis. Manifestement, nous savons qu'il existe un écart. Il faut légiférer sous une forme quelconque, mais comment tenir compte de certains choix sur le plan des principes faits un peu partout au pays? Par exemple, les provinces et les territoires ne traitent pas tous les conjoints de fait et les couples homosexuels de la même façon. La mesure dans laquelle les lois provinciales et territoriales concernant les biens matrimoniaux s'appliquent aux testaments et aux successions varie beaucoup également. En effet, certaines provinces et certains territoires incluent les questions testamentaires et la succession dans leur loi matrimoniale et dans leur droit des biens, alors que d'autres n'en font pas mention.

Il faut donc se demander s'il est possible d'établir dans les réserves un régime juridique complet et cohérent qui satisfait aux exigences relatives aux droits à l'égalité tout en faisant une application mixte des lois fédérales, provinciales et des Premières nations. Dans l'affirmative, de quoi pourrait-il avoir l'air? Dans la négative, comment faudrait-il régler les questions de juridiction?

Le ministre Nault et Mme Ginnish ont fait allusion à bon nombre des questions de principe uniques à ce domaine, des questions comme la répartition des terres selon un régime coutumier.

Il y a lieu de se demander comment on fait en sorte que les biens matrimoniaux incluant des terres réparties selon un régime coutumier, par exemple, sont assujettis à un nouveau régime juridique. De plus, comment faut-il régler la question des époux qui ne sont pas membres de la bande, mais qui habitent la réserve?

Enfin, le caractère juridique unique des intérêts, tant collectifs qu'individuels, sur des biens situés dans les réserves des Premières nations posera un défi quand viendra le temps de mettre en place un régime complet de biens matrimoniaux.

**Le sénateur Jaffer:** Je félicite le ministre d'avoir pris l'initiative et de nous avoir confié ce dossier important.

Monsieur le ministre, j'ai lu le document avec soin. J'avoue qu'à la fin de ma lecture, j'avais l'impression que le document portait plus sur les droits que n'ont pas les Autochtones que sur les droits qu'ils ont.

Le document est-il imprimé dans des langues autochtones ou n'existe-t-il qu'en anglais?

**Mr. Nault:** I do not think we have translated the document into Aboriginal languages. It certainly can be done, but I do not think we have done that, have we Ms. Ginnish?

**Ms. Ginnish:** No, we have not.

**Senator Jaffer:** The most nagging issue is the issue of residency. You have spoken about matrimonial property, but from what I have read it appears that women have difficulties with residency. It often becomes a moot point when you cannot stay on the reserve. Housing is another issue. I would like you to address the issue of residency, because I think this issue goes hand in hand with the housing issue.

Another important issue is the protection of women and children. We all know that often the protection that women and children need is not provided for them on the reserve and they must go elsewhere for those services. You mentioned that the police are often unable to assist these people.

The big issue for me is that if the woman cannot stay on the reserve, how will she be able to enforce her rights?

**Mr. Nault:** When you talk about residency, are you talking about whether she owns a home or whether it is considered to be band-owned housing?

**Senator Jaffer:** If a woman comes to the reserve from another reserve, I understand that she loses her rights on the reserve she left. She comes to the new reserve, and then if she is out of the house, sometimes, she loses her rights on the new reserve of her marriage; she does not have residency rights. The residency, matrimonial and restraining rights are all connected in this study.

**Mr. Nault:** I come from Northern Ontario. If an Aboriginal woman marries into another community, what can and does occur is a transfer of membership. That is one solution. Then they become a band member of the new band and have residency.

There are diverse ways of dealing with this in each community across the country. In some cases, I understand, they do not get residency and it is not as easy to transfer and/or become a band member. There are some complexities there that we need to look at and reviewed. However, it is possible to transfer your membership from one band to another and to become a member of that band. Many people in my region do so.

In regard to violence against women and children, there is obviously a requirement to have protection of those women and children through family resource centres and there are a number of them. There are not enough and we have many requests for more. That is a policy and a programming area that we, as a department, do deliver. Women can leave their home and seek protection in those family resource centres, or, in most cases, I admit, they go to an off-reserve family resource centre where they are protected from family violence. That is the way we deal with

**M. Nault:** Je ne crois pas qu'il ait été traduit dans des langues autochtones. On peut certes le faire, mais je ne crois pas que nous l'ayons fait, n'est-ce pas, madame Ginnish?

**Mme Ginnish:** Non, nous ne l'avons pas fait.

**Le sénateur Jaffer:** Le plus agaçant, c'est cette question de résidence. Vous avez parlé de biens matrimoniaux, mais d'après ce que j'ai lu, il semble que le droit de résidence cause des difficultés aux femmes. Il est souvent difficile de protéger ses droits si on ne peut pas demeurer dans la réserve. Le logement est un autre problème. J'aimerais que vous vous arrêtiez à la question de la résidence, parce que je crois qu'elle va de pair avec la question du logement.

Un autre problème de taille est la protection des femmes et des enfants. Nous savons tous que, bien souvent, les femmes et les enfants de la réserve ne sont pas protégés et qu'ils doivent aller ailleurs pour obtenir les services. Vous avez mentionné que la police est souvent incapable de les aider.

Le gros problème, pour moi, c'est que si la femme ne peut habiter la réserve, comment pourra-t-elle faire respecter ses droits?

**M. Nault:** Quand vous parlez de résidence, parlez-vous d'une maison qui lui appartient ou d'une maison qui appartient à la bande?

**Le sénateur Jaffer:** Si une femme venant d'une autre réserve vient habiter dans la réserve, je comprends qu'elle perde ses droits à l'égard de la réserve qu'elle a quittée. Elle vient habiter dans la nouvelle réserve, puis si elle cesse d'y habiter, elle perd parfois ses droits dans la réserve d'adoption. Elle n'a pas de droit de résidence. La résidence, les biens matrimoniaux et la limitation des droits sont tous liés entre eux dans cette étude.

**M. Nault:** Je viens du nord de l'Ontario. Chez nous, si une Autochtone épouse le membre d'une autre collectivité, ce qui peut arriver et qui arrive effectivement, il y a transfert de l'appartenance à la bande. C'est une solution. La personne devient alors membre de la nouvelle bande et a un droit de résidence.

Il existe divers moyens de régler cette question au sein de chaque collectivité du pays. Parfois, si j'ai bien compris, on n'a pas le droit de résidence et il n'est alors pas facile de devenir un membre de la bande ou de faire transférer son appartenance. Cela soulève des points complexes qu'il faut examiner. Toutefois, il est possible de faire transférer son appartenance d'une bande à une autre et de devenir membre de la nouvelle bande. Beaucoup de gens de ma région le font.

En ce qui concerne la violence à laquelle sont soumis les femmes et les enfants, de toute évidence, il faut leur offrir de la protection par l'intermédiaire de centres de ressources pour la famille. Il en existe plusieurs. Ils ne sont pas suffisamment nombreux, et nous recevons de nombreuses demandes visant à en créer d'autres. Voilà un domaine d'orientation et d'élaboration de programmes dont nous sommes responsables, en tant que ministère. Les femmes qui quittent le foyer peuvent chercher refuge dans ces centres de ressources. Le plus souvent, je l'avoue,

the issue. We cannot get the orders allowing the women to stay in her home, so that is the way we have evolved the system in order to protect her from violence.

There are some of these family resource centres on the reserves. I have two in my own riding so I am familiar with them. That, again, is difficult because of the whole issue of enforcement and protection of this family resource centre, and the police force or lack of and how it is best approached, especially in isolated communities about which I am very familiar. When you talk about the protection of women and children from violence, this is how we manage it through the present programs.

The residency issue is very complex matter, and I cannot tell you for sure how it works right across the country, except that there is the obligation and the ability for an individual to transfer. If you happen to be non-native and plan to marry into a different community that is a little more complicated situation. That is one of the issues we have to look at more closely.

One of the stories I hear most often is about people who are not part of the band, who end up in a divorce, separation or marriage breakdown and, in essence, are unfortunately expected or sometimes forced to leave. Those unfortunate situations and others will be the focus of our work here.

**Ms. Cornet:** There are some law-making powers have rest with First Nation band councils in respect of residency rights, and rights of spouses and children residing with members. However, whether you are a member of the First Nation in question, a person who has status under the Indian Act as an Indian but as a member of other First Nation, or a non-Aboriginal person married to a First Nation member, the courts do not have the power to say that the woman has a legal right to stay in the home with the children and the spouse while the man has to move out until the issue has been sorted out.

That is the top-of-mind issue. There is no legal remedy to assist spouses who cannot agree to amicable terms. The primary function of the courts is to make decisions for people when they cannot reach an agreement between themselves.

Normally, in off-reserve situations, the court would have to make a difficult choice. If both parties are seeking possession of the house, one person must be chosen. However, in this context courts have to power, other than abiding by what the Indian Act provides in terms of who has the certificate of possession. Who has the certificate of possession, if there is one, is the last word on the subject.

**Mr. Nault:** Madam Chair, are all honourable senators familiar with the certificate of possession?

elles se présentent à un centre de ressources à l'extérieur de la réserve où elles sont protégées contre la violence conjugale. C'est la façon dont nous réglons le problème. Il nous est impossible d'obtenir des ordonnances permettant aux femmes d'occuper le foyer conjugal. C'est donc ainsi qu'a évolué le système de manière à les protéger contre la violence.

Il existe certains centres de ressources pour la famille dans les réserves. Il y en a deux dans la circonscription que je représente, de sorte que je les connais bien. À nouveau, la situation n'est pas facile en raison de toute la question de l'exécution et de la protection au centre de ressources, de la présence ou pas de services policiers et de la meilleure manière de s'y prendre, particulièrement dans les collectivités isolées, situation qui m'est familière. Quand on parle de protéger les femmes et les enfants contre la violence, c'est ainsi que nous nous y prenons, dans le cadre des programmes actuels.

La question de la résidence est très complexe, et je ne suis pas sûr de pouvoir vous expliquer au juste comment elle s'applique d'un bout à l'autre du pays, sauf pour dire que la personne est obligée de faire transférer son appartenance et qu'elle peut le faire. S'il se trouve que vous n'êtes pas Autochtone et que vous envisagez d'épouser une personne membre d'une autre collectivité, la situation est un peu plus compliquée. C'est un des points qu'il faudra examiner de plus près.

Le plus souvent, on entend parler de personnes qui ne font pas partie de la bande, qui divorcent, qui se séparent. Malheureusement, elles quitteront le foyer conjugal ou seront parfois obligées de le faire. Ces incidents malheureux, entre autres, seront au centre de nos travaux.

**Mme Cornet:** Certains pouvoirs législatifs sont exercés par les conseils de bande des Premières nations en ce qui a trait au droit de résidence et au droit des époux et des enfants d'habiter avec un membre de la bande. Toutefois, que vous fassiez partie de la Première nation en question, que vous soyez un Indien de fait au sens de la *Loi sur les Indiens* mais membre d'une autre Première nation ou que vous ne soyez pas Autochtone mais que vous ayez épousé un membre de Première nation, les tribunaux ne sont pas habilités à déclarer que la femme a le droit légal d'occuper le foyer conjugal avec ses enfants et que son époux est obligé de le quitter jusqu'à ce que toute la question soit réglée.

C'est la question centrale. Il n'y a pas de recours juridique pour aider les époux qui sont incapables de s'entendre à l'amiable. La première fonction des tribunaux est de trancher quand les époux n'arrivent pas à s'entendre.

Si la personne n'habite pas la réserve, le tribunal aurait habituellement à faire un choix difficile. Si les deux parties revendiquent la propriété de la maison, il faut choisir. Toutefois, dans ce contexte, les tribunaux ont ce pouvoir, sauf qu'ils doivent respecter ce que prévoit la Loi sur les Indiens concernant le certificat de possession. Le facteur déterminant est celui ou celle au nom duquel a été émis le certificat de possession, s'il y en a un.

**M. Nault:** Madame la présidente, est-ce que tous les honorables sénateurs savent ce qu'est le certificat de possession?

I represent 51 First Nations and we do not have certificates of possession. However, I understand that about 50 per cent of the communities across the country do. It seems to me it is mostly in the West. When I went further west it became more obvious.

We urge you to look at how the division of land for First Nation citizens is dealt with. Ms. Cornet has spoken about custom. Certificates of possession were developed under the Indian Act to create some individual ownership, and so that is the process that exists today. In many places, like mine, however, they do not exist at all. Most of the housing is either CMHC housing or band-owned. Essentially, you are there at the pleasure of the band council and it is not really yours at all.

There are different systems in Ontario and other provinces, but in my region the homes are band-owned in most cases, and therefore the whole issue of matrimonial property becomes a difficult and different matter.

I urge you to focus some attention on solutions.

**Senator Jaffer:** Do I understand correctly that in order to own a home a person has to apply to the minister to get the certificate of possession?

**Mr. Nault:** I sign off, I suppose, but I have very little input.

**Senator Jaffer:** It is embarrassing for all Canadians when most Canadian women have rights of occupancy to their matrimonial home and women on-reserve do not. What are some of the immediate issues that we might examine?

If the couple is legally married could you insist that the certificate be put in both of their names?

**Ms. Ginnish:** In terms of the study that we had conducted in B.C., we found that of the 30 women who were involved in that study 75 per cent had a joint certificate of possession with their husband, but notwithstanding that, 75 per cent of them actually ended up leaving their reserve community and their husband remained in the marital home. While that certainly helps, in terms of women having at least a little more say, it would appear from practice that, at least in the study that we undertook in B.C., the majority of women end up leaving the community.

**Senator Beaudoin:** I will not continue on this line of questioning. I think we should focus on the equality of men and women on-reserves and off-reserves. We have some jurisprudence, but we also have the division of powers between Ottawa and the provinces. When the federal authority does not legislate for the Aboriginal nations the provincial law applies. I feel we should start the debate with that.

Je représente 51 Premières nations où il n'y a pas de certificat de possession. Toutefois, je crois savoir que la moitié environ des collectivités du pays en ont. Il me semble que le phénomène est surtout courant dans l'Ouest. Plus je me déplaçais vers l'Ouest, plus cela devenait évident.

Nous vous prions instamment d'examiner la façon dont s'effectue la répartition des terres aux membres de Premières nations. Mme Cornet a parlé de la coutume. Les certificats de possession ont été élaborés aux termes de la Loi sur les Indiens pour créer une forme quelconque de propriété individuelle. C'est donc le processus en place aujourd'hui. Dans bien des lieux, comme chez moi, cependant, la notion même de certificat de possession n'existe pas. La plupart des maisons appartiennent soit à la SCHL, soit à la bande. Vous habitez donc là essentiellement selon le bon plaisir du conseil de bande, et la maison ne vous appartient pas du tout.

Il existe différents régimes en Ontario et dans d'autres provinces, mais dans ma région, les maisons appartiennent à la bande le plus souvent, de sorte que toute la question des biens matrimoniaux est épineuse et de nature très différente.

J'aimerais bien que vous réfléchissiez à des solutions.

**Le sénateur Jaffer:** Ai-je bien compris que pour être propriétaire d'une maison, il faut que la personne en fasse la demande au ministre de manière à obtenir le certificat de possession?

**M. Nault:** Je signe les certificats, je suppose, mais je participe très peu au processus.

**Le sénateur Jaffer:** Il est embarrassant pour tous les Canadiens de constater que la plupart des Canadiennes ont des droits d'occupation de leur domicile conjugal, mais que les femmes qui habitent dans les réserves ne l'ont pas. Quelles sont les questions immédiates que nous pourrions examiner?

Si le couple est légalement marié, pourriez-vous insister pour que le certificat soit émis aux deux noms?

**Mme Ginnish:** Dans le cadre de l'étude que nous avons menée en Colombie-Britannique, nous avons constaté que 75 p. 100 des 30 femmes qui y ont participé avaient un certificat de possession conjoint avec leurs époux, mais que malgré tout, 75 p. 100 d'entre elles finissaient par quitter la réserve et que leurs époux continuaient d'habiter le foyer conjugal. Bien qu'un certificat conjoint soit utile, puisque les femmes auraient au moins un peu plus voix au chapitre, il semblerait, dans les faits, du moins dans l'étude que nous avons menée en Colombie-Britannique, que la majorité des femmes finissent par quitter la collectivité.

**Le sénateur Beaudoin:** Je ne m'aventurerai pas plus loin dans cette voie. Je crois que nous devrions nous concentrer sur l'égalité des hommes et des femmes qui habitent dans les réserves et à l'extérieur de celles-ci. Il existe une certaine jurisprudence, mais il faut aussi tenir compte du partage des pouvoirs entre Ottawa et les provinces. Quand il n'y a pas de loi fédérale s'appliquant à la situation, ce sont les lois provinciales qui s'appliquent. J'estime que nous devrions amorcer le débat sur ce point.

In Quebec there is the civil code. In other provinces there is the common law. This may apply, to a certain extent, in the reserves and off the reserves. Marriage and divorce are federal concerns. That is not a problem. It is clear-cut. We may do what we want with marriage and divorce. However, for the property of the spouses, it is a different story. The property may come under provincial laws, except to the extent that the Parliament of Canada is legislating for the Aboriginal people.

We will have many questions in addition to that, but I think, for example, we should take into account the 1983 amendment for equality of men and women on the reserves. That is one thing that should be considered. I am surprised that no one referred to that, but in my opinion it is very important.

If the mandate that we have is the on-reserve matrimonial real property and the marriage or the common law relationship, we have to deal with the problem of the separation of powers. Whether the study will take six months or three months, I do not know; however, we have to do the job properly.

Many books have been written on marriage and divorce. What we should have, as soon as possible, is a study referring to books and cases on our subject, and then we may take the subjects one by one.

I am very concerned with equality. We had equality of men and women in 1982, but we did not have it for the Aboriginals. Prime Minister Trudeau was in favour of the same regime of equality for women on the reserves and off the reserve. Perhaps we should pay some attention to his opinion.

Federal law covers marriage and divorce, and we should have federal experts here to give us more information concerning the law in those two areas.

As far as property and donations are concerned, it may be another story. That is a commentary, not a question.

However, if there is a question, it is this: What should we do with the question of on-reserve and off-reserve property? The second question is: What should we do when the marriage collapses? That is the point. Everything else is very interesting, but probably secondary. However, the collapse itself is fundamental to the issue.

**Senator Jaffer:** You are talking about provincial property, but *Derrickson* and *Paul* have stated that the provincial courts do not have jurisdiction. That is the reason for this study.

**Senator Beaudoin:** We need to consider the jurisprudence completely. However, if we do not legislate, the provincial law would apply. We should occupy the field, and we should legislate more adequately on the on-reserve and off-reserve property. Depending where you are in this country, you may have laws that are not necessarily the same from one province to another or from

Le Québec a le Code civil. Dans les autres provinces, c'est le common law. Il se peut qu'il s'applique jusque dans une certaine mesure aux réserves et à l'extérieur de celles-ci. Le mariage et le divorce sont des questions de compétence fédérale. Ce n'est pas ce qui pose problème. La situation est claire. Nous pouvons faire ce que nous voulons dans le domaine du mariage et du divorce. Cependant, pour ce qui est des biens des époux, c'est une toute autre histoire. Les biens relèvent peut-être de lois provinciales, sauf si le Parlement du Canada adopte des lois visant les Autochtones en la matière.

Il y aura bien d'autres questions qui s'ajouteront, mais nous devrions tenir compte, par exemple, de la modification de 1983 visant l'égalité des hommes et des femmes habitant dans les réserves. C'est un point dont il faudra tenir compte. Je m'étonne que personne n'en ait parlé, mais à mon avis, il s'agit-là d'une question très importante.

Si notre mandat vise les biens immobiliers matrimoniaux situés dans les réserves et les relations de couples mariés ou d'unions de fait, il faut s'attaquer au problème de la séparation des pouvoirs. J'ignore s'il faudra trois ou six mois pour effectuer l'étude, mais il faudra s'appliquer à bien faire.

Il existe de nombreux ouvrages sur le mariage et le divorce. Ce qu'il nous faudrait, au plus tôt, c'est une étude répertoriant des ouvrages et des procès portant sur le sujet, après quoi nous pourrions choisir les sujets un à un.

L'égalité me préoccupe énormément. Nous avons consacré l'égalité des hommes et des femmes en 1982, mais nous ne l'avons pas prévue pour les Autochtones. Le premier ministre Trudeau était favorable à l'idée s'assujettir les femmes habitant dans les réserves au même régime d'égalité que celles qui habitaient à l'extérieur. Il faudrait peut-être porter une certaine attention à son opinion.

Le mariage et le divorce relèvent du droit fédéral. Il faudrait donc accueillir des experts fédéraux qui nous renseigneraient sur le droit dans ces deux domaines.

Dans la mesure où les biens et les dons sont visés, ce pourrait être une toute autre histoire. C'est là un commentaire, non pas une question.

Cependant, s'il y a une question à poser, c'est bien celle-ci: que faudrait-il faire de la question des biens de personnes se trouvant dans la réserve et à l'extérieur de celle-ci? La deuxième question serait: que faire quand il y a rupture de mariage? Voilà l'essentiel. Tout le reste est fort intéressant, mais probablement accessoire. La rupture du mariage comme telle est, quant à elle, cruciale.

**Le sénateur Jaffer:** Vous parlez de régimes matrimoniaux provinciaux, mais les arrêts *Derrickson* et *Paul* disent bien que les tribunaux provinciaux n'ont pas compétence en la matière. C'est la raison d'être de la présente étude.

**Le sénateur Beaudoin:** Il faut examiner toute la jurisprudence. Toutefois, si nous n'adoptons pas de loi, c'est la loi provinciale qui s'applique. Il faudrait s'approprier le domaine et adopter de meilleures lois au sujet des biens de personnes habitant dans la réserve et à l'extérieur de celle-ci. Selon l'endroit où vous vous trouvez au pays, il existe peut-être des lois qui ne sont pas

the civil system to the common system. *Derrickson* is to the effect that you if you occupy the field, it is the federal law that will apply. We know that even without *Derrickson*, but if there is no adequate legislation, then we have to go back to the law of the provinces.

**Mr. Nault:** Madam Chair, if I could, we will touch on that a little bit. To a great extent, we agree with the senator, but on some areas we disagree. Ms. Cornet will talk specifically about section 91.24 to give an example of why with that is not so cut and clear. It may be from the jurisdiction and the area of federal-provincial law, but when you add the component of Aboriginal governments and the role of responsibility, it changes everything.

**Senator Beaudoin:** It may.

**Mr. Nault:** Let me give you an example of the complexity of this file. On the whole issue of general application where there is no federal law on the books. Take for example, environmental law. On the environmental side it is strongly suggested that if there is no federal legislation, then provincial legislation should apply. In every jurisdiction where I have worked, what I get back from the province is, "We are not prepared to enforce that on your federal jurisdiction. You should go and make the law if you want the whole issue of environmental regulations adhered to because we do not intend to do that." I am running across that now with the issue of trying to develop an on-reserve economy.

As an example, we entered into an agreement with Bowater to build a sawmill on the Fort William First Nation in Thunder Bay. The biggest problem we had with the Department of Justice was who would deal with the environmental liability. We could not find anyone to manage an enforcement structure for something of that magnitude. There is either an enforcement gap or a jurisdictional vacuum, depending on how you look at it.

On the whole area of matrimonial property rights and the issue of responsibility for section 91.24 for Aboriginal people and their communities, we confront that almost daily.

Ms. Cornet will give you a few examples on wills and estates. It is not as simple as you make it sound. I wish it were; otherwise, I would not be sitting here.

**Senator Beaudoin:** I do not say it is simple. It is complex, but I say that section 91.24 is preponderant. It is paramount. The federal power is paramount, but we have to occupy the field. If we do not do it, then section 92.13, property and civil rights, is there. As far as section 35 is concerned, that is the treaty rights, fundamental collective rights, everything is federal in that field. I have no problem with that.

forcément les mêmes d'une province à l'autre, et n'oubliez pas par ailleurs qu'il y a, d'une part, le Code civil et, d'autre part, le common law. L'arrêt *Derrickson* dit que si vous vous appropriez le domaine, c'est la loi fédérale qui s'applique. Nous savons que même en l'absence de l'arrêt *Derrickson*, s'il n'y a pas de loi adéquate, il faut se reporter à la loi provinciale.

**M. Nault:** Madame la présidente, si vous le permettez, nous allons aborder brièvement cette question. Dans l'ensemble, nous sommes d'accord avec ce que dit le sénateur, mais certains points de divergence demeurent. Mme Cornet vous parlera plus précisément de l'article 91.24 de la loi pour vous montrer que les choses ne sont pas aussi clairement définies qu'on pourrait le penser. Il se peut que cela relève des lois fédérales et provinciales, mais quand s'ajoute la composante liée aux gouvernements autochtones et la question des responsabilités, tout change.

**Le sénateur Beaudoin:** Ça se peut.

**M. Nault:** Permettez-moi de vous donner un exemple illustrant la complexité de ce dossier. Je veux parler de toutes les questions d'application générale pour lesquelles il n'y a pas de loi fédérale. Prenez par exemple le droit en matière environnementale. À ce chapitre, il est clairement dit qu'en l'absence de loi fédérale, c'est la loi provinciale qui s'applique. Pourtant, dans toutes les provinces où j'ai travaillé, on m'a dit: «Nous ne sommes pas prêts à décider à la place du gouvernement fédéral. Si vous voulez que nous adhérons à toutes les dispositions en matière environnementale, vous devez adopter une loi car nous n'avons pas l'intention de le faire pour vous.» Je fais actuellement face aux mêmes types de difficultés dans mes tentatives destinées à développer l'économie dans les réserves.

Par exemple, nous avons conclu une entente avec Bowater pour construire une scierie sur le territoire de la Première nation de Fort William, à Thunder Bay. Le plus gros problème auquel nous avons été confrontés avec le ministère de la Justice était de savoir qui devait assumer la responsabilité environnementale. Il n'y avait pas moyen de trouver quelqu'un capable de gérer la structure d'application pour un projet de cette envergure. Cela résulte soit d'une lacune juridique soit d'un vide juridictionnel; tout dépend de l'optique dans laquelle on regarde les choses.

Nous faisons face à ce genre de problème presque quotidiennement pour ce qui est des droits relatifs aux biens immobiliers matrimoniaux et de la question de la responsabilité en vertu de l'article 91.24 de la loi concernant les Autochtones et leurs communautés.

Mme Cornet va vous donner quelques exemples relatifs aux testaments et aux successions. Ce n'est pas aussi simple qu'on pourrait le croire. J'aimerais bien qu'il en soit autrement, sinon, je ne serais pas ici.

**Le sénateur Beaudoin:** Je ne dis pas que c'est simple. C'est complexe, mais je dis que l'article 91.24 est prépondérant. C'est ce qu'il y a de plus important. Le pouvoir fédéral prime, mais nous devons occuper le terrain. Si nous ne le faisons pas, l'article 92.13, concernant la propriété et les droits civils, s'appliquera. Quant à l'article 35, sur les droits issus de traités, les droits collectifs fondamentaux, tout est de compétence fédérale dans ce domaine. Cela ne me pose aucun problème.

We have to take into account that since it is property, and since property and civil rights are provincial, we may have to pay some attention to the laws of the provinces. That is all I will say.

**Ms. Cornet:** If you look at the jurisdictional powers of the provinces, on the one hand, and the federal government on the other, it is rather interesting to compare, as the Supreme Court did in the *Canard* case that dealt with wills and estates. It described section 91.24 as at least including the property and civil rights of Indians.

Property and civil rights is a power that provinces use to make comprehensive laws respecting off-reserve matrimonial property, wills, estates and property rights.

I was going to play the role of third party neutral here, but I suspect you are finding common ground on this. Section 91.24 does provide some room for the federal government to occupy subject areas that are otherwise provincial.

**Senator Beaudoin:** We did not use them very well, in my opinion, but that is another matter. It is there, and I agree that it is preponderant.

**Ms. Cornet:** Through the Indian Act the federal Parliament has occupied the areas of on-reserve wills and estates, areas that would otherwise be dealt with by the province.

The entire issue comes down to which government controls the jurisdiction. We have to grapple with that and rationalize which is the better way to go. In some areas the Indian Act has jurisdiction over wills and estates, but not matrimonial property. In some instances the provinces have jurisdiction over personal property, and the issue of real property is problematic because it falls between both jurisdictions. Neither government is doing anything in terms of law-making activity in that area. The problem is complex, but there are likely solutions.

**Senator Beaudoin:** I am not complaining that we do not have enough power; we have tremendous power. It is a good thing, but sometimes we do not use it.

**Mr. Nault:** Madam Chair, that is precisely the issue that this committee will have to decide upon; whether we should use that power.

As you know, I am involved in a series of debates on a number of other pieces of legislation. Whether it is Bill C-7, respecting First Nations governance, or Bill C-19, respecting the fiscal institutions, all touch upon section 91.24 areas. It is being debated as to whether in fact the Government of Canada, on behalf of Aboriginal people, and in cooperation and partnership with them, should use that power, or whether it should rely on what people argue is section 35. You will hear about this from your witnesses.

Il faut tenir compte du fait que comme il s'agit d'une question de propriété et que la propriété et les droits civils relèvent de la compétence provinciale, nous devons porter attention aux lois des provinces. C'est tout ce que j'ai à dire.

**Mme Cornet:** Il est assez intéressant de comparer les pouvoirs des provinces d'un côté et ceux du gouvernement fédéral de l'autre, comme l'a fait la Cour suprême dans l'affaire *Canard*, qui portait sur les testaments et les successions. Selon elle, l'article 91.24 de la loi englobe au moins les questions relatives à la propriété et aux droits civils des Indiens.

Les provinces se servent de leurs compétences en matière de propriété et de droits civils pour faire des lois exhaustives respectant les droits relatifs aux biens immobiliers matrimoniaux, aux testaments et aux successions ainsi que les droits à la propriété à l'extérieur des réserves.

J'allais jouer le rôle d'une tierce partie neutre dans ce cas-ci, mais je crois que vous pouvez trouver un terrain d'entente sur ce point. L'article 91.24 laisse au gouvernement fédéral la possibilité de s'occuper de questions qui, sauf indication contraire, relèveraient de la compétence des provinces.

**Le sénateur Beaudoin:** À mon avis, nous ne nous en sommes pas très bien servis, mais c'est une autre histoire. En tout cas, c'est là, et c'est ce qui prime.

**Mme Cornet:** Grâce à la Loi sur les Indiens, le Parlement fédéral s'occupe des testaments et des successions dans les réserves, domaine qui, autrement, serait de compétence provinciale.

Toute la question est de savoir quelles compétences reviennent à quel gouvernement. Nous devons en débattre et décider ce qu'il y a de mieux à faire. Parfois, la Loi sur les Indiens s'applique aux testaments et successions, mais pas aux biens immobiliers matrimoniaux. Dans certains cas, les biens personnels relèvent de la compétence des provinces, et toute la question des biens réels est problématique car elle se situe entre les deux ordres de gouvernement. Aucun des deux ordres ne fait quoi que ce soit pour adopter des lois en la matière. Le problème est de taille, mais il y a des solutions.

**Le sénateur Beaudoin:** Je ne me plains pas d'un manque de pouvoir; nous avons énormément de pouvoir. C'est une bonne chose, mais parfois nous ne l'exerçons pas comme nous le devrions.

**M. Nault:** Madame la présidente, c'est précisément ce que devra décider ce comité, à savoir si nous devons utiliser ce pouvoir.

Comme vous le savez, je participe à une série de débats sur plusieurs autres mesures législatives. Que ce soit le projet de loi C-7, concernant la gouvernance des Premières nations, ou le projet de loi C-19 sur la gestion financière, tout est lié à l'article 91.24 de la loi. On est en train de se demander si le gouvernement du Canada, au nom des peuples autochtones et en coopération ou en partenariat avec eux, devrait exercer ce pouvoir ou bien s'il ne devrait pas plutôt se conformer à ce que les gens

My point to you is that there are many different kinds of solutions, and you will have to find your way through all those different paths to the final conclusion.

We already have one area where we are focusing some attention on matrimonial and real property, and that is the First Nations Land Management Act. The First Nations Land Management Act, which is a mechanism of section 91.24, allows First Nations, after they develop their land codes, to include the matrimonial property right segment within the land code. Only four codes have been developed since that legislation passed in 1999, so we have opened up the First Nations Land Management Act to a rotating 30 every two years. We have approximately 100 First Nations interested in entering into the First Nations Land Management Act. It requires that the matrimonial property rights portion be included. That is one solution. However, at the rate we are going, it will take many years, and there may be gaps within that structure. There is one area where we tried to develop some policy to improve our abilities to deal with the individual rights in a more traditional and collective way with the First Nations involved. You may want to have those communities come to talk about some of their codes and their solutions.

I want to bring to your attention the debate I have been having for the last four years on the lack of interest of the Parliament of Canada for using its powers to improve the lives of First Nations people. At this point, we have been reluctant to do anything. As you know, I have chosen not to accept that argument, because we allow the courts to continue to rule.

I am concerned about the comment Mrs. Cornet made earlier on matrimonial property rights and the Indian Act itself. The rights of Aboriginal women are in court. I am not at all shy to tell you that I am convinced that the courts will not be kind with us and the Indian Act vis-à-vis the rights of Aboriginal women.

I do not want the courts to make decisions for parliamentarians. That is not the way to build a relationship with Aboriginal people. I think you need to have a round-table discussion with First Nations people.

I am looking for committee recommendations that I will use to consult with Aboriginal people in partnership on how to develop solutions to these jurisdictional gaps.

The law is obvious to some, but the fact that the government has not implemented that law is also obvious. I just give you that as the general sense, senator, of why I agree with you in the lion's share of what you are saying, because it is important for us to get our heads around those kinds of conflicting debates. Why, for example are we embroiled in such a difficult debate on Bill C-7?

revendiquent en vertu de l'article 35. Vos témoins vous le diront. Il y a beaucoup de solutions différentes, et ce sera à vous de trouver la voie qui vous mènera à la conclusion finale.

Dans la Loi sur la gestion des terres des Premières nations, on s'intéresse déjà à la question des biens immobiliers matrimoniaux. Cette loi, qui est un mécanisme de l'article 91.24, permet aux Premières nations d'inclure les droits relatifs aux biens immobiliers et matrimoniaux dans les codes fonciers qu'elles ont élaborés. Depuis que la loi a été adoptée, en 1999, seulement quatre codes ont été créés, si bien que chaque deux ans, 30 Premières nations pourront se prévaloir de ce droit en vertu de la loi. Il y a environ 100 Premières nations intéressées à appliquer cette loi. Il faut que la portion relative aux biens immobiliers matrimoniaux soit incluse. C'est une solution. Toutefois, au rythme où nous progressons, cela prendra plusieurs années, et il se peut que la structure comporte quelques lacunes. Il y a un domaine dans lequel nous avons essayé d'établir une politique destinée à améliorer notre capacité à aborder les droits individuels d'une manière plus traditionnelle et collective avec les Premières nations concernées. Il serait intéressant que vous invitiez les représentants de ces communautés à vous parler de leurs codes et des solutions qu'ils proposent.

J'aimerais attirer votre attention sur le débat auquel j'ai participé au cours de ces quatre dernières années concernant le manque d'intérêt du Parlement du Canada à se servir de ses pouvoirs pour améliorer le sort des Premières nations. Jusqu'à présent, nous avons hésité à faire quoi que ce soit. Comme vous le savez, j'ai choisi de ne pas accepter cet argument car nous avons laissé cette question entre les mains des tribunaux.

Ce qu'a dit un peu plus tôt Mme Cornet au sujet des droits relatifs aux biens immobiliers matrimoniaux et de la Loi sur les Indiens m'interpelle. Les droits des femmes autochtones sont débattus devant les tribunaux. Je n'ai pas du tout honte de vous dire que je suis convaincu que les tribunaux ne seront pas tendres à notre égard et au sujet de la Loi sur les Indiens à propos des droits des femmes autochtones.

Je ne veux pas que les tribunaux prennent des décisions à la place des parlementaires. Ce n'est pas la bonne façon de créer des liens avec les Autochtones. Je crois que vous devez organiser une table ronde avec des représentants des Premières nations.

J'attends impatiemment les recommandations du comité car je m'en servirai pour chercher, en partenariat avec les peuples autochtones, des solutions à ces vides juridiques.

La loi semble évidente pour certains, mais il est aussi évident que le gouvernement ne l'a pas appliquée. Sénateur, voilà résumées les raisons pour lesquelles je suis d'accord avec vous sur la plupart des points en discussion, et il est important que nous étudions ces questions difficiles. Pourquoi, par exemple, sommes-nous empêtrés dans un débat aussi houleux à propos du projet de loi C-7?



**Senator Beaudoin:** We should legislate, and the court will intervene less often. It is our duty to legislate.

**Senator Chalifoux:** First, I thank each and every one of you for coming here today. The voices of Aboriginal women's have been crying in the wind since the 1960s. I was part of those voices. We have been talking; we have made reports; we have made recommendations. Our voices have fallen on deaf ears right from the 1960s straight through to today. The one nice thing about it, though, is that today we have educated Aboriginal women, and their voices are becoming stronger and stronger.

Will any changes be addressed in Bill C-7? There is nothing in the Indian Act that relates to the protection of women and children on the reserves. The band council has total control over membership. That is another big issue that we must look at. I have anecdotal evidence even in my own family where this has been a very serious issue for women and children.

I was the sponsor of the First Nations Land Management Act, and I made sure that there was something there to address the matrimonial property issue. There was, but it is not strong enough. It is not a "shall;" it is a "may." We have to look at that when we are reviewing the land management act. How do we determine the effect that the First Nations Land Management Act has on this very serious issue?

One of my previous researchers was from Enoch. She belonged to the Kehewin reserve. When she married into the Enoch reserve, she was taken off the membership for Kehewin and put on Enoch. When her husband died, she had four children. She lost all the land and the house. She and her children were left homeless. The land was given to another man on the reserve. Those types of things have to be addressed.

We talked about customs. Years and years ago, it was a matriarchal society. Under the Indian Act from the 1860s, it slowly changed, and women lost all their rights. This is a very serious issue. The protection of the family must be paramount.

You talked about homes for victims of family violence. We tried to get those homes in the west and in the north.

The men knew where the homes were. They broke into the homes and beat everyone up including the supervisors. Sometimes there were tragic deaths. The policing part of this problem must be addressed.

How do we protect the women and children from this violence? That is another big issue that we have to examine.

**Le sénateur Beaudoin:** Nous devrions légiférer; ainsi, les tribunaux interviendraient moins souvent. Notre devoir est de légiférer.

**Le sénateur Chalifoux:** Pour commencer, je tiens à remercier chacun d'entre vous d'être ici aujourd'hui. Les plaintes des femmes autochtones sont demeurées sans écho depuis les années 60. J'avais joint ma voix à la leur. Nous avons discuté; nous avons rédigé des rapports et nous avons émis des recommandations. On fait la sourde oreille à tout ce que nous disons depuis les années 60. Le bon côté de cette situation, c'est qu'aujourd'hui, les femmes autochtones sont mieux formées et elles se font entendre avec de plus en plus de vigueur.

Va-t-on apporter des modifications au projet de loi C-7? Il n'y a rien, dans la Loi sur les Indiens, qui concerne la protection des femmes et des enfants dans les réserves. Le conseil de bande a le contrôle total sur les décisions relatives à l'appartenance. C'est une autre grande question sur laquelle nous devons nous pencher. Je pourrais vous citer des exemples, même au sein de ma propre famille, illustrant la gravité de ce problème pour les femmes et les enfants.

J'ai parrainé la Loi sur la gestion des terres des Premières nations et je me suis assurée qu'elle comporte des éléments permettant de régler la question des biens immobiliers matrimoniaux. Il y a effectivement quelque chose, mais c'est insuffisant. Ce n'est pas obligatoire, mais facultatif. Nous devons revoir cet élément lorsque nous réexaminerons la loi. Comment évaluer l'incidence de la Loi sur la gestion des terres des Premières nations sur ce très sérieux problème?

Une de mes anciennes attachées de recherche est originaire d'Enoch. Elle venait de la réserve de Kehewin. Elle s'est mariée sur la réserve Enoch et a renoncé à rester membre de la communauté Kehewin pour faire partie de celle d'Enoch. Lorsque son mari est décédé, elle avait quatre enfants. Elle a perdu toutes les terres et la maison. Elle et ses enfants se sont retrouvés à la rue. La terre avait été donnée à un autre homme de la réserve. Il faut éviter que pareille chose se reproduise.

Nous avons parlé des coutumes. Il y a très longtemps, c'était une société matriarcale. Après la Loi sur les Indiens de 1860, la situation s'est lentement dégradée et les femmes ont perdu tous leurs droits. C'est très grave. La protection de la famille doit primer sur tout le reste.

Vous avez parlé des maisons destinées à accueillir les victimes de violence familiale. Nous avons essayé d'avoir ces maisons dans l'ouest et dans le nord du pays.

Les hommes savaient où se trouvent ces refuges. Ils y entraient par effraction et frappaient tout le monde, y compris les superviseurs. Il y a même eu des morts tragiques. Il faut régler ce problème et veiller au maintien de l'ordre.

Comment protéger les femmes et les enfants contre cette violence? Voilà une autre grande question que nous ne pouvons laisser sans réponse.

Most important, I would like your response to Bill C-7, and how we can include all of this in Bill C-7. Further, do you think we should include it in Bill C-7?

**Mr. Nault:** Senator, one of my objectives is to have the Senate study this issue. However, I will tell you how Bill C-7 was developed.

Bill C-7 was developed based on the comments I made to Senator Beaudoin a few minutes ago about the significant powers under section 91.24 that have not been used by parliament in our modern times. For reasons I cannot explain, or because of the lack of movement in that area, we find First Nations communities living in poverty within one of the most successful nations on earth. I have been taking a significant amount of heat because I think it is time for parliament to take its legitimate role in this problem area.

Bill C-7 was developed with enabling legislation which means that parliament set the parameters of the legislative structure and turns that structure over to the First Nation governments to develop the codes or the laws within it. Bill C-7 is intended to be the fundamental structure into which you can fit matrimonial property rights as a code.

Let me tell you where I see this going. I hope that you will consider First Nations land management as one option. Under the First Nations Land Management Act, matrimonial rights codes are developing. They are doing exactly what we are proposing to do under Bill C-7. It is opting in.

Under Bill C-7, we ask First Nations to develop an electoral code using their own traditions and customs while remembering that there are certain principles that we have to respect, principles which include the rights of Aboriginal women and the rights of the individuals in the community.

We also asked for a financial administration code. No one has ever been able to tell me what custom and tradition makes a financial administration code different in my culture than in yours. I have never been able to figure that out. Keeping a transparency and accounting of the books is no different in your culture or mine, as far as I can tell. We have to be accountable. First Nations leaders have to be accountable, as I do as a member of parliament and as a minister of the Crown.

We have also asked for an admission code. Administration is really about a public service. If you want good governments, you need a good public service. I would like to see a professional public service developed on First Nations in order to see these governments come alive. That is all done through enabling. We have sent an amendment into the House asking for a governance institute. The governance institute, which would be composed of Aboriginal people, would help the communities develop those codes.

Mais ce que je voudrais par-dessus tout, c'est que vous me répondiez au sujet du projet de loi C-7 et que vous me disiez comment nous allons inclure tout cela dans cette mesure législative, si tant est que c'est possible.

**M. Nault:** Sénateur, l'un de mes objectifs est que le Sénat se penche sur la question. Toutefois, permettez-moi de vous dire comment a été élaboré le projet de loi C-7.

Ce projet de loi repose sur les fondements dont j'ai parlé au sénateur Beaudoin il y a quelques minutes concernant les pouvoirs importants conférés en vertu de l'article 91.24 et qui n'ont pas été exercés par le Parlement fédéral dans toute l'histoire moderne de notre pays. Pour des raisons que je ne peux m'expliquer, ou par inaction, il y a encore des communautés autochtones qui vivent dans la pauvreté dans un des pays les plus prospères de la planète. La situation est devenue intenable et je pense qu'il est temps que le Parlement assume son rôle légitime dans cette affaire.

Le projet de loi C-7 a été conçu comme une loi habilitante, ce qui signifie que le Parlement fixe les paramètres du cadre législatif et transmet ce cadre au gouvernement autochtone pour qu'il élabore des codes ou des lois. Le projet de loi C-7 est censé être la structure fondamentale dans laquelle peut s'inscrire un code sur les droits applicables aux biens immobiliers matrimoniaux.

Permettez-moi de vous dire ce que j'entrevois pour l'avenir. J'espère que vous tiendrez compte, parmi les options possibles, de la Loi sur la gestion des terres des Premières nations. On est en train de rédiger des codes sur les droits matrimoniaux en vertu de cette loi. Ils stipulent exactement ce que nous proposons dans le cadre du projet de loi C-7. C'est une disposition d'adhésion.

En vertu du projet de loi C-7, nous demandons aux Premières nations de créer un code électoral, en s'inspirant de leurs traditions et de leurs coutumes, tout en sachant qu'il faut respecter certains principes, des principes qui incluent les droits des femmes autochtones et les droits des individus dans la communauté.

Nous avons également demandé un code d'administration financière. Personne n'a encore été capable de me dire quelle coutume ou tradition fait qu'un code d'administration financière est différent selon qu'il s'agit de ma culture ou de la vôtre. Garder des livres comptables à jour et garantir la transparence n'est pas une question de culture, autant que je sache. Nous devons être responsables. Les dirigeants des Premières nations doivent rendre des comptes, tout comme moi, en tant que député et ministre de la Couronne.

Nous avons également demandé un code d'admission. L'administration est vraiment une affaire de service public. Pour avoir de bons gouvernements, il faut un bon service public. Pour que ces gouvernements voient le jour, il faut développer un service public professionnel au sein des Premières nations. C'est ce que permet une loi habilitante. Nous avons envoyé un amendement à la Chambre demandant la création d'un institut de gouvernance. Et cet institut, qui serait composé d'Autochtones, aiderait les collectivités à élaborer ces codes.

It will obviously be necessary to use First Nation language management codes and other codes based on custom and tradition dealing with matrimonial property rights, wills, estates and property to develop those unique types of structures. It will fit within Bill C-7 as an enabling code. That is one option, if Bill C-7 passes both our House and the Senate. It is certainly my objective to exercise the moral and legal obligations of parliament to improve the lives of First Nations citizens.

At the same time, I want to make it very clear that we will continue to negotiate self-government because that is, in the end, the direction in which we are heading. However, we need to build capacity. We need to deal with the laws and the institutions that are not there at this time, to make self-government that is much easier to reach, that much quicker to negotiate, and that much more comfortable for First Nations citizens, because in the end they have to vote on this issue.

I can tell you that in most referendums we are losing more votes than we are winning. The reason for that is that community members are distrustful and concerned about the direction that the leadership is taking in their negotiations with the Crown.

To answer your question, developing codes that will meet the needs of the communities is one option. They will do that on their own under certain parameters. As Mrs. Cornet and Ms. Ginnish have said, it has to fit with other governments.

I believe in Aboriginal treaty rights, but I also believe that means a third order of government within our constitutional family. It has to fit within the constitutional family and the other governments because we live together side by side. We interact every day. Non-natives marry native people. Aboriginal people are on-reserve and off-reserve. You cannot have a separate world completely because we live together. That is the objective of the vision that is being articulated by our government.

We are not falling asleep at the switch. Education is one of the most important issues with which we will be dealing this year. It has already started.

Senator Beaudoin would really enjoy this one. Education is a provincial jurisdiction. Federally, we have responsibility for education of Aboriginal people on-reserve. There is no jurisdictional structure, legislatively speaking, that makes First Nations education an equal partner with the provinces.

If you look at the statistics of the failure of young people in education, you will realize that we are in a serious dilemma if this continues for another generation. I am moving on the education field with a number of people, including Minister Owen and others, with the objective of developing some sort of structure,

Il sera évidemment nécessaire d'utiliser des codes de gestion dans les langues des Premières nations, ainsi que d'autres codes fondés sur les coutumes et les traditions et traitant des droits relatifs aux biens immobiliers matrimoniaux, aux testaments et aux successions ainsi que des droits de propriété, pour développer ce genre de structure unique. Cela entrera dans le cadre du projet de loi C-7. Voilà donc une option à considérer, si le projet de loi C-7 est adopté par la Chambre et le Sénat. Mon but est bien sûr que le Parlement s'acquitte de ses obligations morales et légales afin d'améliorer la vie des citoyens autochtones.

En même temps, je veux qu'il soit très clair que nous continuerons de négocier l'autonomie gouvernementale car, en fin de compte, c'est bien ce que nous visons. Mais, nous devons créer les conditions pour y parvenir. Nous devons nous occuper des lois et des institutions qui n'existent pas encore pour faciliter l'autonomie gouvernementale, simplifier les négociations et faire en sorte que les Premières nations se sentent beaucoup plus à l'aise car, en bout de ligne, ce sera à elles de décider.

Sachez que dans la plupart des référendums, nous perdons plus de voix que nous n'en gagnons. Cela tient au fait que les membres des communautés sont méfiants et préoccupés à l'égard de l'orientation que prennent leurs dirigeants dans les négociations avec la Couronne.

Pour répondre à votre question, je vous dirais que l'une des options consiste à élaborer des codes adaptés aux besoins des communautés. Les Autochtones rédigeront leurs propres codes en fonction de certains paramètres. Comme Mmes Cornet et Ginnish l'ont dit, il faut tenir compte des autres ordres de gouvernement.

Je crois dans les droits issus de traités des Autochtones, mais je crois aussi que nous avons besoin d'un troisième ordre de gouvernement dans notre famille constitutionnelle. Il faut agrandir cette famille et faciliter l'intégration avec les autres niveaux de gouvernement car nous vivons ensemble côte à côte. Nous avons des rapports quotidiens. Des non-Autochtones épousent des Autochtones. Certains Autochtones vivent à l'intérieur des réserves et d'autres à l'extérieur. Nous ne pouvons pas avoir un monde complètement séparé car nous vivons ensemble. C'est autour de cette vision que tournent les objectifs du gouvernement.

Nous ne sommes pas endormis aux commandes. L'éducation est l'un des dossiers les plus importants auxquels nous allons nous attaquer cette année. D'ailleurs, nous avons déjà commencé.

Le sénateur Beaudoin aimera certainement ce que je vais dire. L'éducation relève de la compétence provinciale. Au niveau fédéral, nous sommes responsables de l'éducation des Autochtones dans les réserves. Il n'existe pas de structure juridictionnelle, d'un point de vue législatif, en vertu de laquelle nous sommes un partenaire à part entière des provinces pour l'éducation dispensée aux Premières nations.

Si vous regardez les statistiques concernant l'échec scolaire des jeunes, vous verrez que nous serons aux prises avec de sérieuses difficultés si cela continue car la prochaine génération sera aussi touchée. À ce chapitre, je travaille avec plusieurs personnes, dont le ministre Owen. Nous avons pour objectif de créer une sorte de

legislatively or otherwise, to make sure that Aboriginal children will not end up quitting and/or failing. We need these children to be successful for our economy to be successful and for our country to be complete.

These are the kinds of issues that will confront Parliament. You are dealing with one of the most sensitive of all the issues.

I will make one last point, senator, because I want you to know that I share your view. We need to deal with membership. I have chosen not to tackle membership right off the bat even though Aboriginal women's groups have asked me to do so because it is the most divisive, sensitive and difficult issue for parliamentarians and Aboriginal leadership. Membership is a definition of who you are. That is very, very hard to manage from a ministerial and governmental point of view.

It also has some financial implications. Central agencies get extremely nervous when I talk about membership because they think that means more Indian people.

We need to get away from the archaic Indian Act and the fact we have chosen to decide who is a member and who is not a member. That should be left to the community.

We will have to trust community and its leadership to deal with membership and to deal with matrimonial property rights. We cannot put in laws that say that you shall do this and that because if you do, then it removes the respect and the ability to understand the inherent right to self-government.

We have to put the legislative tools in place, though, and then allow people to grow from there. My preference is that Bill C-7 enables people to develop, under certain principles that all Canadians, Native and non-Native, accept.

**Senator Joyal:** I am pleased to hear the minister explain his intention. In my opinion, we should keep that in mind as we approach these issues because it is not as clear-cut as one might think.

We have sections 91 and 92 and now we will propose legislation that would clear the deck and that would be it. However, it is a totally different game for Aboriginal people. As the minister said, Canadians have to realize that Aboriginal people live in a different society; that is the basis of the issue and not sections 91 and 92. Aboriginal people live in a different society and the court clearly stated that in 2001, when Mr. Justice Sharpe dealt with the issues of the Metis people.

What is the purpose of section 35 of the Constitution? It is much more than treaty rights. Two fundamental purposes for the constitutional protection of Aboriginal rights have been

structure, législative ou autre, destinée à éviter l'échec ou le décrochage des enfants autochtones. Si nous voulons une économie prospère et le bien du pays tout entier, nous devons veiller à la réussite de ces enfants.

Voilà le genre de questions que devra étudier le Parlement. C'est l'un des dossiers les plus sensibles qui soit.

J'aimerais faire un dernier commentaire, sénateur, car je tiens à ce que vous sachiez que je partage votre point de vue. Nous devons nous occuper de l'appartenance. J'ai préféré ne pas m'attaquer à cette question du jour au lendemain, même si des groupes de femmes autochtones m'ont demandé de le faire, car c'est un dossier des plus sensibles, difficiles et susceptibles de semer la discorde entre les parlementaires et les dirigeants autochtones. L'appartenance a à voir avec l'identité. C'est une question extrêmement difficile à gérer d'un point de vue ministériel et gouvernemental.

Cette question a aussi des répercussions d'ordre financier. Les organismes centraux n'aiment pas m'entendre parler de l'appartenance à une bande, parce que cela signifie pour eux qu'ils devront traiter avec un plus grand nombre d'Autochtones.

Nous devons laisser de côté la Loi sur les Indiens, qui est archaïque, et le principe selon lequel nous décidons qui fait partie ou non d'une bande. C'est à la collectivité de prendre cette décision.

En effet, c'est à la collectivité, à ses leaders, de régler la question de l'appartenance à une bande et du droit de propriété sur les biens immobiliers matrimoniaux. Nous ne pouvons pas, au moyen de lois, leur dire qu'ils doivent faire telle ou telle chose parce que, si nous faisons cela, nous manquons de respect à leur égard et nous les empêchons de bien comprendre ce que veut dire le droit inhérent à l'autonomie gouvernementale.

Nous devons toutefois mettre en place les outils législatifs nécessaires qui leur serviront de guide. Le projet de loi C-7 permet aux Autochtones de s'épanouir en vertu de principes auxquels tous les Canadiens, les Autochtones et les non-Autochtones, adhèrent.

**Le sénateur Joyal:** Je suis ravi que le ministre nous ait fait part de ses intentions. Il faudra garder celles-ci en tête quand nous aborderons ces questions, car la situation n'est pas aussi simple qu'on le pense.

Nous avons les articles 91 et 92, et nous allons maintenant proposer un projet de loi qui va jeter de nouvelles bases. Or, c'est une tout autre histoire pour les Autochtones. Comme l'a indiqué le ministre, les Canadiens doivent accepter le fait que les Autochtones vivent dans une société différente. C'est là le fonds du problème, pas les articles 91 et 92. Les Autochtones vivent dans une société différente, et les tribunaux l'ont clairement indiqué en 2001, quand le juge Sharpe a tranché le dossier des Métis.

Quel est l'objet de l'article 35 de la Constitution? Cet article ne vise pas uniquement les droits issus de traités. La Constitution protège les droits des Autochtones pour deux raisons. D'abord,

identified. The first purpose is the recognition and respect for the prior occupation of the land by distinctive Aboriginal societies.

I repeat, “distinctive Aboriginal societies,” which means that before we came, they were organized, they were governing themselves, they were living in communities, and they had their own set of rules. Before one single European settler put his or her foot on this land of Canada, Aboriginals were functioning in their society; they were organized and living happily and solving their own problems.

The second fundamental underlying purpose of section 35 of the Constitution in respect of Aboriginal rights, as expressed by Justice Lamer in *Van der Peet*, is that Aboriginals live on the land in a distinctive society with their own practices, traditions and cultures, and that is acknowledged by and reconciled with the sovereignty of the Crown.

When there is a problem such as we now face in respect of the inequality and violence that Aboriginal women are subjected to, it affects the Canadian concept of the equality of men and women. We hurt when we hear about those issues. The government cannot simply say that it will resolve the problem for Aboriginal women. Rather, we must bring in an act of Parliament. This is no longer the case since 1982.

Of course, we could open discussions with Aboriginal representatives; we could consider the applicable provisions of the Charter people; and we could consider court decisions on equality cases. Beyond that, Aboriginals live in a distinctive society with traditions, culture and their own system of government.

Quebec has the Civil Code so marital assets are divided in half. As soon as one is married, the assets are shared equally. In common law, it might be just a little different. We should not say that reserves in Quebec should fall under the Civil Code and that reserves in the other provinces and territories should fall under the Common Law. We may consider those two systems to find and understand approaches that might apply for Aboriginals but we cannot impose either of those systems on the Aboriginal people.

This is a highly complex issue. Senator Chalifoux, Minister Nault, Ms. Ginnish and Ms. Cornet said that the traditions of Aboriginal people differ from tribe to tribe; there are many different Aboriginal societies. In some communities, the land belongs to all community members because the land is considered common property and not the property of any one individual. Prior to the enactment of the Indian Act, most Aboriginal people lived in a matriarchal society in which the women made the decisions, took care of the children and took responsibility for the survival of the tribes. The Indian Act changed that because its philosophy is not based on the full recognition of the different structure of ownership. Now, we are trying to solve this problem in a one-solution-fits-all way but, one solution will not fit for all Aboriginals. The only thing that fits all is Constitutional right of equality; and we have accepted that since 1983.

dans le but de reconnaître que des sociétés autochtones distinctives occupaient l'Amérique du Nord avant la colonisation.

J'insiste sur l'expression «société autochtone distinctive», qui veut dire que, avant notre arrivée, ces sociétés étaient organisées, elles se gouvernaient, elles vivaient dans des collectivités, elles avaient leurs propres règles. Les Autochtones étaient organisés en sociétés avant même qu'un seul colon européen n'arrive au Canada. Ils vivaient paisiblement et réglaient leurs propres problèmes.

Ensuite, comme l'a mentionné le juge Lamer dans l'affaire *Van der Peet*, l'article 35 de la Constitution permet de reconnaître que les Autochtones vivent sur le territoire en sociétés distinctives, possédant leurs propres coutumes, pratiques et traditions, et ce fait est concilié avec la souveraineté de Sa Majesté.

Le problème de l'inégalité des femmes autochtones et de la violence qu'elles subissent agit sur le concept d'égalité hommes-femmes qui a cours au Canada. Nous n'aimons pas entendre parler de choses pareilles. Le gouvernement ne peut pas tout simplement dire qu'il va régler le problème au nom des femmes autochtones. Nous devons plutôt adopter une loi. Rien n'a été fait depuis 1982.

Bien sûr, nous pourrions engager des discussions avec les représentants autochtones, considérer les dispositions applicables de la Charte, ou encore analyser les décisions rendues par les tribunaux dans les causes portant sur l'égalité. Quoi qu'il en soit, les Autochtones vivent dans une société distinctive et possèdent leurs propres coutumes, pratiques et traditions, leur propre système de gouvernement.

Au Québec, les biens immobiliers matrimoniaux sont partagés entre les deux conjoints en vertu du Code civil. Dès qu'une personne se marie, les biens sont partagés également. Les choses se passent différemment en vertu de la common law. Il faut éviter de dire que les réserves devraient être régies par le Code civil au Québec, et par la common law dans les autres provinces et territoires. Nous pouvons analyser les deux systèmes et essayer de trouver des solutions qui s'appliquent aux Autochtones, mais nous ne pouvons pas leur imposer l'un ou l'autre de ceux-ci.

Cette question est très complexe. Le sénateur Chalifoux, le ministre Nault, Mme Ginnish et Mme Cornet ont dit que les traditions des peuples autochtones varient d'une tribu à l'autre. Il y a de nombreuses sociétés autochtones. Dans certaines collectivités, la terre appartient à tous les membres de la collectivité parce que la terre est considérée comme un bien collectif et non un bien propre. Avant l'entrée en vigueur de la Loi sur les Indiens, la plupart des Autochtones vivaient au sein d'une société matriarcale où les femmes prenaient les décisions, s'occupaient des enfants, assuraient la survie des tribus. La Loi sur les Indiens a changé tout cela parce qu'elle ne reconnaît pas les différentes structures d'appartenance qui existent. Or, nous essayons maintenant de régler le problème en appliquant une solution unique, sauf que cette formule ne saurait répondre aux besoins de tous les Autochtones. Il n'y a qu'une seule solution qui s'applique à tous, et c'est le droit à l'égalité que prévoit la Constitution et ce, depuis 1983.

Beyond that, as you said, Mr. Minister, we have to make proposals to try to establish the framework within which we will solve this problem. I sincerely believe that the issue is complex because we have to take into account the full respect of those different Aboriginal societies. We will begin with the fundamental point of recognition of the different traditions, structures and sets of family values. Then, we will be able to reflect that in our approach.

I am certain that Aboriginal people do not want violence to go unpunished. Violence against women is not an Aboriginal value. There should be a way to establish a minimum number of parameters of human dignity. Developing and managing a system to solve the issue of property division; of care for children; of interim family supports, such as those available under Common Law and the Civil Code, has to be discussed and individually framed to meet the needs of the different Aboriginal societies.

This issue is of precisely the same nature as all the other issues that you want to address. If we could develop an approach that would respect Aboriginal culture and society and, at the same time, share common respect for the individuals, then we will have done something good. The effort you have spent is certainly within that context and I have absolutely no doubt about your intention and the intention of your people to try to respect the two purposive objectives of section 35. We must always take those sections into account through this process, and that is one of our difficulties. It would be much easier if we had only to consider the Indian Act or the 19th century way. In either of those instances, we would simply move in, wield our maximum power and set a different framework. We have tried to do it that way with the issue of the education problem when we sent all Aboriginal children to residential schools. We all know the problems that exist today because of that approach. We tried to solve the problem, in our own way, by using the might of the Indian Act. Today, we have an immense human tragedy.

We must try to understand all the different implications of land ownership, traditions and the specific and fundamental role that women play in Aboriginal society. One has only to read the stories of the Jesuits, such as Father Sagard in 1603, to understand how amazed they were to find that Aboriginal women had much more power and initiative than their European counterparts. Four hundred years later, we reversed that situation. Mr. Minister, to allow Aboriginal diversity and respect from Canadian society will be a great challenge.

We are one of the richest nations in the world, with a high standard of living and the highest level of freedom. We have had many discussions on this issue. We have made progress but we still have much ahead of us. There is so much to do.

I cannot believe that, as men and women of good faith, we can approach this issue and find a solution. We will not solve it overnight, but at least we will have the right perspective. The greatest challenge is to have the right perspective, and convince the Aboriginal leaders that we want to respect the two elements of

Comme vous l'avez dit, monsieur le ministre, nous devons essayer d'établir un cadre à l'intérieur duquel nous pourrions régler ce problème. Il s'agit là d'une question complexe puisqu'il existe différentes sociétés autochtones. Nous devons d'abord reconnaître les différentes traditions, structures et valeurs familiales qui existent, et ensuite adopter une approche qui tient compte de celles-ci.

Je suis certain que les Autochtones ne veulent pas que la violence reste impunie. La violence contre les femmes ne fait pas partie des valeurs des Autochtones. Nous devons être en mesure d'établir certains paramètres pour assurer le respect de la dignité humaine. Nous devons mettre sur pied un système qui permet de régler la question du partage des biens, des soins à donner aux enfants, du soutien financier provisoire à accorder aux familles, comme le prévoient la common law et le Code civil. De plus, ce système doit être conçu de manière à répondre aux besoins des différentes sociétés autochtones.

Cette question, de par sa nature, s'ajoute à toutes les autres que vous voulez régler. Si nous arrivons à trouver une formule qui tient compte de la culture et de la société autochtones et qui, en même temps, se fonde sur le respect de la personne, nous aurons franchi un pas dans la bonne direction. Vous avez déjà fait beaucoup en ce sens, et je suis convaincu que vous respecterez les deux objectifs de l'article 35. Il ne faut jamais perdre de vue ces deux objectifs, même si cela complique le processus. Les choses seraient beaucoup plus simples si nous n'avions qu'à considérer la Loi sur les Indiens ou les pratiques qui avaient cours au XIX<sup>e</sup> siècle. Dans les deux cas, nous n'aurions qu'à intervenir, exercer nos pouvoirs et établir un cadre différent. C'est ce que nous avons essayé de faire dans le domaine de l'éducation, quand nous avons envoyé tous les enfants autochtones dans des écoles résidentielles. Nous savons ce que cela a donné. Nous avons essayé de régler le problème à notre façon, en utilisant les pouvoirs que nous donne la Loi sur les Indiens. Or, nous sommes confrontés aujourd'hui à une immense tragédie humaine.

Nous devons essayer de comprendre tout ce qui se rattache au droit de propriété, les traditions, le rôle précis et fondamental que jouent les femmes dans la société autochtone. Il suffit de lire l'histoire des Jésuites ou du père Sagard, en 1603: ils ont été étonnés de voir à quel point les femmes autochtones avaient plus de pouvoirs et d'initiative que leurs homologues européennes. Or, quatre cents ans plus tard, leur situation a complètement changé. Monsieur le ministre, reconnaître la diversité autochtone et amener la société canadienne à la respecter constitue tout un défi.

Nous constituons une des nations les plus riches au monde. Nous avons un niveau de vie élevé, et nous jouissons aussi d'une très grande liberté. Nous avons eu de nombreuses discussions là-dessus. Nous avons fait des progrès, mais il reste encore beaucoup à faire.

J'ai du mal à croire que nous arriverons, en toute bonne foi, à trouver une solution au problème. Nous ne pouvons pas le régler du jour au lendemain. Toutefois, nous pourrions, à tout le moins, le ramener à ses véritables dimensions, ce qui est important. Nous devons aussi convaincre les dirigeants autochtones que nous

section 35 that are so fundamental to establishing proud Aboriginal societies that can have their own customs, lineage, language, education systems, and values.

We must resolve the issue of jurisdiction. There is a third level of jurisdiction. How will we define that level of jurisdiction, and how they will be able to respect the fundamental dignities we believed in and we share with them, is the challenge that we face.

**Mr. Nault:** I think what you will run across is the debate or the passionate comments of Senator Joyal. That is the issue that, in essence, has been on people's minds for some time.

I have chosen to be a little more blunt than any other minister. On the one hand, I share passionately the views that are being made, but on the other hand, I am tired of seeing people live in poverty. I will go to my 51 First Nations this summer, where 60 per cent of the population are under 25, and 40 per cent are under 15, and see these kids crying out for us to do our jobs.

When we talk about section 35 and about the inherent right to governance, we talk about governance similar to our other governments within our constitutional family.

I do not see section 35 suggesting that these First Nations are sovereign and outside of our constitutional family, and, therefore, can make their own laws, completely, because we have to connect in some fashion. I start from that very strong point of view, because you will never get a minister of the Crown with a mandate to negotiate sovereignty. That will never happen in your lifetime or mine.

If we start that with the basic premise that some politicians start with, then we will leave First Nations communities to their own devices for another 30 or 40 years. That is the debate you have to understand. It is one I have been grappling with for 15 years. I do believe that we need to protect Aboriginal and treaty rights. How is that done within our constitutional family, is the question we are asking.

Did we really do a good job of education, when we transferred what we considered to be jurisdiction? However, we did not transfer jurisdiction on education, we transferred money on education to First Nations in the 1970s. No one took the responsibility of dealing with the jurisdictional side of this equation.

Therefore, there is no protection for Aboriginal language. There is no protection for Aboriginal culture within the education system today. If you believed in maintaining Aboriginal language and culture, you would want to create an institutional framework around them so that they can survive.

I want to see Aboriginal language survive in my children's generation, but at the rate we are going, we are losing them consistently. People in the communities will tell you that fewer and fewer speakers of the language survive.

entendons respecter les deux objectifs de l'article 35, puisqu'ils permettront de créer des sociétés autochtones fières qui possèdent leurs propres coutumes, lignées, traditions, langues, systèmes d'éducation et valeurs.

Nous devons par ailleurs régler la question des niveaux de compétence, puisqu'il en existe un troisième. Comment définir ce niveau de compétence et respecter les valeurs fondamentales que nous partageons avec les Autochtones, voilà le défi qui nous attend.

**M. Nault:** Le sénateur Joyal défend sa position avec passion. C'est essentiellement la question qui nous tient à coeur depuis un bon moment.

J'ai choisi d'être un peu plus direct que les autres ministres. D'une part, je partage en tout point les vues qui ont été exprimées. D'autre part, j'en ai assez de voir les gens vivre dans la pauvreté. Je rendrai visite, cet été, à ma 51<sup>e</sup> collectivité de Premières nations, où 60 p. 100 de la population a moins de 25 ans, et 40 p. 100, moins de 15 ans. Les jeunes exigent que nous remplissions notre rôle.

Quand nous faisons allusion à l'article 35, au droit inhérent à l'autonomie gouvernementale, nous parlons des mêmes principes de gouvernance qui s'appliquent aux autres gouvernements dans notre cadre constitutionnel.

À mon avis, l'article 35 ne laisse pas entendre que les Premières nations sont souveraines, qu'elles ne sont pas assujetties à notre cadre constitutionnel et qu'elles peuvent donc adopter leurs propres lois. J'en suis fermement convaincu, car vous ne verrez jamais un ministre de la Couronne avoir pour mandat de négocier la souveraineté. Cela n'arrivera jamais de notre vivant.

Si nous nous retranchons derrière les principes de base qu'appliquent certains politiciens, les collectivités des Premières nations seront laissées à leur sort pendant encore 30 ou 40 ans. Voilà ce qu'il faut comprendre. C'est un problème auquel je m'attaque depuis 15 ans. Nous devons protéger les Autochtones et les droits issus de traités. Comment le faire à l'intérieur du cadre constitutionnel, voilà la question.

Avons-nous bien fait de leur transférer notre compétence en matière d'éducation? Or, ce que nous avons transféré aux Premières nations dans les années 70, ce n'est pas notre compétence en la matière, mais plutôt les fonds qui étaient consacrés à l'éducation. Personne ne s'est attaqué à ce volet de la problématique.

Par conséquent, les langues autochtones ne bénéficient d'aucune protection. La culture autochtone à l'intérieur du système d'éducation ne bénéficie d'aucune protection. Si nous voulons protéger la langue et la culture autochtones, nous devons créer un cadre institutionnel à l'intérieur duquel elles pourront survivre.

Je veux que les langues autochtones soient transmises à la prochaine génération, celle de mes enfants, sauf qu'au rythme où vont les choses, elles risquent de disparaître. Les gens dans les collectivités affirment qu'il y a de moins en moins de personnes qui parlent les langues autochtones.

How do we manage those affairs for Aboriginal people in cooperation and partnership with them as an order of government within our constitution? In my view, very few people have been willing to tackle that question.

I want to start with the simple bill that you will see in the fall. Not Bill C-7, but Bill C-19. Bill C-19 is a bill that starts us down the road to a fiscal relationship. There is no government that can survive, within our constitutional family, without fiscal powers.

If you want First Nations to be successful, they will have to have those fiscal powers. Bill C-19 starts that work. Bill C-19 was prepared by First Nation people for First Nation people and delivered to this minister. The bill will allow property tax issues to be dealt with. It would also allow bonding, and the ability to borrow money at the same rate that other governments do.

That is a huge debate in Indian country. You know why? It is because some say that section 91.24 should not be allowed. If you talk to the B.C. leadership who are supporting Bill C-19 they say we need it to get back into Canada and be successful.

The debate is raging on in not just in our circles, but in the communities themselves. That is a good thing. Please understand that is a good thing. I like this debate. I wish we had it 30 years ago. I am driving what I consider to be a debate that is necessary. Yes, I am being called certain things, which is okay by me, as long as at the end of the day, people stop sitting on the fence. Sitting on the fence is killing people, men, women and children and that cannot continue. People are not proud to be who they are. If you think that leaving it in the state it is at now is the proper and right thing to, do then I guess I missed something somewhere. I cannot manage much longer in a community where, within ten years, over one-half of the population in my riding will be Aboriginal.

I want Aboriginal kids to be part of my economy. I want my children to live in the region because it is a successful place to live.

It is a very simple matter for me, sometimes, but it is a complex file. I want people to understand why I am sitting here.

We have to protect matrimonial property rights and enhance Aboriginal rights. However, if we believe in our constitution, and that Aboriginal people are part of our constitutional family, there are certain requirements that must be fulfilled within that constitutional family. One of those is trying to sort out the collective rights and the individual rights of people within the community. In this case, Aboriginal women are left way behind the general population of women in our society.

Comment pouvons-nous nous occuper des affaires qui touchent les Autochtones en collaboration et en partenariat avec elles, mais en créant un nouvel ordre de gouvernement au sein de la Constitution? À mon avis, rares sont les personnes qui se sont dites prêtes à s'attaquer à cette question.

Je compte commencer avec le projet de loi très simple qui sera déposé à l'automne. Pas le projet de loi C-7, et pas non plus le projet de loi C-19, qui ouvre la voie à l'établissement de relations financières. Aucun gouvernement ne peut survivre, au sein de la famille constitutionnelle, sans pouvoirs fiscaux.

Il faut donner des pouvoirs fiscaux aux Premières nations si nous voulons qu'elles survivent. Le projet de loi C-19 constitue un point de départ. Il a été préparé par les Premières nations, pour les Premières nations, et remis au ministre. Il permettra de régler la question des pouvoirs en matière d'imposition foncière. Il autorisera le versement de cautions, et permettra aux Premières nations d'effectuer des emprunts au même taux que celui dont bénéficient les autres gouvernements.

Cette mesure législative fait l'objet d'un grand débat au sein des collectivités autochtones. Vous savez pourquoi? Parce que certaines soutiennent que l'article 91.24 ne devrait pas exister. Si vous parlez aux dirigeants de la Colombie-Britannique qui appuient le projet de loi C-19, ils vont vous dire qu'ils ont besoin de cet article pour réintégrer le Canada.

Le débat fait rage, et pas seulement dans notre milieu, mais au sein des collectivités elles-mêmes. C'est une bonne chose. J'espère que vous en êtes convaincu. Je suis content que ce débat ait lieu. J'aurais aimé qu'il ait lieu il y a 30 ans. J'ai engagé un débat que j'estime nécessaire. Oui, on me lance des injures, et cela ne me dérange pas, pourvu qu'au bout du compte, on règle le dossier. L'incertitude nuit aux hommes, aux femmes et aux enfants autochtones, et il faut que cela cesse. Ils ne sont pas fiers de se retrouver dans cette situation. Si vous pensez que le statu quo est la voie à suivre, alors cela veut dire que je n'ai pas bien saisi le message. Je ne peux pas accepter que les choses restent telles qu'elles dans une collectivité où, d'ici 10 ans, les Autochtones représenteront plus de la moitié de la population de ma circonscription.

Je veux que les enfants autochtones participent à l'économie. Je veux que mes enfants restent dans la région parce que c'est un endroit où il fait bon vivre.

La question est à la fois très simple et complexe. Je veux que les gens comprennent pourquoi je suis ici.

Nous devons protéger les droits de propriété sur les biens matrimoniaux et renforcer les droits des Autochtones. Toutefois, si nous appuyons la Constitution, si nous croyons que les peuples autochtones font partie de notre famille constitutionnelle, alors il faut voir à ce que certaines exigences soient satisfaites au sein de cette famille. Il faut, entre autres, dissocier les droits collectifs des droits individuels au sein de la collectivité. Dans ce cas-ci, les femmes autochtones accusent un sérieux retard par rapport à la population féminine générale dans notre société.



I have given you my gut sense of where we have been in the past and where we need to go in the future. I have said, very clearly, that I believe the most respectful way we can deal with this is through enabling legislation.

There are very few Canadians who know what enabling legislation means. It means putting the parameters around something and letting the First Nations sort out the uniqueness of these structures based on culture, language and tradition. I think that is what we are attempting to do.

I do not understand any other way to proceed. People say, and I have heard it repeated by some of the leadership: "We do not need your laws; we will enact our own." If they start from that basis, I do not comprehend how we will have laws totally disconnected from ours and they will function somehow.

I think we are all very passionate about why we are here. I once said I am the only minister that you will ever meet that lobbied for this job, and I think I am.

This is the most important role in this government at this particular time in our history. In the last 20 years we have spent our time debating over Quebec's place in Confederation; the next 20 should be about where Aboriginal people fit in our Confederation.

You can play an important role in this decision-making. We need your sound advice on many issues including the issue of membership. That is a very important issue to most people.

If you have been following the discussion of the Indian Act, you will know that within the next 20 years, literally thousands of people will no longer be classified as status Indians under section 6(1) and section 6(2) of the Indian Act. That is a major issue. There are many people offended by sections 6(1) and 6(2) and the fact that their children will no longer be considered status. We need to deal with that relatively soon; and I would very much like to take that issue on, simply because it is so important to the people. However, at this stage, I think we need to get our way through a couple of other issues first and then go from there.

[Translation]

**Senator Ferretti Barth:** Mention was made of family violence, divorce, separation and voluntary departures. Can you give me an idea of the living conditions of elderly aboriginal women living on reserves? If a woman is widowed, what are her rights, as far as family assets are concerned?

[English]

**Ms. Cornet:** With respect to elderly women on reserve, certainly the area of wills and estates law is an important matter. During the focus groups that were held on this subject,

Je vous ai dit, d'instinct, ce que nous avons fait dans le passé et ce que nous devons faire à l'avenir. Je vous ai dit, très clairement, qu'à mon avis, il existe une façon respectueuse de régler cette question, et c'est au moyen d'une loi habilitante.

Il y a très peu de Canadiens qui savent ce qu'on entend par une loi habilitante. C'est une loi qui permet d'établir des paramètres, de laisser les Premières nations établir leurs propres structures, des structures qui sont fondées sur la culture, la langue, les traditions. C'est ce que nous essayons de faire.

Pour moi, c'est la seule façon de procéder. Il y a des personnes qui disent, et certains dirigeants l'ont répété: «Nous n'avons pas besoin de vos lois. Nous allons adopter nos propres lois.» S'ils partent de ce principe, je ne vois pas comment ils pourront adopter des lois qui sont différentes des nôtres, comment ils pourront fonctionner.

Si nous sommes ici aujourd'hui, c'est parce que cette question nous tient à coeur. Comme je l'ai déjà dit, je suis le seul ministre à avoir exercé des pressions pour occuper ce poste. J'en suis convaincu.

Ce rôle n'a jamais été aussi important. Au cours des 20 dernières années, nous avons passé beaucoup de temps à débattre de la place qu'occupe le Québec dans la Confédération. Nous devrions, au cours des 20 prochaines années, débattre de la place qu'occupent les Autochtones dans notre Confédération.

Vous pouvez contribuer de façon importante à ce processus décisionnel. Nous avons besoin de vos conseils judicieux sur de nombreuses questions, y compris celle de l'appartenance aux bandes, un sujet que la plupart des personnes jugent très important.

Si vous avez suivi les discussions entourant la Loi sur les Indiens, vous savez qu'au cours des 20 prochaines années, il y aura littéralement des milliers de personnes qui ne seront plus considérées comme des Indiens inscrits en vertu des paragraphes 6(1) et (2) de la Loi sur les Indiens. Il s'agit là d'un enjeu majeur. Il y a de nombreuses personnes qui dénoncent les paragraphes 6(1) et (2) de la loi et le fait que leurs enfants ne seront plus considérés comme des Indiens inscrits. Nous devons nous pencher là-dessus sans plus tarder. Je souhaite vivement m'occuper de ce dossier, en raison de l'importance qu'il revêt. Toutefois, je pense que, pour l'instant, nous avons d'autres problèmes à régler.

[Français]

**Le sénateur Ferretti Barth:** On parle de violence familiale, de divorce, de séparation et de départs volontaires. Pouvez-vous me renseigner sur la condition de vie des femmes âgées dans les réserves? Si une femme devient veuve, quel est son droit sur le patrimoine familial? Doit-elle suivre les règles du divorce, de la séparation? Quel sort réserve-t-on à une personne âgée autochtone qui reste veuve?

[Traduction]

**Mme Cornet:** Concernant les femmes âgées dans les réserves, il est certain que le droit successoral est important. Au sein des groupes de discussion formés sur la question, les femmes

First Nation women continually returned to the question of the connection between matrimonial property and wills and estates. In those situations, upon the death of a spouse or partner, the woman can find herself in competition with other members of the family. Under the Indian Act wills and estates are addressed, but not in a context specific to matrimonial property.

If you look at the provincial and territorial situation, the provinces and territories have taken different approaches. In some provinces, the matrimonial property legislation touches on some wills and estates issues; in other provinces, they leave it to the general law of wills and estates. In still other provinces, upon the death of a spouse, the surviving spouse is required to make an election to either choose the rights they would have under the matrimonial property legislation or the wills and estates law. There is a diversity of approach. I think that connection will be an important part in terms of sorting out what needs to be done with respect to matrimonial property, and a consideration in thinking about enabling legislation.

If you take the approach of just putting in three or five words in some piece of federal legislation, you may not know what that includes. First Nation governments may not know what that includes. Is the intent of parliament to include wills and estates issues if they simply refer to matrimonial real property? Does it include other areas that are implicated? I think that, with respect to elderly First Nations women and matrimonial property, wills and estates law is a critical area to look at.

Did you have some questions about domestic violence as well?

[Translation]

**Senator Ferretti Barth:** If a woman has spent her entire life with her husband and her husband dies, what rights does she have as a widow and surviving spouse? What will become of her as a widow? Are there resources for elderly aboriginal women living on reserves?

I ask the question because an elderly person, regardless of her background, is entitled to live with dignity and to enjoy a certain standard of living. Have you considered the living conditions of elderly widowed Aboriginal women?

[English]

**Ms. Ginnish:** Senator, we have not, as yet, undertaken any research on the specific issue of elderly women. What happens to elderly women whose spouses die and who are residing on a reserve depends a great deal on what their personal situation is.

If you have a widow who is a member of an Indian band, who resided with her husband on reserve, who had a home with her husband on that reserve, I would say that, for the most part, she would continue to reside in that home until she dies, or with the assistance of her family, if that is a possibility.

In terms of what kind of resources would be available to her, if her husband was employed and had a pension, she would most likely be eligible for those survivors' benefits. If she receives old age security in her own right it would continue. She would have the same kind of access to the normal Canadian benefits available to elderly people, whether she was residing on- or off-reserve.

autochtones sont continuellement revenues sur le lien entre les biens matrimoniaux, les testaments et les successions. À la mort de son mari ou de son conjoint, la femme peut avoir à rivaliser avec les autres membres de la famille. Il est question des testaments et des successions dans la Loi sur les Indiens, mais pas dans le contexte précis des biens matrimoniaux.

Dans les provinces et les territoires, les modalités adoptées sur la question varient. Dans certaines provinces, les lois sur les biens matrimoniaux abordent des questions testamentaires et successorales alors que, dans d'autres, c'est laissé au droit successoral général et, dans d'autres encore, au moment du décès du conjoint, le conjoint survivant doit choisir entre les droits que lui confèrent les lois sur les biens matrimoniaux et ceux du droit successoral. Il y a une variété de formules. Je pense qu'il sera important de déterminer ce qu'il faut faire concernant les biens matrimoniaux et de réfléchir à la loi habitante.

Si on décide d'ajouter trois ou cinq mots dans une loi fédérale, on peut ne pas savoir ce que cela comprend. Les gouvernements des Premières nations peuvent ne pas le savoir. Le Parlement a-t-il l'intention d'inclure les questions testamentaires et successorales si elles font seulement référence aux biens immobiliers matrimoniaux? Vise-t-on d'autres domaines connexes? Dans le cas des femmes autochtones âgées et du patrimoine familial, je pense qu'il est crucial d'examiner la question du droit successoral.

Aviez-vous aussi des questions sur la violence familiale?

[Français]

**Le sénateur Ferretti Barth:** Si une femme a vécu toute sa vie avec son mari et que son mari meurt, quel est son droit de survivante? Où finira cette femme âgée, cette veuve? Existe-t-il des ressources pour ces femmes âgées dans les réserves?

Je me pose la question parce qu'une personne âgée, d'où qu'elle vienne, a droit à la dignité et à une qualité de vie. Avez-vous examiné cet aspect de la situation de la femme autochtone veuve et âgée?

[Traduction]

**Mme Ginnish:** Sénateur, nous n'avons pas encore examiné précisément la question des femmes âgées. Le sort des femmes âgées qui se retrouvent veuves et qui vivent dans une réserve dépend beaucoup de leur situation personnelle.

Je dirais qu'une veuve qui est membre d'une bande indienne et qui a vécu dans une maison avec son mari dans une réserve va, la plupart du temps, continuer d'y vivre jusqu'à sa mort, ou avec l'aide de sa famille, si c'est possible.

Pour ce qui est des ressources dont elle disposerait, si son mari travaillait et recevait une pension, elle serait fort probablement admissible à des prestations de survivant. Elle continuerait d'avoir le droit à une pension de la sécurité de la vieillesse si elle en touche une. Elle aurait accès aux prestations offertes normalement aux gens âgés au Canada, qu'elle réside ou non dans une réserve.

If she is not a member of the band, and she was residing with her husband in that community, then often times the situation is left to the discretion of either the chief and band council, or the family in question. She would, in certain situations, be subject to the whims of either the family or the chief and council. Therefore, the situation would depend a great deal on whether she is a band member, whether she is a registered Indian, how long she resided in community and the relationship she has with the family and with the leadership.

[*Translation*]

**Senator Ferretti Barth:** Can you give us an idea of the number of Aboriginal communities in Canada and of the number of aboriginal women who live in these communities? I would also like to know how many women have been affected by divorce or separation. If we knew how many women had experienced divorce or spousal violence, then we would know how to respond to the situation.

[*English*]

**Mr. Nault:** The honourable senator has asked a question concerning statistics. We can tell you the population of on-reserve women. It is 54 per cent. I will get you the exact numbers. The figure mirrors very much the national average.

We are having a difficult time getting statistics on divorce and separation, because of the lack of structure, which is what we are dealing with today. Those numbers are not readily available, but we are attempting collect them. If you talk to the AFN, they are different from what the department recognizes. I can give you a list of every community across the country, both recognized by the department and those that are not. Some are in the midst of settlement. We are negotiating with a number to create reserves. Bigstone has a couple of communities that are considered settlements for the sake of this discussion today. That is why the numbers vary at this point. Our official number is 622; it is higher at the AFN.

We will attempt to give you as many statistics as we can, based on the knowledge that we have about the issue of Aboriginal women and matrimonial property rights, separation and divorce.

In the First Nation communities, we tend to talk about this from time to time. There is no recognition by the culture of same-sex arrangements, even though we know there are. It is not one of those areas that you will get the leadership or the elders to talk about openly. That is an issue that you must confront. It is an issue in society with which we are dealing. You might want to keep that in mind, even though that may be a smaller number. We have no statistics vis-à-vis that subject matter.

**Senator Poy:** I do not quite understand band membership. When a woman marries someone on the reserve, or when she lives in common law with him, does she then adopt his membership in the band? How does that work? Does that then give her the right to stay on the reserve?

Si elle n'est pas membre de la bande au sein de laquelle elle vivait avec son mari, dans ce cas, sa situation est souvent laissée à la discrétion du chef et du conseil de bande, ou de la famille. Elle pourrait, dans certains cas, être soumise aux caprices de la famille, ou encore du chef et du conseil. Par conséquent, sa situation dépend beaucoup de si elle est membre de la bande, si elle est inscrite comme Indien, depuis combien de temps elle vit dans la communauté et de ses liens avec la famille et les dirigeants.

[*Français*]

**Le sénateur Ferretti Barth:** Pouvez-vous nous indiquer le nombre des collectivités autochtones au Canada et le nombre de femmes dans ces collectivités? J'aimerais avoir une idée du nombre de femmes touchées par un divorce ou une séparation. Si nous connaissions le nombre de cas de femmes qui ont souffert du divorce et de la violence conjugale, nous saurions comment réagir.

[*Traduction*]

**M. Nault:** Le sénateur pose une question de chiffres. Nous pouvons vous dire que la population des femmes vivant dans des réserves est de 54 p. 100. Je peux vous fournir les chiffres exacts. Ils se comparent beaucoup à la moyenne nationale.

Nous avons du mal à obtenir des chiffres sur les divorces et les séparations, en raison d'un manque de structure, ce qui nous préoccupe aujourd'hui. Ces chiffres ne sont pas facilement disponibles, mais nous essayons de les recueillir. Ceux de l'APN sont différents de ceux du ministère. Je peux vous donner la liste de toutes les communautés du pays, reconnues et non reconnues par le ministère. Certaines sont en cours d'établissement. Nous négocions avec un certain nombre d'entre elles pour créer des réserves. Bigstone comprend deux ou trois communautés considérées comme des établissements pour les fins de la discussion d'aujourd'hui. C'est la raison pour laquelle les chiffres varient actuellement. Notre chiffre officiel est de 622 et celui de l'APN est plus élevé.

Nous allons essayer de vous fournir tous les chiffres possibles, en fonction de ce que nous savons des femmes autochtones ainsi que des droits relatifs aux biens matrimoniaux, des séparations et des divorces.

Les communautés autochtones ont tendance à discuter de cela de temps à autre. Les unions de même sexe ne sont pas reconnues, même si nous savons qu'elles existent. Ce n'est pas un sujet dont les dirigeants ou les aînés parlent ouvertement. C'est une question que vous devez examiner. C'est une question sociale avec laquelle nous sommes aux prises. Vous voudrez peut-être en tenir compte, même si le nombre est peut-être plus restreint. Nous n'avons pas de chiffres à ce sujet.

**Le sénateur Poy:** Je ne comprends pas très bien l'appartenance à une bande. Quand une femme se marie ou vit en union de fait avec quelqu'un dans la réserve, ne devient-elle pas membre de la bande à laquelle il appartient? Comment cela fonctionne-t-il? N'a-t-elle pas alors le droit de rester dans la réserve?

**Ms. Ginnish:** The situation depends on when the marriage occurred. If you have a non-Aboriginal person who married a non-registered Indian prior to 1985, the woman would have automatically obtained Indian status and band membership and so would be a status Indian and a member of the band.

In 1985, we made some substantive changes to the Indian Act that provided First Nations with the opportunity to control their own membership. Currently, we have about 230 First Nations who control their own membership and determine who is a member.

If a woman marries a member of that community, after they have assumed control of membership, then whether or not they become a member depends on what the band membership rules say for that situation. For the most part, I would say the majority of them do not necessarily give that woman band membership.

The situation would depend on which First Nation you belong to, when your marriage occurred and what the band membership rules say for that particular First Nation.

For the other two-thirds of First Nations there is no way that you can acquire Indian status or band membership solely as a result of marriage. You would be residing in that community as a spouse of that person, but not necessarily a band member.

**Senator Poy:** Can a woman from one band retain her own band membership even though she moves into another reserve and marries someone or lives in common-law with a man from another reserve; does she have a choice?

**Ms. Ginnish:** After 1985, yes, there is a choice. She can decide to retain her band membership with her natal band, or she can, as the minister said previously, decide to transfer to her husband's band.

Prior to 1985, and the changes in the Indian Act, there was no choice. In that situation, women who married had to choose their husband's band.

**Senator Poy:** Among the elders and leaders, can they say to a woman who has married and moved to another reserve, "Well, you cannot choose to keep your own status"? Does that happen? Can she say, "No, I want to keep my own status"?

**Ms. Ginnish:** If the marriage occurred after 1985, she can choose to keep her own band membership.

**Senator Poy:** When a woman moves to another reserve, she does not necessarily have membership in that band.

**Ms. Ginnish:** That is true.

**Senator Poy:** Does that mean that she really has no rights on that reserve? What happens if her husband dies? Can they just tell her to leave with or without her children?

**Mr. Nault:** We do have situations that have come to our attention where those who managed their own membership have restricted and/or not made it easy for women who have come in through marriage to join the band. That does happen. I was talking to a woman in Edmonton just the other day about the frustration their children are finding as not being band members even though her husband is a member of the band. It does

**Mme Ginnish:** Tout dépend quand le mariage a eu lieu. Une femme non autochtone qui a épousé un Indien non inscrit avant 1985 aurait automatiquement obtenu le statut d'Indien inscrit et serait devenue membre de la bande.

En 1985, des changements importants ont été apportés à la Loi sur les Indiens pour permettre aux Premières nations de décider de l'appartenance à la bande. Actuellement, il y a environ 230 Premières nations qui réglementent l'appartenance à la bande et déterminent qui est membre.

Si une femme épouse un membre de la communauté, elle en devient ou non membre selon les règles établies dans ce cas par la bande ou le pouvoir de décider à ce sujet. Dans l'ensemble, je dirais que la majorité des bandes n'accordent pas nécessairement le statut de membre à la femme.

Tout dépend de la Première nation à laquelle vous appartenez, du moment où le mariage a eu lieu et de ce que les règles sur l'appartenance à la bande prévoient.

Pour les deux tiers des Premières nations, le mariage seul ne permet pas d'acquérir le statut d'Indien ou de membre de la bande. Vous pouvez vivre dans la communauté en tant que conjointe, sans nécessairement être membre de la bande.

**Le sénateur Poy:** Une femme qui appartient à une bande peut-elle en rester membre si elle va vivre dans une autre réserve et se marie ou vit en union de fait avec un homme venant d'une autre réserve? A-t-elle le choix?

**Mme Ginnish:** Depuis 1985, oui, on peut choisir. Elle peut décider de rester membre de la bande où elle est née ou, comme le ministre l'a dit, elle peut décider de devenir membre de celle de son mari.

Avant 1985 et les changements à la Loi sur les Indiens, il n'y avait pas de choix possible. Les femmes qui se mariaient devaient devenir membres de la bande de leur mari.

**Le sénateur Poy:** Est-ce que les aînés et les dirigeants peuvent refuser à une femme qui s'est mariée et a déménagé dans une autre réserve de conserver son statut? Est-ce possible? Peut-elle répondre qu'elle veut le conserver?

**Mme Ginnish:** Si le mariage a eu lieu après 1985, elle peut décider de rester membre de la bande d'où elle vient.

**Le sénateur Poy:** Quand une femme va vivre dans une autre réserve, elle ne devient pas nécessairement membre de cette bande.

**Mme Ginnish:** C'est exact.

**Le sénateur Poy:** Est-ce à dire qu'elle n'a vraiment aucun droit dans cette réserve? Qu'arrive-t-il si son mari meurt? Peut-on lui dire simplement de partir avec ou sans ses enfants?

**M. Nault:** On nous a signalé des cas où ceux qui gèrent leurs règles d'appartenance à la bande ont imposé des restrictions ou compliqué les choses aux femmes qui se sont mariées à un membre de la bande. Cela se produit. Encore l'autre jour, une femme d'Edmonton m'a parlé des problèmes que connaissent ses enfants parce qu'ils ne sont pas membres de la bande même si son mari l'est. Ce sont des choses qui arrivent. Sont-elles répandues? Nous

happen. How universal is it? We do not control the band membership list for over 200 First Nations. Therefore, we do not have those statistics. It is about governance and self-government in the sense that it was chosen that we would take the route of allowing control of membership by the band itself.

We do receive information and letters from women about those kinds of concerns, but we do not have the kinds of statistics that you might be looking for and what their rights are exactly. That would be specific to that particular band, and then you would have to call them as a witness and ask them specifically to explain how their custom code would work vis-à-vis membership.

**Senator Poy:** What about the children? With they inherit membership from the father? Does it make a difference between boys and girls?

**Ms. Ginnish:** Again, much depends on when you were born, when the marriage occurred and what the situation is for that First Nation in terms of whether or not it controls band membership.

Normally speaking, if you have at least one parent who is a member of a band. It is difficult to make it that simple, but in many cases you would automatically be a member of that band.

**Senator Poy:** Does not make a difference if it is a boy or a girl?

**Mr. Nault:** Not that we know of.

**Ms. Ginnish:** Not post-1985, no.

**Ms. Cornet:** There was a research report prepared for the Assembly of First Nations that describes various categories of membership codes and the different approaches that different First Nations have taken to membership. I could undertake to find a copy of that and send it to you. That is yet another complex area but there has been some research work done looking at the practices of various First Nations on that issue.

**Senator Poy:** What you are saying is really every First Nation has a different rule?

**Ms. Cornet:** Not necessarily. There is still a role for the Indian Act in this question as well. In some cases, First Nations membership codes are governed by the same rules in the Indian Act with respect to Indian status.

For those First Nations who have assumed control over membership, there is a range of different approaches. We can send you some information and some research on that situation.

**Mr. Nault:** Please keep in mind now that you have to differentiate between membership in a band and Indian status. We have a master list that includes all status people that is different from membership within a band and a community. That does not mean that the First Nation person who has status is not given the same rights as far as the programs and services that are delivered by the government and/or through First Nations governments. It becomes a whole issue of what benefits come

ne décidons pas de l'appartenance à la bande de plus de 200 Premières nations. Par conséquent, nous n'avons pas de chiffres là-dessus. C'est une question de gouvernance et d'autonomie gouvernementale dans le sens où il a été décidé que nous allions permettre à chaque bande de décider de l'appartenance à ses effectifs.

Des femmes nous parlent et nous écrivent à ce sujet, mais nous n'avons pas de statistiques qui vous permettraient de savoir quels sont exactement leurs droits. C'est particulier à chacune des bandes, et il faudrait que vous les invitiez à venir témoigner pour leur demander d'expliquer leurs coutumes à propos de l'appartenance à la bande.

**Le sénateur Poy:** Pour ce qui est des enfants, deviennent-ils membres de la bande à laquelle leur père appartient? Y a-t-il une différence entre les garçons et les filles?

**Mme Ginnish:** Encore une fois, tout dépend où vous êtes né, quand le mariage a eu lieu et si la Première nation en question contrôle l'appartenance à la bande.

Normalement, mais ce n'est pas toujours aussi simple, si au moins un des parents est membres de la bande, l'enfant devient souvent automatiquement membre de cette bande.

**Le sénateur Poy:** Y a-t-il une différence entre les garçons et les filles?

**M. Nault:** Pas à notre connaissance.

**Mme Ginnish:** Pas depuis 1985, non.

**Mme Cornet:** L'Assemblée des premières nations a rédigé un rapport de recherche qui explique les différentes catégories de codes d'appartenance et les différentes formules adoptées par les Premières nations à cet égard. Je pourrais essayer d'en trouver un exemplaire et vous l'envoyer. C'est encore un autre sujet complexe, mais des recherches ont été effectuées pour étudier les pratiques des diverses Premières nations à ce sujet.

**Le sénateur Poy:** Vous voulez dire que chaque Première nation a des règles différentes?

**Mme Cornet:** Pas nécessairement. La Loi sur les Indiens joue encore un rôle en la matière. Dans certains cas, les codes d'appartenance des Premières nations obéissent aux mêmes règles que celles prévues dans la *Loi sur les Indiens* concernant le statut d'Indien.

Les Premières nations qui décident de l'appartenance à la bande appliquent différentes formules. Nous pouvons vous remettre des informations et des travaux de recherche là-dessus.

**M. Nault:** Je vous rappelle qu'il faut faire une distinction entre l'appartenance à une bande et le statut d'Indien. Nous avons une liste de tous les Indiens inscrits qui est différente des membres d'une bande et d'une communauté. Cela ne veut pas dire qu'un Autochtone qui a le statut d'Indien n'a pas les mêmes droits pour ce qui est des programmes et des services offerts par le gouvernement ou par l'entremise des gouvernements autochtones. C'est toute la question de savoir quels sont les avantages associés à

with membership in a band. There may be royalties and/or other source revenue that is distributed. Those members then become beneficiaries as members of the band.

There are some different rules here; we will try to find the documents that will lay it out as precisely. In fairness, there are only so many different kinds of codes. I do not want to leave the impression that there are 622 different codes because there are not. Remember, those who are not under the custom are under the Indian Act; therefore they are pretty much universal, relatively speaking, across the country.

**Senator Poy:** Are property rights connected with membership or with status or either?

**Mr. Nault:** I would say membership. We do have technical people available who will want to come and brief you on this particular area. We have a number of them. We did not bring them today. We wanted to get the general discussion going but I am sure the clerk will want to look at calling upon these people. There are a number of technicians in different areas of membership that we were speaking of this morning.

Madam Chair, you may want to focus your attention on those areas to bring everyone up to speed. Before you get into the witnesses out there, you might want to have some technical briefings. This is a very complex area.

**The Chairman:** Minister, do you have enough time for us to do some questions on a second round?

**Mr. Nault:** Definitely.

**Senator Chaput:** I have a comment. I would like to thank you for the presentation you have given us today. I am trying to understand. I read and listen and I am trying to digest all of this. It is just not acceptable that our First Nations women have no rights for themselves or their children. It is not acceptable. Our country has to do better. As a senator, I will do my utmost to make recommendations to change that situation.

**Senator Jaffer:** Has the work of the special representative been completed? I understood that the special representative was not able to go to many areas. Minister perhaps you could urge that more resources should be made available to help the special representative do some more work.

**Mr. Nault:** I can generally give you a sense of it and Ms. Ginnish can give you details. I want to make it clear that there was not a lack of resources. We put over \$1 million into the special representative's work. It was a little more complex, as I understand, than just the financial resources. This is a very sensitive matter. As I understand it, the women are reluctant to speak of these issues. In the work of the special representative, we were confronted with that reluctance.

The special representative's report is available. I understand we have transmitted it to you. We did start with that process to try to get a handle on the communities and the women themselves. I am not sure we succeeded in understanding the direction in which

l'appartenance à une bande. Il peut y avoir des redevances ou d'autres revenus qui sont distribués. Les membres d'une bande deviennent bénéficiaires.

Il y a des règles différentes dans ce cas; nous allons essayer de trouver les documents qui les précisent. Il faut dire qu'il y a bien des codes différents, mais je ne veux pas donner l'impression qu'il y en a 622, parce que ce n'est pas le cas. Je vous rappelle que ceux qui ne sont pas régis par la coutume indienne le sont par la *Loi sur les Indiens*; par conséquent, les règles sont à peu de choses près assez universelles dans l'ensemble du pays.

**Le sénateur Poy:** Est-ce que les droits de propriété sont rattachés à l'appartenance ou au statut, ou autre chose?

**M. Nault:** Je dirais à l'appartenance. Nous avons un certain nombre de spécialistes qui vont être en mesure de venir vous expliquer la question. Ils ne nous ont pas accompagnés aujourd'hui. Nous voulions d'abord engager une discussion générale, mais je suis sûr que la greffière va envisager de les inviter. Il y a un certain nombre de spécialistes qui connaissent bien les différents aspects de l'appartenance dont nous avons parlé ce matin.

Madame la présidente, vous voulez peut-être examiner ces questions pour que tout le monde soit au même diapason. Vous voudrez peut-être avoir des séances d'information d'ordre plus technique avant d'inviter des témoins. C'est un sujet très complexe.

**La présidente:** Monsieur le ministre, avez-vous le temps de rester avec nous pour un deuxième tour de table?

**M. Nault:** Certainement.

**Le sénateur Chaput:** J'ai une remarque à faire. J'aimerais vous remercier de votre exposé d'aujourd'hui. J'essaie de comprendre. Je lis et j'écoute pour essayer d'assimiler toute l'information. Il est simplement inacceptable que les femmes autochtones du Canada n'aient pas de droits pour elles ou leurs enfants. C'est inadmissible. Notre pays doit faire mieux. En tant que membre du Sénat, je vais faire tout ce que je peux pour formuler des recommandations en vue de changer la situation.

**Le sénateur Jaffer:** La représentante spéciale a-t-elle terminé son travail? J'ai cru comprendre qu'elle n'avait pu aller à bien des endroits. Monsieur le ministre, vous pourriez peut-être insister pour qu'on mette plus de ressources à sa disposition pour l'aider dans son travail.

**M. Nault:** Je peux vous donner une idée générale de la situation et Mme Ginnish peut vous fournir des détails. Je tiens à préciser que les ressources ont été suffisantes. Nous avons investi plus d'un million de dollars dans le travail de la représentante spéciale. Il n'y a pas que l'aspect financier, à ce que je vois, c'est un peu plus complexe. C'est une question très délicate. Les femmes semblent hésiter à parler de ces questions. La représentante spéciale s'est heurtée à leurs réticences.

On peut consulter le rapport de la représentante spéciale. Je crois d'ailleurs qu'on vous l'a remis. Nous avons commencé par ce travail pour essayer de mieux connaître les communautés et les femmes. Je ne suis pas sûr que nous ayons réussi à comprendre ce

they want to go. That is one of the reasons I am asking you to follow up on the special representative's work, to bring it even a step closer to some recommendations and some ideas of how we might want to proceed.

Ms. Ginnish was directly involved in that on our behalf. She can give you more detail of how that worked.

**Ms. Ginnish:** Just to confirm what the minister said, the special representative process is essentially finished. She did prepare a report which was tabled with our minister and which we can certainly provide to you, if you have not already received it.

After much discussion with a team of advisers that she had, it was decided that the best way to deal with this would be to hold individual focus group sessions in each of the regions across the country. That process was undertaken.

The most important lesson we got from that process was that women generally felt there was not enough information available for them. In order for them to discuss the issue fully, they wanted to have a lot more information provided to them. They wanted to have more time to discuss the issues. They wanted information available in more plain language and less complex legal language. That is why we decided to prepare the plain language pamphlet and to undertake the work that Ms. Cornet did in terms of the discussion paper.

Through that process, we also realized that women were not all aware of their rights in terms of marital property, but it was not just limited to marital property. They were not well aware of their rights as individuals. That was an area that they pointed to that needed further work.

**Senator Jaffer:** We do have the recommendations and the report. I asked because one of her recommendations was to extend her work for one year to go into the other areas. That was my main reason for asking.

**Senator Beaudoin:** I am please with the discussions this morning. I am pleased by the fact, Mr. Minister, that you will use section 91.24. It has always been my preoccupation because I think we should have been doing that for the last 30 years. It is a power and we should use it. As Senator Joyal said, perhaps we should be much more innovative than we are in the field of Aboriginal rights because they were here 10,000 years before us and they have their own ideas and their own culture.

It would be a good thing, as you said, to come into the field of education, because education is very important. We have full power to use section 91.24 for the education of Aboriginal people. Nothing would preclude us from being innovative.

qu'elles veulent. C'est une des raisons pour lesquelles je vous demande de donner suite au travail de la représentante spéciale pour préciser un peu plus les recommandations et les observations que nous voudrions formuler.

Mme Ginnish a participé directement à ce travail en notre nom. Elle peut vous fournir plus de détails sur la façon dont les choses ont fonctionné.

**Mme Ginnish:** Comme le ministre l'a dit, le travail de la représentante spéciale est essentiellement fini. Elle a rédigé un rapport qui a été remis au ministre et que nous pouvons sûrement vous remettre, si vous ne l'avez pas encore reçu.

Après de longues discussions avec l'équipe de conseillers qui l'entourait, il a été décidé qu'il vaudrait mieux organiser des groupes de discussion dans chaque région du pays. C'est ce qu'on a fait.

Ce que nous avons surtout appris, c'est que les femmes estiment en général ne pas avoir assez d'informations. Pour pouvoir bien discuter du problème, elles voulaient en savoir davantage. Elles voulaient avoir plus de temps pour discuter des problèmes. Elles voulaient obtenir des informations rédigées dans un langage plus clair et plus simple, moins juridique. C'est pourquoi nous avons rédigé une brochure en termes clairs et demander à Mme Cornet de produire un document de travail.

Au cours de ce processus, nous nous sommes également rendu compte que les femmes ne connaissaient absolument pas leurs droits non seulement en matière de propriété conjugale, mais aussi dans d'autres domaines, puisqu'elles n'ont pas la moindre idée de leurs droits en tant qu'individus. C'est un domaine qui doit être approfondi.

**Le sénateur Jaffer:** Nous avons les recommandations et le rapport. Si j'ai posé la question, c'est parce qu'elle recommande, entre autres, de prolonger son mandat d'une année afin d'aborder les autres points. C'est surtout pour cela que je posais cette question.

**Le sénateur Beaudoin:** Je suis satisfait des discussions de ce matin et c'est avec plaisir, monsieur le ministre, que je vois que vous allez invoquer l'article 91.24. Je le souhaite depuis toujours, car je crois que nous avons déjà un retard de 30 années à cet égard. Il s'agit d'un pouvoir que nous devrions exercer. Comme l'a indiqué le sénateur Joyal, peut-être devrions-nous être beaucoup plus novateurs que nous ne le sommes dans le domaine des droits des Autochtones, puisqu'ils étaient là 10 000 années avant nous et qu'ils ont leurs propres idées et leur propre culture.

Il serait bon, comme vous le dites, de s'intéresser au domaine de l'éducation, puisque l'éducation est très importante. Nous pouvons parfaitement invoquer l'article 91.24 en ce qui concerne l'éducation des peuples autochtones. Rien ne nous empêche d'être novateurs.

Of course we will use the universities that we have, but there is no reason why we cannot have more. Some universities in Canada already have programs for Aboriginal people. Perhaps we should be innovative in that field. The question of power is very clear-cut. We have full power.

**Mr. Nault:** Madam Chair, I do not think there is anyone around the room who will disagree with me that the role of government, if you break it down to its simplest form, is to put in place the kind of institutional structures that will make our children successful in the next generation. When you break it down, that is what government's role really is. I am a proud Canadian because I think my children have the best chance of just about any child in the world of being successful. I want the same for Aboriginal children, and I do not see that today. I am posing that we turn that situation around.

I have asked Aboriginal leaders if it is a question of money or the jurisdictional gap that exists in the educational structure? We are so far apart between the provinces and the First Nations education system that by the time the child meets the provincial education system it is very difficult for him or her. Without removing the jurisdiction of education from Aboriginal people, because our policy is to maintain the jurisdiction with Aboriginal people, we need to find a way to make it work. We are already moving on a series of pilot projects. I was in Treaty 6 this last week. Treaty 6 is entering into a pilot project to take over the educational system and to look at the authorities and how it would work in a different way than just being a community-based system. That is one area.

On the issue of section 91.24, we are involved in negotiations with Aboriginal groups right across British Columbia on what we are calling a sectoral educational agreement between First Nations and the province of British Columbia. That is moving quite well, and maybe one of the ways to deal with the issue. I find the B.C. First Nations to be the most progressive in the country in looking at ways to improve their communities' lives. I have to tell you that on the record. I am very impressed with the leadership in British Columbia. They take their work very seriously and they confront those issues. Obviously, they are the group that is driving this agenda vis-à-vis section 91.24 versus section 35. They are not suggesting they are opposed to section 35. They have said that they can live with both of these moving at the same time instead of holding off making progress until we get to our self-government and treaty discussions in a modern context. I think that is a wise move by many of those leaders, and that debate, I understand, is going on as we speak with the national leadership. I will leave that to them.

Bien sûr, nous allons utiliser les universités que nous avons, mais je ne vois pas pourquoi nous ne pourrions pas avoir plus. Certaines universités canadiennes proposent déjà des programmes aux Autochtones. Peut-être devrions-nous être novateurs dans ce domaine. La question du pouvoir est très claire, nous avons tout le pouvoir voulu.

**M. Nault:** Madame la présidente, je ne pense pas qu'il y ait quiconque ici qui ne soit pas d'accord avec moi au sujet du rôle du gouvernement — si vous le réduisez à sa plus simple expression — qui consiste à mettre en place le genre de structures pédagogiques permettant aux enfants des générations futures de réussir. Il s'agit en fait du véritable rôle du gouvernement. Je suis fier d'être canadien, parce que je crois que mes enfants ont de meilleures chances que n'importe quel enfant au monde et je tiens à ce que les enfants autochtones aient les mêmes chances, or, ce ne semble pas être le cas aujourd'hui et je propose de renverser la situation.

J'ai demandé aux leaders autochtones s'il s'agissait d'une question d'argent ou de vide en matière de compétence au sein de la structure de l'enseignement? La différence est tellement énorme entre le système d'éducation des provinces et celui des Premières nations que lorsque l'enfant arrive dans le système provincial d'éducation, il a énormément de difficultés. Sans vouloir retirer aux peuples autochtones leur compétence en matière d'éducation, car notre politique vise à la maintenir, nous devons tout faire pour qu'elle porte fruit. Plusieurs projets pilotes sont déjà en cours, ou sont prévus, comme celui de la région du traité 6 où je me trouvais la semaine dernière; ce projet va permettre à cette région d'assumer la responsabilité du système de l'éducation, d'analyser les pouvoirs et de voir comment le système pourrait fonctionner autrement qu'un simple système communautaire. C'est un des points.

Pour ce qui est de la question de l'article 91.24, nous menons actuellement des négociations avec des groupes autochtones dans toute la Colombie-Britannique sur ce que nous appelons un accord sectoriel en matière d'éducation entre les Premières nations et la province de la Colombie-Britannique. Ces négociations progressent très bien et peut-être est-ce une des façons de régler la question. Il me semble que les Premières nations de la Colombie-Britannique sont les plus progressistes du pays, puisqu'elles n'hésitent pas à envisager des façons d'améliorer la vie de leurs collectivités. Je tiens à le dire aux fins du compte rendu. Les leaders de la Colombie-Britannique me font forte impression; ils prennent leur travail très au sérieux et regardent la réalité en face. De toute évidence, ce sont eux qui mènent le débat relatif à l'article 91.24 versus l'article 35. Ils ne laissent pas entendre qu'ils s'opposent à l'article 35, mais qu'ils peuvent examiner les deux en même temps, en attendant d'obtenir l'autonomie gouvernementale et d'avoir des discussions relatives au traité dans un contexte moderne, au lieu d'empêcher tout progrès dans ce sens. Selon moi, c'est une décision sage de leur part et, si je comprends bien, ce débat se poursuit à l'heure actuelle avec les leaders nationaux. Je vais leur laisser le soin d'en parler.



My point to you is that education is already a high priority for us. You will see some work on that because it is important. I cannot, again, emphasize enough our concern about the language and the fact that we are losing what we consider to be languages that do not exist anywhere else in the world. We are not pleased with our results. That has to be in the education system. That does not exist the way we see it today. I give you that example.

I will not go any further with the issue of section 91.24 and how it works. I do not think I need to preach to Senator Beaudoin about that. He knows more than I will ever know about that subject matter.

At this point in time, we are at a place where this debate is now not only filling this room, but it is the number one debate on the hustings in the Aboriginal leadership. In the communities, in the kitchens of the families on reserve, they are talking about governance. If I have to be pleased about anything, it is the fact that people are having this discussion.

I hope we have been helpful. You have to do this remembering that we are not all lawyers. Therefore, it is not helpful if we do not have plain language explanations of how the world will evolve. I get frustrated sometimes when we get into these discussions from a legal point of view. I always try to bring it down to the community level. How do we make a community successful today?

One of the areas of women's rights is how the community deals with Aboriginal women's rights and maintains their culture and traditions and their integrity within that area. I think that is something you will deal with, and I am sure whenever you stray off that, Senator Chalifoux will bring you back to the reality of it, and I hope she does do that because that is certainly our wish on this side of the table.

**The Chairman:** Mr. Minister, Ms. Ginnish and Ms. Cornet, thank you very much. Our plates are full, but I think with Senator Chalifoux's guidance, as probably the one with the most experience around this table, and our two constitutional experts, we should be able to give you an interim report. I assume that while we deliberate your office will be keeping an ear glued to what is happening on the committee. Should we need you, may we call you back?

**Mr. Nault:** Yes, and thank you, Madam Chair. I want to thank you very much for undertaking what I consider to be one of the most important issues of our day and our time.

I want to say to you right from the get-go, I am not looking for a quick fix. I am not in a hurry. I am not looking for interim reports, necessarily. I am just looking for your assurance that you see this as one of the most important committees to work in the Senate in the time I have been a member of parliament, because this is extremely important to Aboriginal women and their children.

Ce que je veux dire, c'est que l'éducation fait déjà partie de nos grandes priorités; vous allez voir que du travail se fait dans ce sens, car c'est important. Je ne le soulignerai jamais suffisamment, mais la question de la langue nous préoccupe ainsi que le fait que des langues qui n'existent nulle part ailleurs disparaissent peu à peu de notre pays. Nous ne sommes pas satisfaits des résultats. Le système d'éducation doit jouer un rôle important, ce qui ne semble pas être le cas aujourd'hui. C'est l'exemple que je vous donne.

Je ne vais pas approfondir davantage la question de l'article 91.24 et de son application. Je ne pense pas devoir faire la leçon au sénateur Beaudoin à ce sujet, puisqu'il en sait plus que je n'en saurai jamais à cet égard.

À l'heure actuelle, nous ne sommes pas les seuls ici à avoir un tel débat, puisque c'est aussi le débat numéro un des leaders autochtones. Dans les collectivités, dans les cuisines des familles sur les réserves, il n'est question que de gouvernance. S'il y a une chose qui doit me satisfaire, c'est bien le fait que les gens aient ce genre de discussion.

J'espère vous avoir été utile; il ne faut pas non plus oublier que nous ne sommes pas tous des avocats et que, par conséquent, tout ce que nous faisons ne sert à rien si nous ne pouvons pas expliquer en langage clair et simple comment le monde évolue. Je suis frustré lorsque ces discussions se déroulent dans une perspective juridique, si bien que je cherche toujours à les ramener au niveau de la collectivité. Comment assurer la réussite d'une collectivité aujourd'hui?

Comment, par exemple, la collectivité aborde-t-elle la question des droits des femmes autochtones et comment protège-t-elle leur culture, leurs traditions et leur intégrité? À mon avis, c'est un point sur lequel vous allez vous pencher et je suis sûr que chaque fois que vous vous en écarterez, le sénateur Chalifoux vous ramènera sur le droit chemin — et j'espère qu'elle le fera — car c'est certainement ce que nous souhaitons, de ce côté de la table.

**La présidente:** Monsieur le ministre, madame Ginnish et madame Cornet, merci beaucoup. Nous avons beaucoup de travail à faire, mais je crois qu'avec l'aide du sénateur Chalifoux — puisque c'est probablement le sénateur qui a la plus vaste expérience parmi nous — et celle de nos deux spécialistes en matière de constitution, nous devrions être en mesure de vous remettre un rapport provisoire. J'imagine que vos fonctionnaires suivront de près ce qui se passe au cours des délibérations de notre comité. Si nous avons besoin de vous, pouvons-nous vous inviter de nouveau?

**M. Nault:** Oui, et merci, madame la présidente. Je tiens à vous remercier d'examiner ce qui, à mon avis, est l'une des questions les plus importantes de notre époque.

J'aimerais aussi souligner que je ne recherche pas une solution rapide, je ne suis pas pressé et je ne m'attends pas nécessairement à des rapports provisoires. J'espère simplement que vous considérez ce travail de comité comme l'un des plus importants du Sénat; c'est ce que je pense, depuis que je suis député, car votre travail est essentiel pour les femmes autochtones et leurs enfants.

I hope you will give it its fair due and work extremely hard to give us the kinds of recommendation's that will make the lives of the people that we represent that much better. Thank you for letting me come today.

**The Chairman:** Thank you very much.

The committee adjourned.

J'espère que vous ne ménagerez pas vos efforts pour nous présenter des recommandations susceptibles d'améliorer la vie de ceux que nous représentons. Merci de m'avoir entendu aujourd'hui.

**La présidente:** Merci beaucoup.

La séance est levée.

---





*If undelivered, return COVER ONLY to:*

Communication Canada – Publishing  
Ottawa, Ontario K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*

Communication Canada – Édition  
Ottawa (Ontario) K1A 0S9

---

APPEARING

The Honourable Robert D. Nault, P.C., M.P., Minister of Indian  
and Northern Affairs

WITNESSES

*From the Department of Indian and Northern Affairs:*

Ms. Sandra Ginnish, Director General, Treaties, Research,  
International and Gender Equality Branch;

Ms. Wendy Cornet, Special Advisor.

COMPARAÎT

L'honorable Robert D. Nault, c.p., député, ministre des Affaires  
indiennes et du Nord canadien

TÉMOINS

*Du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien:*

Mme Sandra Ginnish, directrice générale, Direction des traités, de  
la recherche, des relations internationales et de l'égalité entre les  
sexes;

Mme Wendy Cornet, conseillère spéciale.